

Assegno unico: caratteristiche e risorse disponibili

di Raffaella Palomba
22 gennaio 2020

La recente Legge di Bilancio per il 2021 ha stanziato 3 miliardi per l'introduzione, nel corso del 2021, del cosiddetto "assegno unico", che ha lo scopo di unificare e potenziare i contributi esistenti a sostegno delle famiglie con figli a carico. Le risorse messe a disposizione per finanziare la misura sono pari a 21,6 miliardi tra risorse già stanziate in passato, le nuove risorse previste dalla legge di bilancio 2021 anche per i prossimi anni e minori costi/maggiori entrate derivanti dalle sei misure che verranno sostituite dall'assegno unico. Questo intervento, che corrisponde a un aumento del 40 per cento rispetto agli stanziamenti delle sei misure abolite, avvicinerà l'Italia alla media europea in termini di spesa pubblica sostenuta per politiche a supporto delle famiglie con figli.

* * *

A giugno dello scorso anno è stato presentato in Parlamento il disegno di legge 1892/2020 relativo al riordino, semplificazione e potenziamento delle misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale. Il contributo economico mensile dipenderebbe dalla situazione economica del richiedente, così come risultante dall'ISEE, ma avrebbe probabilmente una componente fissa (da qui il termine "universale" in quanto spettante a tutte le famiglie con figli). Verrebbe assicurato per ogni figlio minorenni e per ogni nascituro dal settimo mese di gravidanza.¹ Esso sarebbe, inoltre, compatibile con altre forme di sostegno (es. il Reddito di Cittadinanza) e verrebbe riconosciuto sotto forma di credito di imposta o di erogazione della somma dovuta.²

Il disegno di legge è stato approvato dalla Camera il 21 luglio scorso e ora il provvedimento è in esame al Senato. Non era l'unico testo a occuparsi di riordino delle misure per il sostegno alle famiglie; l'attenzione a questa

¹ Verrebbe erogato in misura ridotta anche per figli con età compresa tra i 18 e i 21 anni in presenza di determinate condizioni.

² Qui maggiori dettagli sulle caratteristiche:

<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01161742.pdf>.

tematica era presente anche nel cosiddetto Family Act, più propriamente denominato “Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia” (il cui esame è iniziato alla Camera il 30 luglio 2020). Vista la sovrapposizione degli argomenti, è stata prevista l’abrogazione dell’articolo del Family Act relativo all’assegno unico.³

Cosa sostituirà l’assegno unico?

L’assegno unico sostituirebbe sei misure di sostegno. Verrebbero in particolare eliminati:

1. l’assegno ai nuclei con almeno tre figli minori. Tale misura, introdotta nel 1999, prevede l’assegnazione di un importo mensile alle famiglie con tre figli minori di 18 anni a carico. Nel 2020 la misura massima di tale assegno era di 145,14 euro mensili per 13 mensilità, spettante alle famiglie con ISEE inferiore a 8.788,99 euro (per 5 componenti);
2. assegno di natalità, introdotto dalla legge di stabilità 2015, riconosciuto per ogni figlio adottato o nato entro l’anno considerato e corrisposto fino al primo anno di età o fino al primo anno di adozione. Il contributo previsto è scaglionato per fasce di reddito; nel 2020 era pari a 1.920 euro annui per famiglie con ISEE non superiore a 7.000 euro, a 1.440 euro per un valore dell’ISEE superiore a 7.000 ma inferiore a 40.000 e a 960 euro per le famiglie con ISEE superiore a 40.000. A partire dal 2019, inoltre, per i figli successivi al primo l’importo viene aumentato del 20 per cento;
3. premio alla nascita o all’adozione, introdotto con legge di stabilità 2017. La misura consiste in un contributo una tantum per un importo pari a 800 euro, erogato in unica soluzione e spettante al compimento del settimo mese di gravidanza o all’atto dell’adozione;
4. fondo di sostegno alla natalità, istituito con legge di bilancio 2017 con dotazione di 13 milioni per il 2020 e 6 milioni a decorrere dal 2021. Il fondo è diretto a favorire l’accesso al credito alle famiglie con uno o più figli fino a tre anni (o fino a tre anni di adozione) tramite il rilascio di garanzie a banche e intermediari;
5. detrazioni IRPEF per figli a carico, che spettano in misura inversamente proporzionale al proprio reddito e si annullano per redditi pari o superiori a 95.000 euro;⁴

³ Si veda https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18_misure_sostegno_famiglia.html, nella sezione sul Family Act.

⁴ Per maggiori dettagli sul calcolo e le specifiche riguardanti figli disabili si veda: <https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/la-detrazione-per-i-figli-a-carico>.

6. assegno per il nucleo familiare, introdotto nel 1988 e spettante per un importo che dipende dal reddito e dal numero dei componenti del nucleo.

Queste misure ammontano a circa 15 miliardi (secondo una stima dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio, che potrebbe leggermente sovrastimare il costo effettivo) e corrispondono alla quasi totalità delle spese per le famiglie, identificata dall'Istat in 16,7 miliardi nel 2019. Le misure di sostegno escluse sono: bonus asili nido, congedi parentali e relative indennità, la Carta famiglia (attivata solo nel 2020) e il Fondo politiche per la famiglia (le cui risorse vengono utilizzate sia a livello centrale sia a livello locale). Queste ammontano a circa 2 miliardi; l'assegno unico coprirebbe, quindi, quasi tutte le misure esistenti.

Risorse

Il disegno di legge 1892/2020 non indica esattamente l'importo dell'assegno, ma delega il governo a determinarlo sulla base delle risorse disponibili.

Quante risorse sono attualmente disponibili? Le risorse derivanti dalla eliminazione delle 6 precedenti forme di sostegno sono di circa 15 miliardi (Tavola 1). A queste si aggiungono le risorse stanziare appositamente dalla legge di bilancio per il 2020 (1.044 milioni per il 2021 e 1.244 a partire dal 2022) per la creazione di un Fondo Assegno Universale, risorse che sono state incrementate di circa 3 miliardi per il 2021 stanziati dall'ultima legge di bilancio. La stessa legge ha anche istituito un apposito fondo per l'attuazione della riforma fiscale, la cui dotazione sarà utilizzata per l'assegno universale e servizi alla famiglia per una quota compresa tra i 5 e i 6 miliardi a partire dal 2022. In totale, le risorse per l'assegno universale ammonterebbero per il 2021 a circa 19 miliardi e dal 2022 a circa 21,6 miliardi. L'aumento rispetto ai precedenti benefici per la famiglia ammonterebbe a circa il 40 per cento nel 2022 (quando una riforma eventualmente introdotta nel 2021 arriverà a regime).

Quali caratteristiche potrebbe avere un assegno unico per questo ammontare di risorse? Una simulazione dell'Istat, i cui risultati sono stati resi noti lo scorso ottobre, e che comporta un costo a regime di 21,8 miliardi (quindi vicino alle risorse disponibili come sopra stimate) ipotizza un assegno con le seguenti caratteristiche:

- importo base di 40 euro mensili (480 annuali) indipendente dal reddito e una quota aggiuntiva calcolata in base all'ISEE che va, per primo e secondo figlio, da un massimo di 200 euro mensili per ISEE inferiore 13.000 euro l'anno a 40 euro mensili per ISEE superiore a 75.000;

- per ogni figlio minore ulteriore al secondo l'importo è maggiorato del 20 per cento;

- per ogni figlio a carico tra i 18 e i 21 anni il beneficio è ridotto della metà.

Tav. 1: Risorse disponibili per l'assegno unico e universale
(valori in milioni)

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Assegno per famiglie con almeno tre figli minori | 372,7 | 372,7 | 372,7 | 372,7 |
| Assegno di natalità* | 790,0 | | | |
| Premio alla nascita | 392,0 | 392,0 | 392,0 | 392,0 |
| Fondo di sostegno alla natalità | 13,0 | 6,0 | 6,0 | 6,0 |
| Detrazioni IRPEF per figli a carico | 8.200,0 | 8.200,0 | 8.200,0 | 8.200,0 |
| Assegno per il nucleo familiare | 5.900,0 | 5.900,0 | 5.900,0 | 5.900,0 |
| Totale risorse derivanti da minori spese/maggiori entrate | 15.667,7 | 14.870,7 | 14.870,7 | 14.870,7 |
| Fondo assegno universale | | 1.044,0 | 1.244,0 | 1.244,0 |
| Incremento Fondo assegno universale | | 3.000,0 | | |
| Istituzione Fondo per riforma fiscale (quota riservata all'assegno unico) | | | 5.500,0 | 5.500,0 |
| Totale | 15.667,7 | 18.914,7 | 21.614,7 | 21.614,7 |

*l'assegno di natalità compare solo nel 2020 perché è previsto che nel 2021 sarà finanziato con le risorse del Fondo assegno universale.

Fonte: elaborazioni OCPI su dati UPB e legge di bilancio 2021.

Il confronto con gli altri paesi

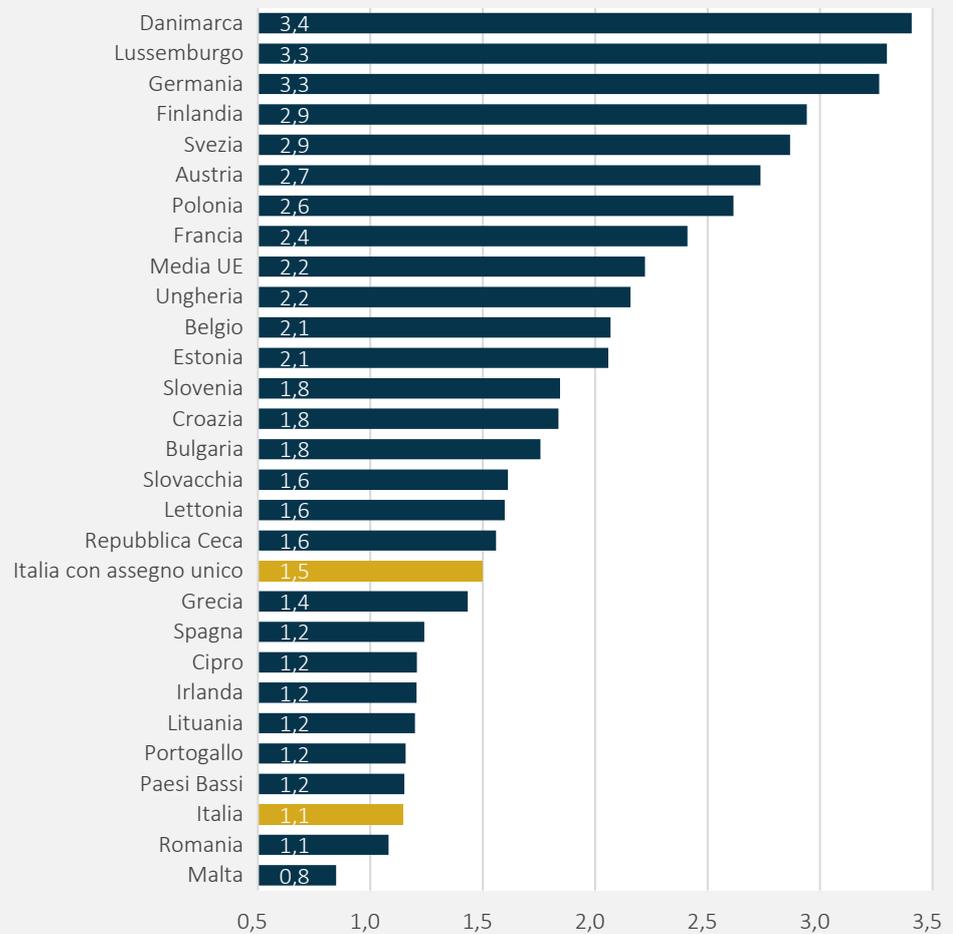
Al momento, l'Italia è molto al di sotto della media UE in termini di aiuti alle famiglie con figli. La spesa pubblica per il sostegno delle famiglie nel 2017, infatti, era per l'Italia pari all'1,1 per cento del Pil, contro una media UE pari al 2,2 per cento (Fig. 1).⁵ L'incremento di risorse derivante dagli stanziamenti per l'assegno unico a partire dal 2022 (cioè dal momento in cui il valore si stabilizzerà in base alle disposizioni attuali) è pari a 6 miliardi (21,6 miliardi meno i 15,6 attualmente spesi per famiglie con figli a carico).

Ipotizzando che la media UE della spesa in percentuale di Pil resti invariata, ciò vorrebbe dire che l'Italia vi si avvicinerebbe, raggiungendo un valore dell'1,5 per cento: passerebbe dall'averne un valore pari a metà della media UE ad uno pari al 68 per cento della stessa. In particolare, se si assumesse anche che i valori della spesa per i singoli paesi fossero uguali a quelli del 2017, l'Italia guadagnerebbe 7 posizioni, passando da venticinquesima a diciottesima su 27.

⁵ Si vedano i dati sulla spesa per famiglie

<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00082/default/table?lang=en>.

Fig. 1: Spesa per politiche a sostegno della famiglia nel 2017
(in percentuale di Pil)



Fonte: Elaborazioni OCPI su dati Eurostat.