

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 1576

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori LIVI BACCI, FINOCCHIARO, ZANDA, BENVENUTO, BIANCO, BOCCIA Antonio, FRANCO Vittoria, MARINO, MORANDO, TREU, ADDUCE, AMATI, BAIO, BARBATO, BARBOLINI, BASSOLI, BINETTI, BOBBA, BODINI, CABRAS, D’AMBROSIO, ENRIQUES, FILIPPI, FONTANA, FUDA, GASBARRI, GIARETTA, LUSI, MASSA, MAZZARELLO, MERCATALI, MONGIELLO, PALUMBO, PEGORER, PIGLIONICA, PIGNEDOLI, POLLASTRI, RANDAZZO, ROILO, SCARPETTI, SERAFINI, ZANONE e ZAVOLI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 MAGGIO 2007

---

Istituzione del Fondo per i neonati e per la dotazione di capitale per i giovani

---

ONOREVOLI SENATORI. - Nel corso degli ultimi venti anni, in Italia, molte delle prerogative proprie dell'età giovanile si sono progressivamente affievolite. Ciò che si è andato indebolendo per i giovani non è tanto la disponibilità di risorse materiali, quanto la capacità di conquistare autonomia, vedersi riconosciuti diritti (e doveri) uguali a quelli degli adulti e degli anziani, partecipare a pieno titolo alla vita attiva secondo le inclinazioni e le competenze personali.

Questa interpretazione si fonda su molti indizi orientati nella stessa direzione. Tra i 20 e i 40 anni, in Francia o in Gran Bretagna, la popolazione è numericamente comparabile alla nostra, ma gli occupati sono molti di più: 12,5-13 milioni, contro gli appena 11 dell'Italia. In questi due paesi, inoltre, nei prossimi anni, ogni anno compiranno 20 anni circa 800.000 tra ragazze e ragazzi, contro gli appena 570.000 dell'Italia. All'estero, rispetto all'Italia, queste nuove generazioni completeranno gli studi prima, usciranno più presto dalla casa dei genitori, entreranno più precocemente nel mercato del lavoro, formeranno famiglia in anticipo, scaleranno per tempo le gerarchie professionali e avranno maggiore influenza nelle decisioni collettive.

Tradotto in altri termini, contribuiranno di più allo sviluppo, non solo perché più numerosi, ma anche perché più precoci nel loro ingresso nella vita sociale, economica e riproduttiva rispetto ai pari età italiani. In altri termini ancora, non solo l'Italia ha scarsità di giovani risorse, ma le pone «in produzione» più tardi, ne tiene sterilizzate le energie e viaggia, per così dire, col freno a mano tirato. Al numero scarso si può ovviare, almeno in parte, con l'immigrazione, ma al maggior ritardo occorre porre rimedio con

interventi più articolati, di non facile attuazione. Si usa invocare le «politiche per i giovani», ma quello che occorre è forse molto di più: un complesso di misure di natura generale, e con il respiro del lungo periodo, volto a rimettere i giovani al centro della vita sociale ed economica del paese.

I fatti indicano che negli ultimi anni si è verificato un peggioramento relativo, e per certi aspetti anche assoluto, dello *status* economico e lavorativo dei giovani in Italia, che possiamo così riassumere nei suoi principali aspetti:

a) debolezza dei tassi di attività e di occupazione dei giovani sotto i 30 anni, nonostante le forti iniezioni di flessibilità impartite al mercato del lavoro, aggravata da una netta diminuzione tra il 2004 e il 2006;

b) peggioramento delle retribuzioni, a partire dal salario d'ingresso, e poi per tutti i primi anni della carriera lavorativa;

c) netta diminuzione, tra il 2001 e il 2005, dei guadagni reali dei laureati e dei diplomati con pochi anni di esperienza di lavoro;

d) scarso sfruttamento del «capitale umano» dei giovani, come risulta dal loro frequente inquadramento in attività non consona al grado d'istruzione raggiunto e dal debole vantaggio retributivo per chi possiede un elevato livello di formazione.

Collegato, e in parte conseguenza, con i fenomeni sopra indicati, è il ritardo, che sfiora aspetti patologici, nell'uscita dalla famiglia di origine, nella formazione di un'unione stabile, nella nascita dei figli. E, in genere, il minor peso dei giovani nelle attività sociali, civili, politiche ed economiche.

Si può argomentare, con qualche ragione, che l'erosione delle prerogative dei giovani nel mercato del lavoro sia anche la conse-

guenza della fase di ristagno traversata dall'economia nell'ultimo quinquennio, e che il consolidarsi della ripresa possa indurre le imprese a premiare maggiormente, in termini di salari e carriere, l'apporto delle nuove leve di lavoro, peraltro meno numerose che in passato. È però evidente che questa erosione ha un carattere strutturale, come dimostra lo sfavorevole confronto con la condizione giovanile in altri paesi europei.

Una revisione del sistema di *welfare* familiare è necessaria per numerosi motivi, ampiamente dibattuti, accertati e condivisi. L'Italia è, tra i maggiori paesi europei, quello che spende la quota minore dei trasferimenti sociali a beneficio di famiglie e figli; dai benefici sono escluse numerose categorie della popolazione; le finalità dei trasferimenti sono prevalentemente orientate ad obiettivi antipoverità, trascurando altre più propriamente orientate allo sviluppo delle capacità e delle prerogative della famiglie. Il disegno di legge propone uno strumento volto a rafforzare le prerogative dei giovani, sostenendone la transizione all'autonomia, alleggerendo nel contempo l'onere di allevamento che le famiglie assumono in conseguenza della loro tardiva indipendenza economica.

Il presente disegno di legge prevede l'istituzione del Fondo per i neonati e per la dotazione di capitale per i giovani (FoNDo).

La proposta delineata ha un obiettivo principale che ha possibili ricadute in due diverse direzioni. L'obiettivo principale è quello di sostenere il dinamismo delle giovani generazioni aiutandone la transizione all'autonomia. È un investimento con ritorni non immediati, ma che può contribuire a generare, fin da ora, un clima di maggior fiducia nel futuro. È un *welfare* orientato allo sviluppo e non ad una mera funzione di protezione e sostegno di una categoria debole. Impegna la famiglia di origine, responsabilizza le nuove generazioni, coinvolge direttamente i giovani nella costruzione del proprio futuro. Trasforma un moderato contributo

pubblico in una robusta leva finanziaria che ne può moltiplicare l'impatto.

Il FoNDo costituisce anche un sostegno alla famiglia di origine, perché accelerando l'autonomia dei figli la solleva di una quota del costo di mantenimento (oggi troppo prolungato) e ne diminuisce le ansie. Ciò equivale ad alleggerire gli oneri della genitorialità, determinando un beneficio in senso favorevole alla natalità, e questo è il secondo effetto indiretto. Tale effetto si consegue anche per altra via: per il fatto, cioè, che giovani più precocemente autonomi possono anticipare le decisioni riproduttive oggi troppo a lungo ritardate.

Il disegno di legge prevede che beneficiari del FoNDo siano i nati sul territorio nazionale a partire dal 1° gennaio 2008, e tutti i minori di anni 8 alla stessa data, nati tra il 1° gennaio 2000 e il 31 dicembre 2007. Si tratta, dunque, delle generazioni nate nel terzo millennio.

Ad ogni beneficiario del FoNDo viene intestato un Conto individuale vincolato, alimentato con uno specifico contributo annuo dello Stato, graduato secondo il reddito, e integrato da donativi di familiari o di altri privati. L'integrazione privata è incentivata prevedendo opportuni benefici fiscali.

Per i nati tra il 1° gennaio 2000 e il 31 dicembre 2007 il contributo privato annuale può eccedere quello statale in proporzione adeguata a riportare il capitale maturabile nel FoNDo, al compimento del diciottesimo anno di età, al livello massimo possibile.

Per i minori nati anteriormente al 1° gennaio 2000, non beneficiari del FoNDo, il disegno di legge prevede la possibilità di concorrere, al compimento del diciottesimo anno, all'assegnazione del Prestito di autonomia, il cui ammontare garantito dallo Stato non può eccedere il capitale massimo accumulabile nel Conto.

Al momento della maggiore età, cessano i contributi dello Stato e le agevolazioni fiscali e il capitale accumulato entra nella piena di-

sponibilità del giovane, che può decidere di lasciarlo o meno investito.

Nel caso in cui il capitale venga utilizzato entro un'età prefissata (25 anni) per progetti di formazione o di avvio di un'attività professionale o imprenditoriale, il giovane ha la possibilità di richiedere un Prestito di autonomia, di ammontare anche eccedente il capitale maturato nel Conto, con garanzia dello Stato. Tale garanzia riguarda il 70 per cento della somma prestata fino ad un massimo garantito che non può eccedere comunque il capitale maturato nel Conto.

Il Prestito di autonomia viene in seguito restituito in un arco di tempo adeguatamente lungo, non eccedente i 15 anni, tenendo conto della tipologia del progetto.

Si valuta che al 1° gennaio 2008, i minori di 8 anni potenziali beneficiari del FoNDo, saranno 4,5 milioni e che le generazioni di nascite, nella media degli anni successivi fino al 2018, saranno pari a 550.000. Nel 2018 il sistema entrerebbe a regime, includendo tutti i minori di 18 anni. Nell'ipotesi di un contributo annuo dello Stato pari a euro 1.000 per i minori nelle famiglie meno abbienti, e nullo per quelli che vivono nei nuclei più abbienti, e che il contributo sia linearmente decrescente nell'intervallo, si può valutare un onere complessivo della misura pari a 3,2 miliardi (0,22 per cento del PIL) nel 2008, con una crescita graduale fino a 6,8 miliardi nel 2018 (0,49 per cento del PIL), quando il sistema entra a regime. Tale onere include una stima delle esenzioni fiscali.

Per la suddetta quantificazione sono state adottate le seguenti ipotesi che traducono, in riferimento al reddito familiare, la differenziazione del contributo annuo in funzione dei quintili di popolazione:

- un contributo annuo statale così modulato: pari a 1.000 euro per ogni beneficia-

rio appartenente a famiglie con reddito familiare fino a 15.000 euro; decrescenza di 100 euro per ogni 5.000 euro di incremento di reddito familiare fino ad annullarsi per redditi familiari maggiori di 60.000 euro;

- un contributo annuo familiare, che cresce in funzione del reddito complessivo familiare, così articolato: pari a zero per le famiglie fino a 20.000 euro; pari a 200 euro per le famiglie con reddito compreso tra 20.000 e 30.000 euro, crescente di 100 euro per ogni 10.000 euro di incremento del reddito complessivo familiare fino a 80.000 euro. Per i redditi familiari oltre tale limite si ipotizza un contributo pari a 1.000 euro;

- non sono stati applicati coefficienti correttivi alle risorse economiche familiari in funzione del numero di figli e di altri familiari a carico.

Inoltre il numero dei minori beneficiari (da 0 a 8 anni), pari a circa 4,5 milioni, è stato ricavato applicando la percentuale del 30,4 per cento pari (dati Istat) alla quota di tali minori sul totale dei soggetti fino a 26 anni, alla distribuzione per classi di reddito complessivo familiare dei figli risultanti a carico, in base alle Dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche presentate nel 2004.

Per la determinazione della perdita di gettito si è applicata, per ogni classe di reddito familiare, l'aliquota marginale media (calcolata per il coniuge con il reddito più elevato) al minor imponibile risultante dalla deduzione dei contributi al FoNDo da parte delle famiglie.

In base a tali ipotesi si perviene alle seguenti variazioni di gettito e di spesa di competenza annua, in milioni di euro:

Totale spesa . . . . .	2.750;
Perdita di gettito . . . . .	470;
TOTALE . . . . .	3.220.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Finalità)*

1. La presente legge persegue l'obiettivo di incentivare il conseguimento dell'autonomia finanziaria da parte dei giovani mediante la costituzione di un fondo di capitale che ne favorisca la formazione e l'ingresso nella vita attiva.

## Art. 2.

*(Istituzione del Fondo per i neonati e per la dotazione di capitale per i giovani)*

1. A decorrere dal 1° gennaio 2008, è istituito presso l'INPS il Fondo per i neonati e per la dotazione di capitale per i giovani, di seguito denominato «FoNDo».

## Art. 3.

*(Beneficiari del FoNDo)*

1. I soggetti beneficiari del FoNDo sono i nati sul territorio nazionale a partire dal 1° gennaio 2008 ed i minori di anni otto alla stessa data, nati tra il 1° gennaio 2000 e il 31 dicembre 2007, ai quali è intestato un Conto individuale vincolato, di seguito denominato «Conto», sulla base dei criteri indicati nell'articolo 5.

## Art. 4.

*(Misure di sostegno allo sviluppo  
per i minori non beneficiari del FoNDo)*

1. I nati anteriormente al 1° gennaio 2000, possono concorrere, al compimento del diciottesimo anno di età, all'assegnazione del Prestito di autonomia di cui all'articolo 6.

## Art. 5.

*(Finanziamento del Conto  
e agevolazioni fiscali)*

1. Il Conto è alimentato dalle seguenti fonti di finanziamento:

*a)* un contributo annuo dello Stato, fino al compimento del diciottesimo anno di età del beneficiario;

*b)* contributi annui di familiari e di altri soggetti privati.

2. Il contributo statale di cui al comma 1, lettera *a)*, è fissato nel limite massimo di 1.000 euro annui a decorrere dall'anno 2008. Tale importo è decrescente al crescere delle risorse economiche familiari, corrette da appositi coefficienti correlati in modo inversamente proporzionale al numero dei figli e di altri familiari a carico.

3. I contributi di cui al comma 1, lettera *b)*, non possono eccedere il limite massimo del contributo statale. Per i nati tra il 1° gennaio 2000 e il 31 dicembre 2007 e per quelli nati a decorrere dal 1° gennaio 2008 che non ricevono il contributo statale nella misura del limite massimo di 1.000 euro annui, i contributi di familiari e di altri soggetti privati possono eccedere tale limite in proporzione adeguata a riportare il capitale maturabile nel Conto al livello massimo possibile, al compimento del diciottesimo anno di età.

4. I contributi di cui al comma 1, lettera *b)*, sono deducibili dal reddito complessivo per un importo non superiore ad euro

1.000, fino al compimento del diciottesimo anno di età del beneficiario del FoNDo, ai sensi dell'articolo 10 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni.

Art. 6.

*(Prestito di autonomia)*

1. Al compimento del diciottesimo anno di età il titolare del Conto può decidere di acquistare o meno la piena disponibilità del capitale maturato fino a quel momento sul Conto.

2. Nel caso in cui il titolare del Conto decida di investire il capitale maturato fino a quel momento entro il venticinquesimo anno di età per progetti di formazione o per l'avvio di un'attività professionale o imprenditoriale, ha la possibilità di ottenere da banche o da altri intermediari finanziari un Prestito di autonomia, di ammontare anche eccedente il capitale maturato nel Conto, garantito dallo Stato fino ad un massimo del settanta per cento della somma prestata, e comunque non superiore all'entità del capitale maturato.

3. Il Prestito di autonomia deve essere restituito entro un periodo massimo di quindici anni, variabile a seconda del progetto da realizzare.

4. Per i nati anteriormente al 1° gennaio 2000, che concorrono all'assegazione del Prestito di autonomia, la garanzia dello Stato non può eccedere il capitale massimo accumulabile nel Conto.

Art. 7.

*(Disposizioni di attuazione)*

1. Con regolamento da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 17, comma

3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per le politiche per la famiglia, sono stabilite le modalità di attuazione della presente legge.

Art. 8.

*(Copertura finanziaria)*

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge si provvede, nel limite di 3.220 milioni di euro a decorrere dall'anno 2008, mediante le maggiori entrate fiscali a carattere permanente, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.