

Disegni di legge 1148, 1670 e 1697

Appendice

Caratteristiche tecniche delle simulazioni

**Commissione 11^a "Lavoro, previdenza sociale"
del Senato della Repubblica**

Roma, 11 giugno 2015

Le simulazioni presentate sono state realizzate con il modello di micro-simulazione delle famiglie (FaMiMod) su imposte dirette, oneri sociali e prestazioni monetarie. Questo fa parte di un insieme di nuovi strumenti di analisi economica predisposti negli ultimi anni dall'Istat per rispondere alle richieste di valutazione dell'andamento dell'economia italiana da parte del Parlamento e di altre istituzioni.

Il modello FaMiMod si avvale della base dati dell'Indagine Eu-Silc, svolta annualmente dall'Istat nell'ambito del progetto "Statistics on Income and Living conditions" (Eu-Silc) deliberato dal Parlamento europeo e coordinato da Eurostat. L'indagine Eu-Silc rileva annualmente i redditi netti familiari e numerosi indicatori delle condizioni economiche delle famiglie.

Il modello si esplica in tre fasi principali:

- i) una fase preliminare di costruzione del database da proiettare all'anno $t + j$, di aggiornamento e di riponderazione. Il modello proietta le informazioni raccolte nell'anno di indagine all'anno corrente, per il quale i dati non sono ancora disponibili. Le variabili monetarie vengono aggiornate utilizzando le variazioni medie tratte dai dati più recenti di Contabilità Nazionale o, in alternativa, le previsioni effettuate con il modello macroeconomico dell'Istat (Memo-It). La proiezione in avanti si avvale inoltre di una procedura di riponderazione per tener conto dei cambiamenti nella struttura demografica e nello stato occupazionale della popolazione;
- ii) la fase centrale del modello consiste nello sviluppo di una serie di moduli per simulare nel modo più dettagliato possibile le imposte, i contributi sociali e le prestazioni monetarie nello scenario base, che riflettono la legislazione vigente. La parametrizzazione dei moduli consente di confrontare lo scenario base con la simulazione di scenari alternativi, basati su riforme o misure ipotetiche (come nel caso dei disegni di legge sul reddito di cittadinanza e sul reddito minimo garantito) o effettive;
- iii) la fase finale consiste nella valutazione degli effetti sul bilancio pubblico, sulla distribuzione del reddito e sulla povertà attraverso l'analisi di indicatori basati sulle differenze tra i redditi disponibili delle famiglie nello scenario base e negli scenari alternativi.

Il reddito di cittadinanza (Ddl 1148)

Dal punto di vista matematico, la proposta contenuta nel disegno di legge 1148 denominata reddito di cittadinanza prevede un sussidio calcolato in base a una funzione lineare del reddito familiare, sostanzialmente uguale alla formula utilizzata nel Rapporto Annuale 2014 dell'Istat:

$$[1] \quad B = k \cdot 9.360 - 0,9 \cdot Y, \quad \text{se: } Y < k \cdot 9.360 / 0,9$$

dove B è il sussidio alla famiglia, Y è il reddito familiare disponibile mentre 9.360 è l'importo annuo massimo del sussidio per una famiglia formata da una persona. Per famiglie di diversa numerosità, si applica la scala di equivalenza k, che in questo caso è quella raccomandata dall'OCSE, che risulta sommando dei coefficienti individuali (uno per il primo adulto, 0,5 per ogni altro adulto, 0,3 per ogni minore di 14 anni). Il parametro 0,9 (cioè 90 per cento) è il tasso marginale di riduzione del beneficio, inferiore ad uno per limitare effetti di disincentivo all'offerta di lavoro.

In altri termini, il sussidio proposto è pari alla differenza fra una soglia di intervento di 9.360 euro annui (per le famiglie di una sola persona) e il 90 per cento del reddito familiare (che include i fitti imputati delle case abitate dai proprietari). Il beneficio mensile massimo, erogato alle famiglie senza reddito, è pari a 780 euro per un singolo, a 1.014 euro per un monogenitore con un figlio minore e a 1.638 euro per una coppia con due figli minori.

Il reddito minimo garantito (Ddl 1670)

Per le stime degli effetti del reddito minimo garantito, in assenza di riferimenti precisi nel testo, è stato necessario adottare delle ipotesi per molti dettagli tecnici, basate per quanto possibile su un'interpretazione del testo che sembra essere la più vicina possibile alle intenzioni dei proponenti. Per alcuni aspetti le ipotesi adottate colmano delle lacune nel testo del disegno di legge. In particolare:

- (i) Il sussidio viene calcolato in *somma fissa*, pari a 7.200 euro l'anno per le famiglie di una sola persona (art. 3, comma1)¹.
- (ii) L'indicazione di erogare l'importo di 7.200 euro in misura "uguale per tutti i beneficiari" sembra confliggere con il calcolo del beneficio a livello familiare (art. 3, commi 3 e 4) indicato nella tabella

¹ Il reddito minimo garantito, quanto alla forma reddituale diretta, consiste nella erogazione di un beneficio individuale in denaro pari a 7.200 euro l'anno, da corrispondere in importi mensili di 600 euro ciascuno".

dell'Allegato A al testo del disegno di legge. Escludendo che si voglia erogare più sussidi individuali per famiglia, attribuendo a ciascuno dei beneficiari un assegno individuale pari agli importi indicati nell'Allegato A, si è interpretata l'intenzione dei proponenti ipotizzando che tali importi rappresentino l'ammontare complessivo del sussidio da erogare alla famiglia beneficiaria, indipendentemente da quanti componenti abbiano diritto al reddito minimo garantito². Inoltre, in assenza di un riferimento esplicito alla normativa tributaria (Testo Unico delle Imposte sui Redditi) o di un criterio di eleggibilità preciso, si sono considerati "a carico" dei beneficiari del reddito minimo garantito tutti i componenti del nucleo familiare, compreso il beneficiario.

- (iii) Il divieto di cumulo con "altri trattamenti di sostegno al reddito di natura previdenziale, ivi compresi i trattamenti di cassa integrazione, nonché con gli altri trattamenti assistenziali erogati dallo Stato" (art. 3 comma 5) pone un problema di armonizzazione tecnica fra calcolo del sussidio a livello individuale e a livello familiare. La non cumulabilità con gli altri trattamenti previdenziali e assistenziali può essere infatti considerata per ciascun individuo beneficiario *oppure* sommando a livello familiare i trattamenti percepiti da tutti i componenti, compresi quelli cui non spetta il reddito minimo garantito. Inoltre, è necessario indicare se per non cumulabilità si intende: (a) che sono esclusi dal reddito minimo garantito coloro che percepiscono altri trattamenti di natura previdenziale e assistenziale (compresa la cassa integrazione); *oppure* che: (b) il nuovo sussidio deve integrare gli altri benefici di natura previdenziale e assistenziale se inferiori al reddito minimo garantito, che in questa ipotesi verrebbe pertanto diminuito di un ammontare pari alla somma degli altri trattamenti. Per le stime qui presentate, si è ipotizzato che la non cumulabilità si riferisca al totale familiare dei sussidi assistenziali e previdenziali, comprese le pensioni pubbliche e la cassa integrazione guadagni, al lordo del prelievo tributario e contributivo (un altro dettaglio da precisare nel testo). Non essendo menzionati nel testo, i sussidi al reddito erogati da alcuni enti locali e gli assegni al nucleo familiare non sono stati considerati ai fini del cumulo, anche se in linea di principio dovrebbero essere anch'essi non cumulabili con il reddito minimo

² Rispetto ad altre ipotesi, quella qui adottata minimizza il costo totale e la dispersione a favore dei non poveri. Per le famiglie di sei o più componenti, non considerate nel testo, si è fissato l'importo a 2.100 euro annui.

garantito. La non cumulabilità così intesa è stata quindi applicata a livello familiare, per coerenza con le altre ipotesi di simulazione già elencate. Il reddito minimo garantito viene cioè calcolato a livello *familiare* come differenza fra l'importo della tabella in allegato A e la somma familiare di eventuali altri trattamenti previdenziali e assistenziali inclusa la cassa integrazione. In questa ipotesi, che riflette soltanto una delle interpretazioni possibili, il reddito minimo garantito della famiglia non è cumulabile con eventuali trattamenti previdenziali di tutti i membri della famiglia³.

- (iv) Un ulteriore problema di armonizzazione fra beneficio individuale e familiare riguarda l'integrazione del sussidio con il contributo per le spese impreviste (art. 3 comma 2). Per simularne gli effetti, ed in realtà per determinare l'importo una volta approvata la proposta, è necessario che venga indicato il tipo di spese da considerarsi impreviste, l'importo massimo da coprire e, infine, se si tratti di spese soltanto individuali o anche familiari, comprese cioè quelle dei non beneficiari del reddito minimo garantito. Nelle stime, tale contributo per le spese impreviste è stato necessariamente ignorato. Si noti che anche il requisito di eleggibilità che esclude dal reddito minimo chi possiede "a livello individuale" un patrimonio superiore ad un determinato importo (da stabilirsi con i decreti attuativi del governo) genera complessi problemi di armonizzazione a livello familiare e di equità (art. 4, comma 1 lett. f). Potrebbe, per esempio, risultare eleggibile un nullatenente che convive con un milionario ma non chi ha di suo un ammontare di risparmi magari di entità non enorme. Anche questo aspetto è stato ignorato nelle stime.
- (v) La soglia di intervento non è espressamente indicata nel testo del disegno di legge, rendendo impossibile identificare i beneficiari. Per ipotesi, si è adottata la stessa soglia utilizzata nel disegno di legge n. 1148, pari a 9.360 euro annui per le famiglie di una sola persona e maggiorata in base alla scala di equivalenza per le altre famiglie. La popolazione obiettivo della misura è quindi, per ipotesi, la stessa della proposta di reddito di cittadinanza del Ddl 1148. Inoltre, la soglia di intervento non è uguale al beneficio massimo erogabile.

³ Un'altra interpretazione possibile, quella della non cumulabilità a livello *individuale*, porterebbe per costruzione ad attribuire il reddito minimo garantito anche a famiglie non povere, perché già beneficiarie di trattamenti previdenziali e assistenziali. L'ipotesi qui adottata, pertanto, è quella che minimizza sia la dispersione a favore dei non poveri sia il costo totale della misura.