

Reddito di Emergenza vs Reddito di Cittadinanza: cosa dicono i dati?

di Giorgio Musso

16 aprile 2021

Con il decreto Sostegni è stato prorogato il Reddito di Emergenza (REM), una misura di supporto al reddito per le famiglie economicamente più svantaggiate rivolta soprattutto a quelle escluse dal Reddito di Cittadinanza (RdC). Rispetto a quest'ultimo il REM si configura come una misura temporanea di sostegno al reddito, con requisiti di accesso analoghi ma meno stringenti e un metodo di calcolo del contributo diverso. Queste caratteristiche gli hanno permesso di raggiungere nuclei beneficiari effettivamente esclusi dal RdC, come le famiglie straniere, oltre che di correggere alcune sue note criticità, come i bassi contributi per le famiglie più numerose. Ciononostante, i dati mostrano come alcuni aspetti tipici del RdC si ripropongano specularmente anche nel REM.

* * *

Il decreto Sostegni (DL 41/2021) di marzo ha prorogato il Reddito di Emergenza (REM), una misura di supporto al reddito per i nuclei familiari in condizioni di particolare disagio economico. Il REM è stato introdotto a maggio 2020 con il decreto Rilancio (DL 34/2020), nel quale sono state recepite molte delle proposte avanzate da Forum disuguaglianze diversità e Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile, due associazioni coadiuvate dal professore Cristiano Gori.¹ Questi, a seguito della emanazione a marzo del decreto Cura Italia, il primo di risposta all'emergenza pandemica, avevano denunciato l'assenza di misure per le famiglie economicamente più svantaggiate, in particolare quelle escluse dal Reddito di Cittadinanza (RdC). La proposta prevedeva di allentare temporaneamente i requisiti di accesso al RdC, in modo che un maggior numero di famiglie potesse richiederlo. Il decreto Rilancio ha accolto la proposta, seguendo però un approccio diverso: invece di modificare il RdC, il

¹ Si veda: https://asvis.it/public/asvis2/files/Pubblicazioni/ForumDD_ASVIS_DEF_2_.pdf

decreto gli ha affiancato il REM, con l'intento di fornire sostegno alle famiglie rimaste escluse dal RdC.²

Un confronto sui requisiti

Per confrontare le due misure è utile vedere in primo luogo come è stato progettato il REM e in che misura esso si distingue dal RdC. Per accedere al REM, una famiglia deve soddisfare congiuntamente tutte le seguenti condizioni:

- residenza in Italia;
- reddito familiare ad aprile 2020 inferiore al beneficio riconosciuto dal REM;³
- ISEE inferiore a 15.000 euro;
- patrimonio mobiliare familiare, con riferimento al 2019, inferiore a 10.000 euro, aumentati di 5.000 euro per ogni componente della famiglia successivo al primo (fino a un massimo di 20.000 euro);⁴
- assenza nel nucleo familiare di percettori di pensioni, ad eccezione dell'assegno ordinario di invalidità;
- assenza nel nucleo familiare di lavoratori dipendenti con retribuzione lorda superiore al beneficio riconosciuto dal REM;
- assenza nel nucleo familiare di percettori di altre indennità connesse con l'epidemia Covid;
- assenza nel nucleo familiare di percettori di RdC.

I requisiti di accesso al REM appena elencati sono meno stringenti rispetto a quelli del RdC. Quest'ultimo richiede infatti la residenza in Italia per almeno dieci anni (di cui gli ultimi due in via continuativa), un ISEE inferiore a 9.360 euro e un patrimonio mobiliare non superiore a 6.000 euro (incrementato in base al numero di componenti della famiglia fino a un massimo di 10.000 euro), oltre che il soddisfacimento di requisiti sul patrimonio immobiliare e sul possesso di mezzi di trasporto.⁵

² Per un confronto tra la proposta e l'effettiva implementazione del REM si veda: https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2020/06/FDD-ASVIS_NOTA-TECNICA_Rem_un-bilancio.x89907.pdf

³ Con le proroghe avvenute dopo il decreto Rilancio il riferimento ad aprile 2020 è cambiato, diventando maggio 2020 con la proroga del decreto Agosto, settembre 2020 con quella del decreto Ristori e febbraio 2021 con quella del decreto Sostegni.

⁴ Le soglie sono aumentate se un componente della famiglia è affetto da disabilità grave.

⁵ Il patrimonio immobiliare deve essere inferiore a 30.000 euro (esclusa la casa di abitazione); non si devono possedere autoveicoli immatricolati nei 6 mesi precedenti la **richiesta o**

Un ulteriore elemento di distinzione riguarda l'ammontare del beneficio. Il REM riconosce un contributo di 400 euro per una famiglia monocomponente, aumentato di 160 euro per ogni membro maggiorenne aggiuntivo e di 80 euro per ogni minorenni (fino a un massimo di 800 euro). L'ammontare del beneficio dipende dunque dalla sola composizione del nucleo familiare. Il contributo del RdC è dato invece, oltre che dal numero di componenti della famiglia, anche da due altri fattori. Il primo è l'abitazione, visto che il contributo è incrementato di 280 euro se la famiglia vive in affitto.⁶ Il secondo è il reddito familiare: come noto, il contributo corrisposto dal RdC è dato dalla differenza tra il reddito percepito e il beneficio teorico a cui si può ambire. Un nucleo monocomponente con casa di proprietà può quindi ottenere il massimo beneficio (pari a 500 euro mensili, aumentati di 200 euro per ciascun maggiorenne aggiuntivo e di 100 euro per ogni minorenni fino a un massimo di 1.050 euro) solamente se non percepisce altri redditi.

Il REM si configura quindi come una misura destinata ad una platea di beneficiari più ampia del RdC e più generosa verso le famiglie che percepiscono altri redditi. Occorre però tener presente che la misura ha carattere temporaneo. Il decreto Rilancio prevedeva infatti l'erogazione di due sole mensilità di REM, poi aumentate di una con il decreto Agosto (DL 104/2020) e infine di altre due con il decreto Ristori (DL 137/2020). La durata del REM appare quindi fortemente dipendente dall'andamento dell'emergenza sanitaria, e i suoi rinnovi successivi al decreto Rilancio sono determinati dal perdurare dell'emergenza. Viceversa, il RdC si configura come una misura strutturale di sostegno al reddito, dato che il beneficio può essere goduto per 18 mensilità consecutive con possibilità di rinnovo.

Un confronto sulle domande presentate

Ulteriori elementi di confronto tra le due misure emergono dai dati pubblicati dall'INPS.⁷ Un primo aspetto interessante riguarda i tassi di accoglimento delle domande, ossia il rapporto percentuale tra quelle accolte e quelle presentate (Tav. 1). Dall'istituzione del RdC a dicembre 2020 quasi 2,5 milioni di nuclei familiari ne hanno fatto richiesta, e per circa il 67 per cento di essi le domande sono state accolte (1,6 milioni).⁸ I tassi di accoglimento sono stati invece più

autoveicoli/motoveicoli oltre una certa cilindrata immatricolati nei due anni antecedenti la richiesta; non si devono possedere navi o imbarcazioni da diporto.

⁶ Integrazioni sono previste anche per le famiglie proprietarie della casa di abitazione con un mutuo pendente.

⁷ Si tratta dei dati riportati su "Osservatorio sul Reddito e Pensione di Cittadinanza" e disponibili al link: <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=51758>

⁸ Il RdC è stato istituito a marzo 2019 con la legge 26/2019.

bassi con il REM: per quello previsto dal decreto Rilancio (da qui in avanti REM 34) hanno fatto richiesta poco meno di 600.000 nuclei e le domande accolte sono state il 48,6 per cento (291.853); similmente, per il REM stabilito dal decreto Agosto (da qui in avanti REM 104-137) e dal decreto Ristori (da qui in avanti REM 137) le domande avanzate sono state circa 435.000 e 248.000, ma quelle accettate sono state appena 253.000 (il 58,2 per cento) e 79.000 (il 31,9 per cento).⁹ Le cause di questi ridotti tassi di accoglimento sono essenzialmente due: la presenza nel nucleo familiare di un componente con reddito da lavoro dipendente superiore al beneficio erogato dal REM e la presenza nel nucleo familiare di un componente già percettore di RdC.¹⁰

Tav. 1: Nuclei richiedenti
(domande tra l'istituzione della misura e il 31/12/2020)

	Accolte		In lavorazione		Respinte		Totali
	Assolute	Percentuali	Assolute	Percentuali	Assolute	Percentuali	Assolute
RdC	1.647.330	67,3	180.421	7,4	619.154	25,3	2.446.905
REM 34	291853	48,6	2.155	0,4	305.956	51,0	599.964
REM 104-137	253652	58,2	4.616	1,1	177.250	40,7	435.518
REM 137	79.308	31,9	10.012	4,0	159.457	64,1	248.777

Fonte: Elaborazioni Osservatorio CPI su dati INPS

Guardando ai nuclei attualmente percettori invece, si nota come la distribuzione geografica dei beneficiari non cambi di molto a seconda del sussidio ricevuto. A fine 2020 sono 1,2 milioni i nuclei che ricevono il RdC (comprensivi dei quasi 140.000 percettori di pensione di cittadinanza) e circa il 60 per cento di essi risiede al Sud o nelle Isole; una simile percentuale, seppur leggermente più bassa, si riscontra anche per i REM previsti dai vari decreti.¹¹ Territorialmente, le due misure si distinguono invece negli importi medi mensili erogati (Fig. 1). Sia il RdC che il REM offrono infatti contributi più generosi al sud che nel resto d'Italia, perché al Sud le famiglie sono mediamente più numerose, ma il gap appare più ampio tra i percettori di RdC (circa 100 euro)

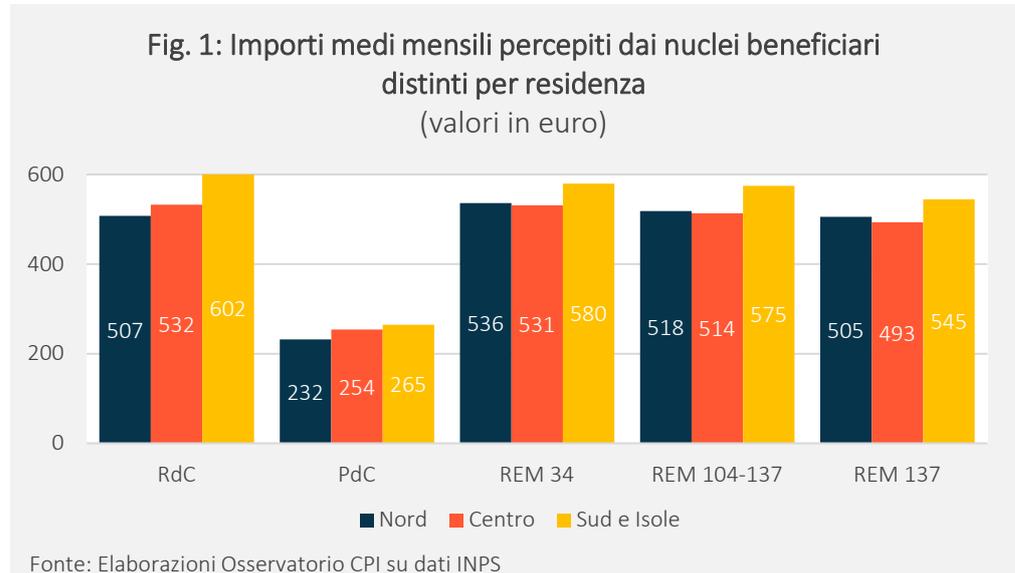
⁹ La nomenclatura è la stessa usata dall'INPS nell'Osservatorio sul Reddito e Pensione di Cittadinanza. Essa è data dalla dicitura "REM" più il numero del decreto a cui si riferisce: il REM 34, ad esempio, indica il REM previsto dal decreto Rilancio poiché il numero del decreto è 34. Il REM del decreto Agosto viene invece indicato con "REM 104-137" perché il decreto Ristori riconosce il REM alle famiglie che hanno avuto accesso al REM del decreto Agosto senza dover presentare ulteriore domanda.

¹⁰ Al riguardo si veda l'ultimo rapporto annuale dell'INPS:

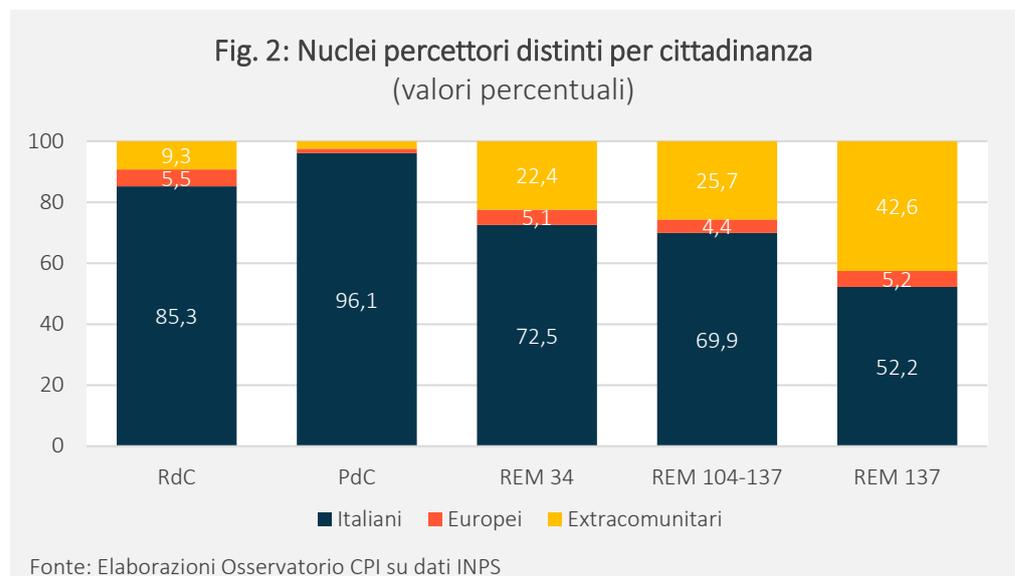
https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/XIX_Rapporto_INPS_31_10_2020_compress ed.pdf

¹¹ A fine 2020 risiede al sud o isole il 54,2 per cento dei nuclei percettori REM 34, il 58,1 per cento dei nuclei percettori REM 104-137 e il 43,7 per cento dei nuclei percettori REM 137.

che tra quelli di REM (circa 50 euro).¹² Questo fatto può dipendere dal diverso metodo di calcolo dei due sussidi, visto che quello del RdC tiene conto anche dei redditi percepiti che tendono ad essere mediamente più elevati al Centro-Nord piuttosto che al Sud.



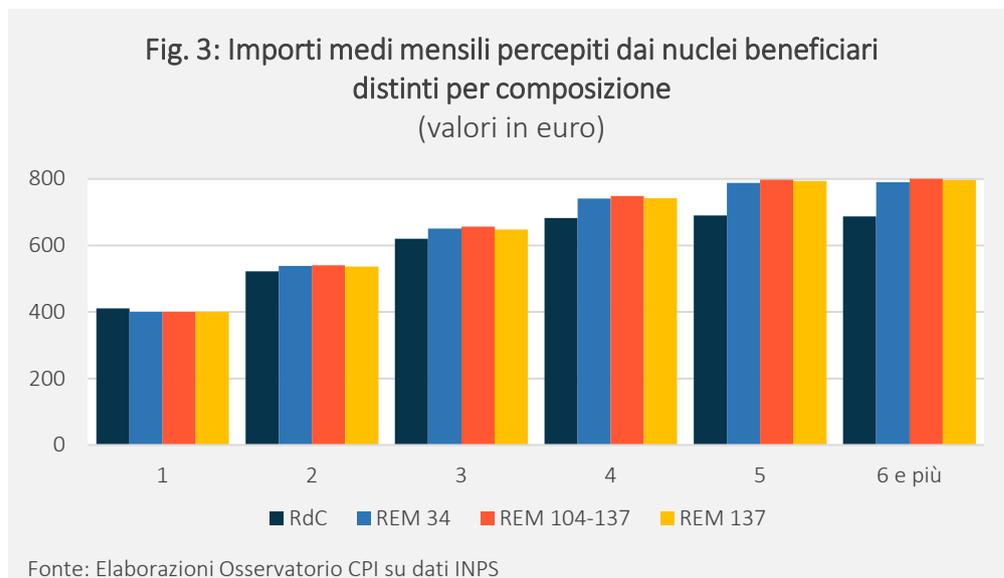
Un aspetto importante nel confronto tra le due misure riguarda poi la cittadinanza dei nuclei percettori. Tra i beneficiari del REM vi è infatti una quota sensibilmente più elevata di stranieri rispetto a quanto accade per il RdC (Fig. 2). Questo fatto era prevedibile perché, a differenza del RdC, per l'accesso al REM non è necessario risiedere in Italia da almeno dieci anni.



Sulla composizione delle famiglie beneficiarie infine, RdC e REM mostrano dati simili: per entrambe le misure circa il 40 per cento dei nuclei beneficiari è infatti composto da un solo membro, mentre le famiglie più numerose, composte dai

¹² Sul fatto che le famiglie del meridione ricevono maggiori contributi RdC e REM per la loro composizione più numerosa, si veda l'ultimo rapporto annuale dell'INPS (op. cit.).

cinque componenti in su, rappresentano circa il 5 per cento della totalità dei nuclei percettori.¹³ Tuttavia, il REM sembra correggere uno degli aspetti più criticati del RdC, ossia quello di penalizzare i nuclei familiari più numerosi (Fig. 3). In effetti, se per famiglie fino a tre componenti il contributo mensile delle due misure è analogo, per i nuclei da quattro o più componenti quello erogato dal REM è mediamente superiore a quello erogato dal RdC.



Le novità del decreto Sostegni

Il decreto Sostegni, nel prorogare ulteriormente il REM, ha previsto l'erogazione di tre mensilità aggiuntive a favore delle famiglie che ne facciano richiesta. La proroga porta con sé due novità rispetto alla struttura che ha assunto il REM durante il 2020. La prima riguarda il requisito sul reddito familiare: per i nuclei che vivono in affitto infatti, il reddito della famiglia a febbraio 2021 deve essere inferiore ad una soglia pari al beneficio riconosciuto dal REM più 1/12 del valore annuo del canone di locazione. La seconda riguarda invece il riconoscimento del beneficio a coloro che, tra luglio 2020 e febbraio 2021 hanno terminato le prestazioni di Naspi e Discoll. Più precisamente, a questi soggetti viene riconosciuto lo stesso contributo erogato ad una famiglia monocomponente senza la necessità di soddisfare tutti i requisiti reddituali: ad essi è infatti richiesto solo di avere un ISEE in corso di validità inferiore a 30.000 euro e di non essere percettori di pensione, RdC o altra indennità Covid.

¹³ A fine 2020 la quota di famiglie monocomponenti rispetto al totale dei nuclei percettori era pari al 43 per cento per il RdC, al 38,7 per cento per il REM 34, al 43 per cento per il REM 104-137 e al 53,9 per cento per il REM 137. Viceversa, la quota di famiglie con cinque o più componenti era pari al 5,7 per cento per il RdC, al 5,9 per cento per il REM 34, al 5,3 per cento per il REM 104-137 e al 4,7 per cento per il REM 137.