



**Disegni di legge 1148, 1670 e 1697**

**Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica  
Giorgio Alleva**

**Commissione 11<sup>a</sup> "Lavoro, previdenza sociale"  
del Senato della Repubblica**

**Roma, 11 giugno 2015**



## Indice

### 1. Introduzione

### 2. Disegni di legge n. 1148 e n. 1670

*2.1 Il reddito di cittadinanza (Disegno di legge n. 1148)*

*2.2 Reddito minimo garantito (Disegno di legge n.1670)*

### 3. Salario minimo orario (Disegno di legge n. 1697)

#### Allegati:

#### 1. Tavole statistiche

#### 2. Appendice tecnica



## **1. Introduzione**

In questa audizione l'Istat intende offrire un contributo conoscitivo utile alla valutazione di tre disegni di legge. Due di questi propongono, con diverse modalità, l'introduzione di misure di sostegno al reddito dei cittadini, il terzo affronta il tema dell'introduzione di un salario minimo orario.

Nella prima parte dell'audizione, presenterò delle stime, realizzate con il modello dell'Istat di microsimulazione sulle famiglie, che permette di valutare i primi due provvedimenti in esame sotto il profilo dei costi e del loro impatto in termini di equità. Nella seconda parte, mi soffermerò sull'istituto del salario minimo orario fornendo alcune indicazioni sui minimi contrattuali attualmente vigenti in Italia e in Europa.

## **2. Disegni di legge n. 1148 e n. 1670**

La necessità di introdurre anche in Italia, come nella maggior parte dei paesi europei, strumenti di protezione sociale di ultima istanza volti a garantire ai cittadini un livello minimo di risorse è da tempo al centro del dibattito pubblico. Questo tipo di interventi completerebbero il sistema degli ammortizzatori sociali, attualmente sbilanciato verso interventi di stampo assicurativo collegati alla posizione lavorativa degli individui (ad esempio Cig e pensioni), mirato a fornire una rete di protezione per gli individui nelle diverse fasi della loro vita.

A seconda degli obiettivi perseguiti, l'implementazione di queste misure può assumere forme diverse attivando meccanismi differenti e di conseguenza generando risultati eterogenei.

Si può andare, infatti, da una forma di reddito minimo universale (comunemente detto reddito di cittadinanza) destinato a tutti i cittadini indipendentemente dalle caratteristiche socio-economiche individuali o familiari, a configurazioni più dettagliate dello strumento che stabiliscono criteri specifici di accesso o di tipo economico (cosiddetta prova dei mezzi, *means test*) ovvero relativi alle caratteristiche dei beneficiari. Circoscrivendo

l'attenzione ai soli strumenti che introducono qualche forma di selettività, è evidente che si possono declinare diverse tipologie, a seconda dell'entità dei sussidi, delle soglie di intervento scelte, delle caratteristiche dei beneficiari e dei meccanismi di definizione degli importi.

Gli elementi di cui tenere conto nella scelta tra l'ampio ventaglio di alternative sono perciò numerosi. In particolare, credo sia opportuno specificare che una misura di reddito minimo dovrebbe essere associata (così come già fatto da molti Paesi Europei) a politiche di accompagnamento e inserimento nel mercato del lavoro, al fine di bilanciare gli effetti di disincentivo alla partecipazione all'offerta di lavoro: un individuo potrebbe scegliere di percepire un sussidio sicuro anziché lavorare, generando un meccanismo perverso noto come "trappola della povertà", con perdite di efficienza a livello sia individuale (depauperamento del capitale umano) sia collettivo (inefficienza allocativa).

Occorre anche affrontare i problemi che sorgono con riferimento alla cosiddetta prova dei mezzi, ovvero la scelta degli indicatori da utilizzare (reddito, patrimonio, ecc.) e l'attendibilità dell'accertamento dei requisiti richiesti, tenendo in giusto conto la significativa presenza di lavoro irregolare o parzialmente regolare e la dimensione rilevante dell'evasione fiscale. Anche in questo caso, infatti, potrebbero verificarsi effetti distorsivi influenzando lo stesso impatto dei provvedimenti in termini di equità.

Infine, l'introduzione di questo tipo di misure implica una riconciliazione con le misure già esistenti (come esplicitamente previsto nel Ddl 1670) e può arrivare ad associarsi a una riforma più articolata di tutto il sistema di ammortizzatori sociali. È quindi di cruciale importanza la programmazione di politiche accessorie che aiutino ad armonizzare l'introduzione delle nuove misure.

### ***2.1 Il reddito di cittadinanza (Disegno di legge n. 1148)***

Nel disegno di legge 1148 viene proposta una misura di intervento a livello familiare denominata reddito di "cittadinanza", che però in questo caso si configura come misura selettiva, limitando l'erogazione dei benefici alle famiglie il cui reddito è inferiore a una determinata soglia. La proposta, come risulta dal testo stesso del disegno di legge, ricalca nelle sue linee

fondamentali la simulazione presentata dall'Istat nel Rapporto Annuale 2014 di un'imposta negativa sul reddito.

Le stime si riferiscono a un sussidio che equivale alla differenza fra una soglia minima di intervento pari a 9.360 euro annui (stabilita secondo una valutazione dell'indicatore ufficiale di povertà monetaria al 2014, art.3 comma 1) e il 90 per cento del reddito familiare. Il beneficio mensile massimo, erogato alle famiglie senza reddito, è pari a 780 euro per un singolo e cresce con il numero di componenti (Tavola 1). Inoltre, come già illustrato in quella sede (e ulteriormente dettagliato nell'appendice tecnica allegata), la proposta in esame presenta alcune caratteristiche ritenute auspicabili per questo tipo di provvedimenti, in particolare: i) è definita a livello familiare, per tener conto sia dei maggiori bisogni sia delle economie di scala consentite dalla condivisione delle spese nelle famiglie numerose; ii) copre in parte la differenza fra una soglia minima di intervento e il reddito familiare; iii) ripartisce il sussidio fra i diversi componenti della famiglia (attribuendolo a specifici beneficiari), al fine di tutelare sia l'autonomia di spesa degli individui per quanto riguarda le spese strettamente personali (per esempio l'abbigliamento), sia il loro potere decisionale (*power spending*) sulle spese comuni della famiglia (per esempio l'affitto); iv) il beneficio diminuisce gradualmente al crescere del reddito, in modo da evitare che ad ogni minimo incremento del reddito corrisponda una riduzione del sussidio di pari importo (o addirittura maggiore), e per contenere i disincentivi all'offerta di lavoro (trappola della povertà).

Nel Rapporto Annuale Istat, il costo totale della misura era stimato in 15,5 miliardi di euro, in un'ipotetica applicazione nel 2012. Le stime, che presento oggi, sono proiettate al 2015 con un utilizzo nel modello dei più recenti dati disponibili e delle previsioni macroeconomiche dell'Istat.

Il costo totale del sussidio nel 2015 è stimato in circa 14,9 miliardi di euro (Tavola 2). Il minor costo rispetto al 2012 è dovuto soprattutto al fatto che nel 2015 è presente il bonus di 80 euro mensili che, aumentando il reddito disponibile di una parte delle famiglie interessate dal provvedimento, riduce la quota complessiva da erogare.

Secondo i risultati della simulazione, non vi è dispersione a favore dei non poveri, essendo la spesa interamente destinata a 2 milioni e 759 mila

famiglie con un reddito inferiore alla linea di povertà (10,6 per cento delle famiglie residenti in Italia). Di queste, la maggior parte (2 milioni e 640 mila) ha un reddito inferiore all'80 per cento della linea di povertà relativa calcolata sui redditi con la metodologia europea. Per effetto della misura, le risorse economiche delle famiglie beneficiarie aumentano in misura significativa in relazione inversa rispetto al reddito. Il beneficio medio è massimo, pari a circa 12 mila euro annui, per le 390 mila famiglie in condizioni di povertà più grave (che dispongono di un reddito inferiore al 20 per cento di quello della linea di povertà) e si riduce a meno di 200 euro per le 120 mila famiglie che hanno un reddito superiore all'80 per cento della linea di povertà.

La misura tende a costituire una rete di protezione sociale "compatta", compensando eventuali insufficienze del sistema di welfare. Favorisce il contrasto alla povertà minorile e a quella dei giovani che vivono soli (Tavola 3). La maggiore incidenza di beneficiari si osserva fra le coppie con figli minori (13,2 per cento delle famiglie, con un aumento del reddito del 44 per cento) e, soprattutto, fra i monogenitori con almeno un figlio minore (30 per cento di famiglie beneficiarie, con una maggiorazione del reddito del 76 per cento). La percentuale di famiglie con un reddito inferiore al 60 per cento della linea di povertà relativa viene di fatto azzerata in tutte le ripartizioni geografiche, con un impatto maggiore nel Mezzogiorno dove, prima della simulazione, il 12,4 per cento delle famiglie si trova in condizioni di povertà più grave (Tavola 4).

Poiché la soglia di intervento è posta al di sotto della linea di povertà relativa, il reddito di cittadinanza ha effetti nulli, per costruzione, sull'incidenza di povertà relativa (Tavola 5). L'effetto della misura è massimo sulla povertà più grave e sull'intensità della povertà (misurata dal *poverty gap ratio*). Per effetto del provvedimento, nessuna famiglia si trova al di sotto del 50 per cento della linea di povertà relativa e il divario fra il reddito medio delle famiglie relativamente povere e la linea di povertà si dimezza. La disuguaglianza si riduce di quasi 2 punti secondo l'indice di Gini, che passa dallo 0,300 allo 0,282. Per questo tipo di indicatore, si tratta di una variazione significativa.



## **2.2 Reddito minimo garantito (Disegno di legge n.1670)**

Il disegno di legge 1670 propone l'introduzione di una misura di sostegno dei redditi, denominata reddito minimo garantito, prevedendo tre deleghe al Governo su una materia più ampia che riguarda una complessiva riorganizzazione del sistema di tutele: la spesa assistenziale (art. 9), il sistema degli ammortizzatori sociali (art. 10) e il compenso orario minimo (art. 11).

Le stime qui presentate si riferiscono soltanto alla proposta di reddito minimo garantito, ipotizzando l'assenza di modificazioni dell'attuale regime assistenziale e previdenziale, nonché degli ammortizzatori sociali. Le simulazioni presentate hanno richiesto delle ipotesi specifiche legate all'interpretazione dell'attuale versione del provvedimento. Il disegno delle ipotesi e le conseguenti stime potrebbero quindi costituire oggetto di ulteriore approfondimento. Rinvio all'appendice tecnica per una descrizione dettagliata delle ipotesi adottate e mi limito a ricordare che nella simulazione presentata: il sussidio viene calcolato in somma fissa, pari come indicato nel testo a 7.200 euro annuali per le famiglie di una sola persona. Per le famiglie con più componenti il beneficio sale (come indicato nell'allegato A al Ddl) e l'ipotesi adottata è che tali importi rappresentino l'ammontare massimo del sussidio da erogare alla famiglia beneficiaria. L'attuale versione del disegno di legge non definisce una soglia di intervento, non consentendo di identificare le famiglie beneficiarie. Si è scelto di adottare la stessa soglia utilizzata nel disegno di legge 1148, pari a 9.360 euro annui per le famiglie di una sola persona e maggiorata in base alla scala di equivalenza "Ocse modificata" per le altre famiglie. Quindi, la soglia di intervento non è uguale al beneficio massimo erogabile (7.200 euro) e la popolazione obiettivo della misura è la stessa della proposta di reddito di cittadinanza presentata nel disegno di legge 1148.

Il costo totale della proposta esaminata è nel 2015 pari a circa 23,5 miliardi di euro, concentrati sulle famiglie più povere (Tavola 6). Infatti, i non poveri e le famiglie con un reddito superiore all'80 per cento della linea di povertà relativa non avrebbero alcun beneficio. Le famiglie beneficiarie sono circa 1 milione 960 mila, pari al 7,5 per cento della popolazione. Il reddito disponibile delle famiglie beneficiarie in condizioni peggiori, con un reddito al di sotto del 20 per cento della linea di povertà, viene aumentato di circa 11

volte. Il beneficio medio, pari a circa 12 mila euro annui, non si riduce all'aumentare del reddito familiare, essendo stabilito in somma fissa per ipotesi. La misura raggiunge la quasi totalità delle famiglie al di sotto del 60 per cento della linea di povertà.

La maggiore percentuale di beneficiari sul totale si osserva fra i monogenitori con figli minori, fra i giovani singoli e fra le coppie con figli minori (Tavola 7). Questi tipi di famiglie beneficiarie, insieme alle coppie giovani senza figli, registrano anche le più rilevanti variazioni di reddito disponibile, che viene più che raddoppiato.

La percentuale di famiglie con un reddito inferiore al 40 per cento della linea di povertà relativa viene di fatto azzerata in tutte le ripartizioni geografiche. Nel complesso, dopo l'intervento, il reddito del 3,8 per cento delle famiglie supera la linea della povertà, con un impatto maggiore nel Mezzogiorno (6,8 per cento) (Tavola 8).

L'incidenza di povertà relativa si riduce dal 17,4 al 13,6 per cento (Tavola 9). L'effetto è comunque molto più importante sulla povertà più grave (reddito inferiore al 50 per cento della linea di povertà relativa) e sull'intensità della povertà. Con l'introduzione del reddito minimo garantito, l'incidenza della povertà grave viene quasi annullata, mentre il divario fra il reddito medio delle famiglie povere e la linea di povertà viene più che dimezzato. La disuguaglianza si riduce di circa 2 punti e mezzo secondo l'indice di Gini, che passa dallo 0,300 allo 0,276. Come già osservato, si tratta per questo tipo di indicatore di una variazione rilevante, da associarsi del resto al maggior costo della misura.

### **3. Salario minimo orario (Disegno di legge n. 1697)**

Il disegno di legge 1697 precisa criteri e principi direttivi già contenuti nel disegno di legge 1148 in merito alla istituzione per legge del salario minimo orario. In particolare, stabilisce che: la retribuzione oraria lorda minima per l'anno 2015 non deve essere inferiore a 9 euro e viene incrementata ogni anno sulla base della variazione dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati definita dall'Istat. L'applicazione riguarda tutte le categorie di lavoratori e settori produttivi in cui la retribuzione minima non è già stabilita dai contratti collettivi nazionali. Quest'ultima non può essere

fissata in misura inferiore a 9 euro e sono previste sanzioni per il datore di lavoro nel caso corrisponda al lavoratore compensi inferiori a quelli legali.

Il salario minimo è stato istituito nella gran parte dei paesi dell'Unione Europea con l'eccezione dell'Austria, della Danimarca, della Finlandia, della Svezia, di Cipro e dell'Italia. Dal 1° gennaio 2015, anche la Germania ha introdotto il salario minimo (8,5 euro l'ora). Gli importi mensili (lordi) pubblicati da Eurostat variano dai 184 euro della Bulgaria ai quasi duemila del Lussemburgo (Tavola 10); questi importi riflettono anche differenze tra paesi nelle retribuzioni medie, nella produttività del lavoro e nel potere di acquisto. Tra i paesi maggiori, Francia e Germania presentano un livello simile (di poco inferiore ai 1.500 euro al mese), quello spagnolo scende a circa 750 euro. Negli Stati Uniti il salario minimo mensile è pari a poco più di mille euro. Nell'ipotesi in esame (salario minimo orario pari a 9 euro), la retribuzione lorda minima di un lavoratore a tempo pieno ammonterebbe a 1.560 euro al mese.

Nei Paesi dell'Unione Europea in cui non vi è un salario minimo per legge, la sua adozione è di fatto sostituita dai minimi previsti nei contratti collettivi. In questi contesti, l'introduzione di un salario minimo garantito per legge offrirebbe una tutela minimale per quelle categorie di lavoratori che dovrebbero essere escluse dalla copertura di contratti collettivi rafforzando al tempo stesso la salvaguardia della dignità del lavoro .

La scelta del livello del salario minimo deve contemperare due esigenze di segno opposto. Un salario minimo troppo alto potrebbe, infatti, scoraggiare la domanda di lavoro o costituire un incentivo al lavoro irregolare – determinando quindi un ampliamento della segmentazione tra lavoratori e un'ulteriore marginalizzazione delle categorie più svantaggiate. Un salario minimo troppo basso, per contro, potrebbe non garantire condizioni di vita dignitose e limitare gli effetti positivi della misura in termini di aumento della domanda interna (aumento dei consumi).

Inoltre, nell'applicazione del salario minimo legale si applicano spesso clausole di esclusione o di riduzione del livello minimo per alcune categorie quali i giovani, gli studenti e gli apprendisti, al fine di salvaguardare l'investimento in istruzione e formazione di queste categorie di individui quali determinanti della loro futura occupazione.

Queste considerazioni ribadiscono l'importanza della scelta di un salario minimo legale che ne preveda dei meccanismi di adeguamento legati al monitoraggio degli effetti della misura sul mercato del lavoro.

Per verificare la situazione attuale dell'Italia è stata svolta un'analisi utilizzando le informazioni sulle 2.972 figure professionali riferite ai 75 contratti nazionali (esclusi quelli dei dirigenti) monitorati mensilmente dall'indagine sulle retribuzioni contrattuali. Per ogni figura professionale è stato calcolato il rapporto tra i livelli retributivi annui di gennaio 2015 (comprensivi degli altri istituti contrattuali retribuiti come le mensilità aggiuntive, le festività cadenti la domenica, indennità e scatti di anzianità) e l'orario lordo (incluse le ore a titolo di ferie, festività, e altre riduzioni retribuite previste dai contratti collettivi). I salari minimi orari contrattuali attualmente in vigore sono leggermente più elevati per il comparto industriale (7,58 euro) e riferibili ai livelli iniziali dei contratti pelli e cuoio, calzature e laterizi e manufatti in cemento; quelli dei servizi (che includono anche la pubblica amministrazione) sono leggermente più bassi (7,03 euro) e si riscontrano per le figure meno qualificate dei contratti delle radio e televisioni private e delle assicurazioni (personale addetto alla produzione e al call center). Nel complesso dell'economia i valori più bassi sono presentati dagli operai agricoli con la qualifica più bassa il cui salario orario ammonta per contratto a 4,64 euro. Per contro, i valori più elevati sono relativi alle figure apicali dei contratti bancari e del trasporto aereo (piloti) pari a circa 54 euro e, nell'industria, ai livelli apicali dei contratti delle imprese di smaltimento rifiuti e delle aziende petrolifere (circa 27 euro) (Tavola 11).

## **Allegato statistico**

**Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica, Giorgio Alleva  
Commissione 11ª "Lavoro, previdenza sociale" del Senato della Repubblica**

**Roma, 11 giugno 2015**



**Tavola 1 - Reddito di "cittadinanza" (ddl. n. 1148). Disegno del provvedimento**

Un adulto			Un adulto e un minore			Due adulti e due minori		
Reddito familiare	Credito familiare	Reddito totale	Reddito familiare	Credito familiare	Reddito totale	Reddito familiare	Credito familiare	Reddito totale
0	780	780	0	1.014	1.014	0	1.638	1.638
250	555	805	250	789	1.039	250	1.413	1.663
500	330	830	500	564	1.064	500	1.188	1.688
750	105	855	750	339	1.089	750	963	1.713
1.000	-	1.000	1.000	114	1.114	1.000	738	1.738
1.250	-	1.250	1.250	-	1.250	1.250	513	1.763
1.500	-	1.500	1.500	-	1.500	1.500	288	1.788
1.750	-	1.750	1.750	-	1.750	1.750	63	1.813
2.000	-	2.000	2.000	-	2.000	2.000	-	2.000

**Tavola 2 - Reddito di "cittadinanza" (ddl. n. 1148). Beneficio medio, totale e numero di famiglie beneficiarie, per classe di reddito familiare in rapporto alla linea di povertà - Anno 2015**

CLASSI DI REDDITO FAMILIARE IN RAPPORTO ALLA LINEA DI POVERTÀ (a)	Beneficio medio per famiglia (b) (euro)	Beneficio familiare sul reddito familiare (%)	Beneficio totale (milioni di euro)	Beneficio totale (composizione %)	Famiglie beneficiarie (migliaia)	Quota di famiglie beneficiarie (%)
Meno del 20% della L.di Povertà	12.012	1.500,6	4.675	31,5	389	100,0
Fra il 20% e il 40% della L. di Povertà	10.127	151,4	3.682	24,8	364	100,0
Fra il 40% e il 60% della L. di Povertà	6.021	53,1	3.887	26,2	646	100,0
Fra il 60% e l' 80% della L. di Povertà	2.088	13,9	2.592	17,4	1.241	100,0
Fra l' 80% e il 100% della L. di Povertà	166	1,0	20	0,1	120	6,4
<i>Non poveri</i>	0	0,0	0	0,0	0	0,0
<b>Totale</b>	<b>5.384</b>	<b>48,4</b>	<b>14.857</b>	<b>100,0</b>	<b>2.759</b>	<b>10,6</b>

Fonte: Istat, Modello di microsimulazione sulle famiglie

(a) Linea di povertà = 60% del reddito mediano equivalente familiare disponibile.

(b) Solo famiglie beneficiarie.





**Tavola 3 - Reddito di "cittadinanza" (ddl. n. 1148). Beneficio medio, totale e numero di famiglie beneficiarie, per tipologia familiare - Anno 2015**

CLASSI DI REDDITO FAMILIARE IN RAPPORTO ALLA LINEA DI POVERTÀ (a)	Beneficio medio per famiglia (b) (euro)	Beneficio familiare sul reddito (%)	Beneficio totale (milioni di euro)	Beneficio totale (composizione %)	Famiglie beneficiarie (migliaia)	Quota di famiglie beneficiarie (%)
Singles fino a 34 anni	5.175	114,9	948	6,4	183	20,9
Singles 35-64 anni	4.651	89,7	1.910	12,9	411	13,3
Singles 65 anni e oltre	2.285	29,6	954	6,4	418	10,2
Coppie senza figli - Donna fino a 34 anni	7.084	79,4	301	2,0	42	7,0
Coppie senza figli - Donna 35-64 anni	5.027	49,8	681	4,6	135	5,9
Coppie senza figli - Donna 65 anni e oltre	2.517	18,8	240	1,6	95	4,0
Coppie con figli minorenni	7.023	44,3	5.365	36,1	764	13,2
Coppie con figli adulti	4.472	24,4	857	5,8	192	5,3
Monogenitori con figli minorenni	7.302	76,1	1.845	12,4	253	29,8
Monogenitori con figli adulti	5.348	46,4	779	5,2	146	9,8
Due o più nuclei	10.620	55,4	629	4,2	59	22,0
Altra tipologia	5.661	57,9	348	2,3	61	11,2
<b>Totale</b>	<b>5.384</b>	<b>48,4</b>	<b>14.857</b>	<b>100,0</b>	<b>2.759</b>	<b>10,6</b>

Fonte: Istat, Modello di microsimulazione sulle famiglie

(a) Linea di povertà = 60% del reddito mediano equivalente familiare disponibile.

(b) Solo famiglie beneficiarie.

**Tavola 4 - Reddito di "cittadinanza" (ddl. n. 1148). Distribuzione delle famiglie prima e dopo il provvedimento per classe di reddito familiare in rapporto alla linea di povertà e ripartizione geografica - Anno 2015**

CLASSI DI REDDITO FAMILIARE IN RAPPORTO ALLA LINEA DI POVERTÀ (a)	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	Prima	Dopo	Prima	Dopo	Prima	Dopo	Prima	Dopo
Meno del 20% della L. di Povertà	1,0	0,0	1,2	0,0	2,5	-	1,5	0,0
Fra il 20% e il 40% della L. di Povertà	0,6	0,0	1,1	0,0	2,8	-	1,4	0,0
Fra il 40% e il 60% della L. di Povertà	1,2	0,0	1,8	-	4,8	0,1	2,5	0,1
Fra il 60% e l' 80% della L. di Povertà	3,2	3,3	3,5	4,6	7,9	11,3	4,8	6,1
Fra l' 80% e il 100% della L. di Povertà	4,5	7,2	5,6	8,5	12,4	19,0	7,2	11,2
Non poveri	89,4	89,4	86,9	86,9	69,6	69,6	82,6	82,6
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Istat, Modello di microsimulazione sulle famiglie

(a) Linea di povertà = 60% del reddito mediano equivalente familiare disponibile.

**Tavola 5 - Reddito di "cittadinanza" (ddl. n. 1148). Indicatori di disuguaglianza e di povertà - Anno 2015**

DISUGUAGLIANZA	Prima	Dopo
Gini	0,300	0,282
POVERTÀ	Prima	Dopo
Incidenza della povertà relativa	17,395	17,395
Povertà grave (50% della L. di Povertà)	3,898	0,037
Poverty gap ratio (a)	5,707	2,870

Fonte: Istat, Modello di microsimulazione sulle famiglie

(a) Differenza percentuale tra il reddito medio dei poveri e la linea di povertà.



**Tavola 6 - Reddito minimo garantito (ddl. n. 1670). Beneficio medio, totale e numero di famiglie beneficiarie, per classe di reddito familiare in rapporto alla linea di povertà - Anno 2015**

CLASSI DI REDDITO FAMILIARE IN RAPPORTO ALLA LINEA DI POVERTÀ (a)	Beneficio medio per famiglia (b) (euro)	Beneficio familiare sul reddito familiare (%)	Beneficio totale (milioni di euro)	Beneficio totale (composizione %)	Famiglie beneficiarie (migliaia)	Quota di famiglie beneficiarie (%)
Meno del 20% della L. di Povertà	10.682	1.140,1	4.088	17,4	383	98,3
Fra il 20% e il 40% della L. di Povertà	12.865	192,4	4.678	19,9	364	100,0
Fra il 40% e il 60% della L. di Povertà	12.122	105,9	7.584	32,2	626	96,9
Fra il 60% e l' 80% della L. di Povertà	12.333	80,4	7.200	30,6	584	47,0
Fra l' 80% e il 100% della L. di Povertà	-	-	-	-	-	-
<i>Non poveri</i>	-	-	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>12.042</b>	<b>124,5</b>	<b>23.551</b>	<b>100</b>	<b>1.956</b>	<b>7,5</b>

Fonte: Istat, Modello di microsimulazione sulle famiglie

(a) Linea di povertà = 60% del reddito mediano equivalente familiare disponibile.

(a) Solo famiglie beneficiarie.

**Tavola 7 - Reddito minimo garantito (ddl. n. 1670). Beneficio medio, totale e numero di famiglie beneficiarie, per tipologia familiare - Anno 2015**

TIPOLOGIE FAMILIARI	Beneficio medio per famiglia (a) (euro)	Beneficio familiare sul reddito familiare (%)	Beneficio totale (milioni di euro)	Beneficio totale (composizione %)	Famiglie beneficiarie (migliaia)	Quota di famiglie beneficiarie (%)
Singles fino a 34 anni	6.973	166,4	1.205	5,1	173	19,7
Singles 35-64 anni	6.369	141,9	2.277	9,7	358	11,6
Singles 65 anni e oltre	4.020	73,4	483	2,1	120	2,9
Coppie senza figli - Donna fino a 34 anni	13.061	164,0	478	2,0	37	6,0
Coppie senza figli - Donna 35-64 anni	8.848	103,8	881	3,7	100	4,3
Coppie senza figli - Donna 65 anni e oltre	5.189	45,2	206	0,9	40	1,7
Coppie con figli minorenni	18.835	132,4	11.278	47,9	599	10,3
Coppie con figli adulti	13.121	84,1	1.364	5,8	104	2,9
Monogenitori con figli minorenni	14.268	166,8	3.154	13,4	221	26,1
Monogenitori con figli adulti	9.767	97,4	1.044	4,4	107	7,2
Due o più nuclei	16.680	102,8	787	3,3	47	17,5
Altra tipologia	7.641	85,7	393	1,7	51	9,4
<b>Totale</b>	<b>12.042</b>	<b>124,5</b>	<b>23.551</b>	<b>100,0</b>	<b>1.956</b>	<b>7,5</b>

Fonte: Istat, Modello di microsimulazione sulle famiglie

(a) Solo famiglie beneficiarie.



**Tavola 8 - Reddito minimo garantito (ddl. n. 1670). Distribuzione delle famiglie prima e dopo il provvedimento per classe di reddito familiare in rapporto alla linea di povertà e ripartizione geografica - Anno 2015**

CLASSI DI REDDITO FAMILIARE IN RAPPORTO ALLA LINEA DI POVERTÀ (a)	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	Prima	Dopo	Prima	Dopo	Prima	Dopo	Prima	Dopo
Meno del 20% della L.di Povertà	1,0	0,1	1,2	0,1	2,5	0,0	1,5	0,1
Fra il 20% e il 40% della L. di Povertà	0,6	0,0	1,1	0,0	2,8	0,0	1,4	0,0
Fra il 40% e il 60% della L. di Povertà	1,2	0,7	1,8	0,5	4,8	1,5	2,5	0,9
Fra il 60% e l' 80% della L. di Povertà	3,2	2,5	3,5	3,2	7,9	6,8	4,8	4,0
Fra l' 80% e il 100% della L. di Povertà	4,5	5,1	5,6	6,5	12,4	15,1	7,2	8,6
<i>Non poveri</i>	89,4	91,7	86,9	89,7	69,6	76,4	82,6	86,4
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Istat, Modello di microsimulazione sulle famiglie

(a) Linea di povertà = 60% del reddito mediano equivalente familiare disponibile.

**Tavola 9 - Reddito minimo garantito (ddl. n. 1670). Indicatori di disuguaglianza e di povertà - Anno 2015**

DISUGUAGLIANZA	Prima	Dopo
Gini	0,300	0,276
POVERTÀ	Prima	Dopo
Incidenza della povertà relativa	17,395	13,567
Povertà grave (50% della L. di Povertà)	3,898	0,121
Poverty gap ratio (a)	5,707	2,394

Fonte: Istat, Modello di microsimulazione sulle famiglie

(a) Differenza percentuale tra il reddito medio dei poveri e la linea di povertà.



**Tavola 10 - Salari minimi mensili nei paesi europei con una legislazione sul salario minimo e negli Stati Uniti - Anni 2004-2015 (valori in euro)**

PAESI	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Belgio	1.186,3	1.210,0	1.234,0	1.259,0	1.309,6	1.387,5	1.387,5	1.415,2	1.443,5	1.501,8	1.501,8	1.501,8
Bulgaria	61,4	76,7	81,8	92,0	112,5	122,7	122,7	122,7	138,1	158,5	173,8	184,1
Croazia	-	-	-	-	-	373,46	385,48	381,15	373,36	372,35	395,67	395,61
Estonia	158,5	171,9	191,7	230,1	278,0	278,0	278,0	278,0	290,0	320,0	355,0	390,0
Francia	1.215,1	1.286,1	1.217,9	1.254,3	1.280,1	1.321,0	1.343,8	1.365,0	1.398,4	1.430,2	1.445,4	1.457,5
Germania	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.473,5
Grecia	630,8	667,7	709,7	730,3	794,0	817,8	862,8	862,8	876,6	683,8	683,8	683,8
Irlanda	1.073,2	1.183,0	1.292,9	1.402,7	1.461,9	1.461,9	1.461,9	1.461,9	1.461,9	1.461,9	1.461,9	1.461,9
Lettonia	119,0	114,6	129,3	172,1	229,8	254,1	253,8	281,9	285,9	286,7	320,0	360,0
Lituania	130,3	144,8	159,3	173,8	231,7	231,7	231,7	231,7	231,7	289,6	289,6	300,0
Lussemburgo	1.403,0	1.466,8	1.503,4	1.570,3	1.570,3	1.641,7	1.682,8	1.757,6	1.801,5	1.874,2	1.921,0	1.923,0
Malta	540,8	555,1	584,2	601,9	617,2	634,9	659,9	665,0	679,9	697,4	718,0	720,5
Paesi Bassi	1.264,8	1.264,8	1.272,6	1.300,8	1.335,0	1.381,2	1.407,6	1.424,4	1.446,6	1.469,4	1.485,6	1.501,8
Polonia	175,3	207,9	232,9	244,3	313,3	307,2	320,9	348,7	336,5	392,7	404,4	409,5
Portogallo	426,0	437,2	450,0	470,2	497,0	525,0	554,2	565,8	565,8	565,8	565,8	589,2
Regno Unito	1.054,2	1.134,7	1.212,6	1.315,0	1.242,2	995,3	1.076,5	1.136,2	1.202,0	1.249,9	1.251,1	1.378,9
Repubblica Ceca	206,7	235,9	261,0	291,1	300,4	297,7	302,2	319,2	310,2	318,1	309,9	331,7
Romania	68,0	78,7	89,7	115,3	138,6	149,2	141,6	157,2	161,9	157,5	190,1	217,5
Slovacchia	147,7	167,8	182,2	220,7	241,2	295,5	307,7	317,0	327,0	337,7	352,0	380,0
Slovenia	471,0	490,1	511,9	521,8	538,5	589,2	597,4	748,1	763,1	783,7	789,2	790,7
Spagna	537,3	598,5	631,1	665,7	700,0	728,0	738,9	748,3	748,3	752,9	752,9	756,7
Ungheria	201,9	231,7	247,2	260,2	271,9	268,1	271,8	280,6	295,6	335,3	341,7	332,8
Stati Uniti	706,8	655,4	756,7	677,8	688,8	815,8	872,3	940,5	971,2	952,5	911,2	1.035,1

Fonte: Eurostat

**Tavola 11 - Retribuzione contrattuale (a) per ora retribuita (b) - Gennaio 2015 (valori in euro)**

	Minimo	Massimo	Media	Q1	Q2	Q3
Totale economia	4,64	54,07	13,35	10,78	11,94	14,62
Industria	7,58	27,68	12,38	10,83	11,94	13,25
Servizi	7,03	54,07	14,12	10,61	12,22	16,04

Fonte: Istat, indagine sulle retribuzioni contrattuali

(a) Importo comprensivo dei ratei delle mensilità aggiuntive, indennità e scatti di anzianità (escluso TFR).

(b) Orario al lordo delle giornate di ferie, festività, rfs e altre riduzioni retribuite dell'orario di lavoro previste dal CCNL.





**Disegni di legge 1148, 1670 e 1697**

**Appendice**

**Caratteristiche tecniche delle simulazioni**

**Commissione 11<sup>a</sup> "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:

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

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)<sup>1</sup>.
- (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

---

<sup>1</sup> 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 garantito<sup>2</sup>. 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

---

<sup>2</sup> 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 famiglia<sup>3</sup>.

- (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.

---

<sup>3</sup> 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.