



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori LEPRI, SUSTA, ROMANO, ALBANO, ANGIONI, ASTORRE, BERGER, BERTUZZI, CALEO, CANTINI, CAPACCHIONE, CARDINALI, CASSON, CHITI, CIRINNÀ, COCIANCICH, COLLINA, CORSINI, CUCCA, CUOMO, D’ADDA, DALLA ZUANNA, DE MONTE, DEL BARBA, DI GIORGI, Stefano ESPOSITO, FABBRI, FATTORINI, FAVERO, FISSORE, GINETTI, GOTOR, GRANAIOLA, ICHINO, LAI, LUCHERINI, MARCUCCI, Mauro MARINO, MATTESINI, MATURANI, MORGONI, MOSCARDELLI, ORRÙ, PADUA, PAGLIARI, PARENTE, PEZZOPANE, PUPPATO, RUTA, SANTINI, SCALIA, SPILABOTTE, TONINI, VALENTINI e VATTUONE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 APRILE 2014

Delega al Governo per riordinare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge prevede una delega al Governo finalizzata a riordinare e potenziare le misure tese al mantenimento dei figli a carico.

La disciplina vigente in materia si presenta oggi assai frammentata e, proprio in ragione della disomogeneità dei benefici riconosciuti, genera disparità di trattamento non più giustificabili. La normativa in vigore non riconosce infatti le detrazioni fiscali a chi ha redditi bassi o nulli, mentre si concedono gli assegni familiari solo ai lavoratori dipendenti e ai pensionati, escludendo i disoccupati e quasi tutte le altre forme di lavoro che oggi riguardano una porzione consistente e crescente degli occupati.

È evidente, pertanto, un problema di mancata equità e universalità delle misure in materia, nonché l'esigenza di tenere conto del profondo cambiamento intervenuto nel tessuto sociale ed economico del Paese nel corso degli ultimi decenni, in particolare nel mercato del lavoro.

Si aggiunga inoltre la questione dell'equità delle risorse riconosciute a chi ne beneficia: gli importi sono infatti di gran lunga inferiori a quelli mediamente riconosciuti in Europa, per cui l'Italia è tra le nazioni che meno investe in politiche per la natalità.

Queste distorsioni hanno infatti certamente contribuito a determinare, negli ultimi vent'anni in Italia, un drastico abbassamento del tasso di natalità, che oggi risulta tra i più bassi in Europa e nel mondo. Le ragioni di tale fenomeno sono molteplici, ma certamente ha inciso anche l'assenza o la pochezza delle risorse economiche destinate a sostenere le famiglie con figli a carico; con il risultato, involontario ma reale, di

rendere quasi impossibile, per molti, la costituzione di famiglie numerose.

In altri Paesi europei le politiche di sostegno per i figli a carico sono semplici, ma anche più consistenti. Nella gran parte dei Paesi dell'Unione europea gli assegni per i figli sono universali, non dipendono dalla condizione professionale e non si perdono in caso di disoccupazione.

In Gran Bretagna il *Child benefit* è per tutti; anche in Germania ogni genitore riceve dallo Stato un assegno mensile per figlio indipendentemente dalla condizione occupazionale, che si aggiunge eventualmente, in caso di povertà, alle misure di reddito o lavoro minimo.

In Italia, invece, la situazione normativa è paradossale. Le norme sono stratificate, spesso non note agli aventi diritto e di non semplice applicazione. L'assegno al nucleo familiare è riservato ai dipendenti, ai pensionati e a poche altre categorie di atipici. Esso si conserva durante il trattamento di disoccupazione ma si perde alla sua scadenza. Per le famiglie povere è previsto un sussidio specifico, ma solo a partire dal terzo figlio. Chi fa la dichiarazione dei redditi può beneficiare delle detrazioni per familiari a carico purché abbia un reddito superiore alla soglia di incapienza; pertanto chi non la supera non ha alcun vantaggio fiscale. Paradossalmente, i nuclei familiari più poveri e fragili sono anche quelli meno aiutati nella copertura dei costi per il mantenimento dei figli.

Solo da questi brevi accenni si comprende la distanza che ci separa dagli altri Paesi dell'Unione europea in tema di tutela e riconoscimento di benefici per il mantenimento dei figli a carico.

Sarà difficile, anche nel medio-lungo periodo, arrivare a rendere neutro il costo dei figli a carico, così come avviene in altri Paesi come la Francia, non a caso ai vertici nel tasso di natalità. È tuttavia possibile, fin da subito, rendere al contempo più equo e meno oneroso il carico familiare dei genitori.

Il disegno di legge è volto a superare la situazione descritta, attribuendo un'unica misura generalizzata di beneficio per i minori a carico, sostitutiva di tutte le agevolazioni finora riconosciute. Fra queste, fatto salvo il mantenimento in vigore delle misure e degli importi per il coniuge e gli altri familiari a carico, si prevede l'abolizione dell'assegno al nucleo familiare di cui al decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69; dell'assegno familiare di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955 n. 797; delle detrazioni fiscali per minori a carico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917; dell'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori, di cui alla legge 23 dicembre 1998, n. 448. Fra i criteri della delega è previsto comunque il mantenimento delle misure complementari a favore dei minori a carico, solo

in quanto destinate a specifici bisogni, attività o destinatari.

L'applicazione del criterio universalistico nell'erogazione del beneficio agli aventi diritto è prevista fino a una certa soglia di reddito ISEE del nucleo familiare, con progressiva riduzione per scaglioni di reddito successivi fino all'azzeramento. Pertanto, si riconosce il beneficio a tutti fino ad una certa soglia, oltre la quale esso viene progressivamente meno in quanto non più necessario, in ragione dei redditi e della ricchezza di cui si dispone.

Le soglie di reddito ISEE sono aggiornate annualmente in modo automatico e rivalutate a seconda del numero di figli a carico.

Il riconoscimento di un'unica misura generalizzata di beneficio rivolta ai minori a carico viene coperto con i risparmi derivanti dall'eliminazione di molte misure oggi previste e con ulteriori risparmi di spesa, così da prevedere una dotazione complessiva in incremento, rispetto al 2014, di almeno quattro miliardi di euro entro due anni.

Per le motivazioni esposte, i promotori auspicano un esame ed un'approvazione in tempi rapidi del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo al fine di riordinare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) riconoscimento di un'unica misura universalistica di beneficio per ciascun figlio a carico;

b) applicazione della misura di cui alla lettera *a)* in misura ridotta dal compimento della maggiore età fino e non oltre il compimento del ventiseiesimo anno di età;

c) mantenimento delle misure e degli importi in vigore per il coniuge a carico e per gli altri familiari a carico diversi da quelli di cui alle lettere *a)* e *b)*;

d) eliminazione dell'assegno al nucleo familiare di cui all'articolo 2 del decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 maggio 1988, n. 153, e dell'assegno familiare previsto dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797;

e) eliminazione delle detrazioni fiscali per minori a carico previste dal testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni;

f) eliminazione dell'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori, di cui alla legge 23 dicembre 1998, n. 448;

g) individuazione delle misure complementari a favore dei minori a carico da mantenere in vigore, solo in quanto destinate a specifici bisogni, attività o destinatari;

h) applicazione del beneficio di cui alle lettere *a)* e *b)* fino a una soglia di reddito ISEE del nucleo familiare pari a 50.000 euro annui, nel caso di nucleo familiare composto dai genitori e un figlio a carico. Previsione che al di sopra di tale soglia si applichi una progressiva riduzione del beneficio, per scaglioni successivi, fino all'azzeramento quando il nucleo familiare raggiunge la soglia di reddito ISEE pari a 70.000 euro annui. Ai predetti fini, si considera componente del nucleo familiare anche il convivente stabile che risulta coabitante, anche se con residenza anagrafica diversa;

i) innalzamento delle soglie di reddito ISEE di cui alla lettera *h)* di euro 5.000 annui per ogni ulteriore figlio a carico;

l) aggiornamento annuale automatico al tasso di inflazione delle soglie di reddito ISEE di cui alla lettera *h)*;

m) riconoscimento ed erogazione del beneficio di cui alle lettere *a)* e *b)* in sede fiscale o in denaro, a cadenza annuale o periodica. Previsione che agli incapienti il beneficio sia riconosciuto in denaro;

n) destinazione dei risparmi di spesa conseguenti all'eliminazione dei benefici di cui alle lettere *d)*, *e)* ed *f)* a copertura degli interventi di cui alle lettere *a)* e *b)*;

o) individuazione di risparmi di spesa pubblica, per un ammontare non inferiore a 2 miliardi di euro nel primo anno successivo a quello di entrata in vigore della presente legge e a quattro miliardi di euro a decorrere dal secondo anno successivo a quello di entrata in vigore della presente legge, da destinare a incremento della dotazione per gli interventi di cui alle lettere *a)* e *b)*.

2. Lo schema del decreto legislativo di cui al comma 1, corredato di relazione tecnica, è trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che sono resi entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione. Le Commissioni possono richie-

dere al Presidente della rispettiva Camera di prorogare di trenta giorni il termine per l'espressione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia. Decorso il termine previsto per l'espressione dei pareri, o quello eventualmente prorogato, il decreto può essere comunque adottato. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente il testo alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione, perché su di esso sia espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari entro trenta giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, il decreto può comunque essere adottato in via definitiva.

3. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 1, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al medesimo comma e con la procedura di cui al comma 2, un decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive.

