

**Schema di decreto legislativo recante istituzione  
dell'assegno unico e universale per i figli a carico  
(Atto n. 333)**

**Memoria scritta  
dell'Istituto nazionale di statistica**

**XII Commissione (Affari sociali)  
della Camera dei deputati  
Roma, 16 dicembre 2021**



## Indice

<b>Introduzione</b>	<b>5</b>
<b>Una simulazione degli effetti redistributivi del provvedimento</b>	<b>6</b>

### **Documentazione:**

- **Allegato statistico**



## Introduzione

In questa memoria l'Istat presenta i risultati di una simulazione sugli effetti redistributivi dell'introduzione dell'assegno unico universale per i figli a carico, sulla base dello schema di decreto legislativo presentato al Parlamento il 25 novembre 2021 (Atto del Governo n. 333) e attualmente sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari<sup>1</sup>.

Come è noto, la legge n. 46/2021 prevede una radicale riforma delle attuali politiche di sostegno dei figli a carico, sostituite da una singola misura con criteri di universalità e progressività. L'obiettivo è razionalizzare e rafforzare il sistema di sostegno fiscale alle famiglie, supportando al contempo i livelli, particolarmente bassi, dell'occupazione femminile e del tasso di natalità.<sup>2</sup>

Le misure abrogate sono: (i) la detrazione Irpef per i figli a carico, che viene erogata sotto forma di *tax expenditure*, il cui principale difetto è la possibile mancata fruizione da parte dei contribuenti a più basso reddito, con un'imposta lorda inferiore al beneficio (incapienza)<sup>3</sup>; (ii) gli Assegni Familiari erogati dall'Inps e dai datori a lavoratori dipendenti e pensionati da lavoro dipendente; (iii) l'Assegno per le famiglie numerose (3 o più figli); (iv) l'Assegno di natalità (c.d. bonus bebè); (v) il Premio alla nascita.

Rispetto alle misure precedenti, il nuovo assegno può essere erogato a partire dal settimo mese di gravidanza e riduce l'età massima per essere considerati come figlio a carico, dai 24 ai 21 anni. L'importo viene ridotto a partire dai 18 anni mentre aumenta al crescere del numero dei figli, nel caso di disabilità e per le famiglie con due percettori di reddito da lavoro (articolo 4). Inoltre, il beneficio è ridotto in relazione a livelli di ISEE medio-alti e non concorre a formare il reddito complessivo<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> L'assegno unico per i figli ha iniziato l'iter parlamentare con il disegno di legge n. 1892/2020 ("Delega al governo per riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'Assegno Unico e Universale"), approvato alla Camera nel luglio 2020 e diventato legge nell'aprile 2021 (Legge n. 46/2021).

<sup>2</sup> In audizione sul D.L. n. 79/2021, lo scorso 22 giugno, l'Istat aveva ricordato come il quadro demografico italiano "richieda azioni che, oltre a ridurre le disparità e promuovere la parità di genere, sostengano la natalità e la lotta alla povertà minorile, obiettivi che insieme contribuirebbero a promuovere l'investimento in capitale umano di cui il Paese ha estremo bisogno". Si veda l'Audizione dell'Istat presso l'11a Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) del Senato della Repubblica nell'ambito del Disegno di legge n.2267 "Conversione in legge del decreto-legge 8 giugno 2021, n. 79, recante misure urgenti in materia di assegno temporaneo per figli minori" (<https://www.istat.it/it/archivio/258881>). Lo scorso 26 novembre l'Istituto ha aggiornato le previsioni sulla popolazione residente e delle famiglie (<https://www.istat.it/it/archivio/263995>).

<sup>3</sup> La detrazione per figli a carico resta vigente per i soli figli di età pari o superiore a 21 anni che non beneficiano dell'assegno.

<sup>4</sup> L'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) è una misura delle condizioni economiche familiari che tiene conto sia del reddito (Indicatore situazione reddituale, ISR), sia del patrimonio (Indicatore situazione patrimoniale, ISP). L'ISEE è uguale all'ISR più una quota, pari al 20%, dell'ISP; tale somma va divisa per una scala di equivalenza, in modo da riflettere i diversi bisogni di famiglie di diversa numerosità e composizione.

La platea di riferimento comprende i cittadini dell'Unione Europea e gli extracomunitari con permesso di soggiorno di lungo periodo o permesso di soggiorno per motivi di lavoro o ricerca di durata superiore ai sei mesi. I beneficiari devono essere domiciliati in Italia e soggetti al pagamento dell'Irpef per tutta la durata dell'assegno. Devono essere stati o essere residenti in Italia per almeno due anni (anche non continuativi), oppure avere un contratto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato di almeno due anni (articolo 3).

### **Una simulazione degli effetti redistributivi del provvedimento**

L'introduzione dell'assegno unico per i figli a carico è stata simulata con il modello di microsimulazione dell'Istat FaMiMod<sup>5</sup>, al fine di stimare gli effetti redistributivi sulle famiglie. Lo scenario di simulazione prevede un importo base di 50 euro mensili (600 euro annuali) per ogni figlio minore, indipendente dal reddito, e una quota aggiuntiva distribuita attraverso una formula "per scaglioni" di ISEE familiare indicata nella Tabella 1 dello schema di decreto legislativo. Sono previste delle maggiorazioni: per i figli minori ulteriori al secondo, per i figli disabili indipendentemente dall'età, per le madri di età inferiore a 21 anni, per le famiglie in cui entrambe i coniugi lavorano, per i nuclei con 4 o più figli. Per ogni figlio a carico dai 18 ai 21 anni il beneficio è ridotto a poco meno della metà. Inoltre, se la famiglia percepisce il Reddito di cittadinanza, la quota attribuibile ai figli viene dedotta dall'assegno universale (articolo 7).

Per tenere conto di possibili effetti negativi nel passaggio al nuovo sistema rispetto al precedente, la legge prevede delle compensazioni temporanee che, tuttavia, si riducono gradualmente nei primi tre anni di applicazione della misura fino ad annullarsi (articolo 5). Il disegno delle compensazioni temporanee, soprattutto quelle fiscali è, nella versione attuale del provvedimento, di complessa interpretazione rendendone perciò difficile la simulazione. Per tale ragione, la simulazione qui presentata stima, su base annua, gli effetti economici dell'assegno unico universale a regime, ovvero quando non saranno più disponibili le compensazioni transitorie previste dallo schema di decreto legislativo. Fra gli effetti, si sono considerate le minori entrate per le famiglie, dovute all'abolizione delle attuali misure per i figli (Assegni familiari per i figli a carico, bonus bebè, premio alla nascita, assegno per le famiglie con tre o più figli) e le maggiori uscite (Irpef e addizionali regionali e comunali) dovute alla abrogazione delle detrazioni per i figli (articolo 10). A regime, è prevista anche l'abrogazione dell'assegno temporaneo per i figli minori e della maggiorazione dell'assegno al nucleo familiare.

---

<sup>5</sup> Il modello di microsimulazione delle famiglie dell'Istat, FaMiMod, consente di replicare il funzionamento del sistema vigente di tasse e benefici, confrontandolo con ipotesi di riforma dello stesso. È un modello statico, che misura gli effetti di impatto delle politiche sulle famiglie senza considerare reazioni di comportamento. Come scenario base per la valutazione dell'Assegno unico per i figli si farà pertanto riferimento all'anno 2021. Per approfondimenti sul modello FaMiMod, cfr. Istat, Rivista di Statistica Ufficiale, n. 2/2015. [https://www.istat.it/it/files//2015/10/rsu\\_2\\_2015.pdf](https://www.istat.it/it/files//2015/10/rsu_2_2015.pdf).

Secondo le stime, il 28,4% del totale delle famiglie avrebbe diritto all'assegno unico. L'incidenza delle famiglie potenzialmente beneficiarie rispetto al totale delle famiglie rispecchia la maggiore concentrazione di quelle con figli minori nei primi tre quinti di reddito familiare equivalente (oltre il 30%). Il disegno della nuova politica è ispirato a criteri di progressività e l'importo medio dell'assegno è decrescente all'aumentare del reddito familiare equivalente. L'importo medio per famiglia beneficiaria è di circa 2.448 euro l'anno, 204 euro al mese. Considerando anche la perdita dei benefici attualmente in vigore, l'effetto netto sul bilancio delle famiglie rimane significativamente progressivo ed è stimato in circa 1.379 euro (115 euro al mese) per famiglia. Le coppie e i monogenitori con figli minori ricevono in media importi più elevati dell'assegno e del beneficio netto, calcolato quest'ultimo considerando l'abrogazione dei benefici vigenti, disponendo del 92,9% della spesa per l'assegno (l'81,3% riguarda le coppie e l'11,6% i monogenitori). Per contro, le famiglie con figli adulti e quelle composte da due o più nuclei ricevono un importo medio e una quota delle spese relativamente minori, subendo maggiori perdite in seguito all'abrogazione delle politiche familiari in vigore (si ricorda che la simulazione non considera gli effetti delle compensazioni; l'effetto netto per le coppie e per i monogenitori con figli tutti adulti è in media negativo come conseguenza dei più bassi limiti di età della nuova misura rispetto alle politiche in essere).

La riforma implica una lieve riduzione della disuguaglianza di reddito delle famiglie italiane nel loro insieme: i rapporti fra i percentili della distribuzione e l'indice di Gini<sup>6</sup>, in punti percentuali, indicano un impatto positivo sulla distribuzione del reddito. Prima della nuova misura, l'incidenza del rischio di povertà<sup>7</sup> è pari al 17,2% per il totale delle famiglie e al 23,7% per quelle con figli a carico. L'introduzione della misura determina una riduzione del rischio di povertà pari a mezzo punto percentuale per il totale delle famiglie (da 17,2 a 16,7%) e una riduzione più accentuata per quelle con figli: 1,5 punti percentuali (da 23,7 a 22,2%). Il divario di reddito delle famiglie povere (*poverty gap*) si riduce di mezzo punto percentuale per le famiglie con figli<sup>8</sup>. Gli indicatori redistributivi e quelli di povertà indicano che

---

<sup>6</sup> L'indice di Gini varia tra 0, in caso di distribuzione perfettamente egualitaria, e 1, che corrisponde alla massima disuguaglianza. L'indice è calcolato sugli individui, ordinati in base al reddito della famiglia di appartenenza. Si veda la tavola 3 in Appendice.

<sup>7</sup> Secondo la definizione di Eurostat il rischio di povertà è la percentuale di individui che vivono in famiglie con reddito familiare equivalente inferiore al 60% della mediana. L'indice di Gini e il rischio di povertà presentati in questo lavoro non sono confrontabili con quelli pubblicati da Eurostat, che sono calcolati al netto degli affitti imputati per l'indisponibilità dei dati relativi ad alcuni paesi. L'inclusione nel reddito degli affitti imputati è necessaria per rendere comparabile il tenore di vita delle famiglie di inquilini con quelle dei proprietari di casa. Il reddito viene reso equivalente dividendo il reddito monetario per la scala di equivalenza OECD "modificata" (uno per il primo adulto; 0,5 per ogni altro adulto e 0,3 per ogni minore).

<sup>8</sup> Per *poverty gap* si intende la distanza tra il reddito familiare mediano equivalente delle famiglie sotto la soglia di povertà e la soglia stessa.

l'introduzione dell'assegno unico per i figli costituirebbe un lieve miglioramento, a regime, rispetto alle politiche vigenti. Considerando nelle simulazioni anche le compensazioni, gli indicatori di disuguaglianza e di povertà registrerebbero un'ulteriore riduzione.

## Allegato statistico

**Tavola 1 - Importo medio e ripartizione della spesa per quinti di reddito familiare equivalente (valori in euro)**

QUINTI DI REDDITO FAMILIARE EQUIVALENTE	Assegno per i figli		Beneficio netto
	Importo medio per famiglia beneficiaria	% spesa totale delle famiglie	Importo medio per famiglia beneficiaria
1	3.082	27,0	2.116
2	2.946	29,2	1.526
3	2.520	22,2	1.594
4	1.907	15,9	852
5	1.137	5,7	315
<b>Italia</b>	<b>2.448</b>	<b>100,0</b>	<b>1.379</b>

Fonte: Istat, Modello di microsimulazione sulle famiglie

**Tavola 2 - Assegno per i figli (a): importo medio e ripartizione della spesa per tipologia familiare (valori in euro)**

QUINTI DI REDDITO FAMILIARE EQUIVALENTE	Assegno per i figli		Beneficio netto
	Importo medio per famiglia beneficiaria	% spesa totale delle famiglie	Importo medio per famiglia beneficiaria
Coppie con figli minori	3.141	81,3	2.109
Coppie con figli adulti	588	5,4	-412
Monogenitori con figli minori	2.564	11,6	1.242
Monogenitori con figli adulti	1.011	0,9	-47
Due o più nuclei	2.114	0,8	31
<b>Totale</b>	<b>2.448</b>	<b>100</b>	<b>1.379</b>

Fonte: Istat, Modello di microsimulazione sulle famiglie

(a) Si ricorda che la simulazione non considera gli effetti delle compensazioni previste dallo schema di decreto legislativo.

**Tavola 3 - Indicatori redistributivi (a)**

	p90/p10 (b)	p90/p50 (b)	p75/p25 (b)	Gini X 100 (c)
Prima della misura	4,06	1,88	2,02	30,77
Dopo la misura	3,91	1,84	1,97	30,26

Fonte: Istat, Modello di microsimulazione sulle famiglie

(a) Gli indicatori si riferiscono al totale delle famiglie italiane, comprese quelle senza figli.

(b) Rapporto fra il valore dei due percentili della distribuzione. Ad es. p90/p10 è il rapporto fra il novantesimo e il decimo percentile della distribuzione.

(c) L'indice di Gini varia tra 0, in caso di distribuzione perfettamente egualitaria, e 1, che corrisponde alla massima disuguaglianza (i valori sono moltiplicati per 100).

**Tavola 4 - Rischio di povertà (a) e poverty gap (b)**

	Totale famiglie		Famiglie con figli a carico	
	%	Poverty gap	%	Poverty gap
Prima della misura	17,2	4,7	23,7	6,6
Dopo la misura	16,7	4,6	22,2	6,1

Fonte: Istat, Modello di microsimulazione sulle famiglie

(a) Secondo la definizione di Eurostat il rischio di povertà è la percentuale di individui che vivono in famiglie con reddito familiare equivalente inferiore al 60% della mediana.

(b) Per poverty gap si intende la distanza tra il reddito familiare mediano equivalente delle famiglie sotto la soglia di povertà e la soglia stessa.