

Ddl “Delega al Governo per riordinare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l’assegno unico e la dote unica” (AC 687)

**Audizione presso la Commissione XII – Affari Sociali
8/10/2019**

Memoria presentata dalla CISL

Premessa

Consideriamo positivo che si preveda di potenziare gli aiuti alla famiglia attraverso l'istituzione di un assegno unico, come uno degli interventi di una più vasta riforma del fisco, insieme a misure di conciliazione famiglia/lavoro ed all'ampliamento dell'offerta di servizi per sostenere i nuclei con carichi familiari e favorire la natalità.

Riteniamo che anche la dote unica, se correttamente orientata, possa fornire un sostegno dal lato della domanda di servizi per l'infanzia e indirettamente sostenere una offerta di qualità.

Assegno Unico

La riorganizzazione delle misure economiche di sostegno ai figli che costituisce la base portante dell'assegno unico, infatti è pienamente in linea con le proposte da noi presentate nell'ultimo decennio, una delle quali è anche inclusa nella nostra Legge d'iniziativa popolare del 2015 ed è tra le principali richieste contenute nella recente Piattaforma unitaria presentata da CGIL CISL e UIL: il Nuovo Assegno Familiare Universale.

Infatti a nostro avviso gli obiettivi della nuova misura debbono essere quelli di :

- incrementare il sostegno per le famiglie con figli, mantenendo il principio di equità;
- ampliare la platea di riferimento secondo una logica di universalità;
- semplificare il sistema attualmente in vigore accorpendo gli assegni al nucleo familiare con le detrazioni fiscali per i figli a carico.

I criteri e principi direttivi sui quali secondo la Cisl si dovrà basare il nuovo strumento sono i seguenti:

- sostegno decrescente al crescere del reddito e crescente all'aumentare dell'ampiezza del nucleo familiare;

- maggiore favore nel caso in cui vi siano nel nucleo persone in condizioni di disabilità;
- erogazione attraverso un assegno per poter essere corrisposto interamente anche alle persone incapienti.

Rispetto pertanto alla proposta in discussione, pur essendo in presenza di una legge delega che deve definire i principi generali e la cornice di riferimento del nuovo assegno unico, riteniamo di avanzare alcune osservazioni sugli aspetti da chiarire e sugli elementi principali da definire con maggiore precisione.

Ovviamente la questione del finanziamento è determinante, ma affronteremo questo tema nel merito attenendoci a quanto contenuto nella proposta in discussione.

Infatti essendo aperto un tavolo di trattativa con il Governo in vista della Legge di Bilancio è quella la sede nella quale sono state fissate alcune priorità di intervento (riduzione del cuneo fiscale, rinnovo dei contratti del pubblico impiego, rivalutazione delle pensioni) che non possono essere poste in contrapposizione con il sostegno alla famiglia. Vogliamo comunque ribadire che non condividiamo proposte apparse sulla stampa che possono penalizzare i lavoratori dipendenti, utilizzando per l'assegno unico risorse a loro già destinate attraverso bonus o detrazioni fiscali o ad essi rivolte con la prevista riduzione del cuneo fiscale.

Innanzitutto pensiamo che il nuovo sostegno economico per i figli debba essere erogato attraverso un assegno e non attraverso una detrazione fiscale, ciò perché possa comunque essere fruito nella sua interezza a prescindere dal livello di incapacienza dei percettori e in misura equa indipendentemente dalla distribuzione del reddito familiare tra i coniugi. Su questo aspetto il testo ci pare non faccia una scelta precisa. (art. 1 c. 2 lettera e).

In riferimento alla definizione dell'assegno:

- non ci sembra sia sufficiente l'indicazione del solo **importo massimo (fino a 240 Euro)** per ciascun figlio perché lascia un ampio margine di aleatorietà rispetto all'entità del sostegno economico per le famiglie con più figli. Per tali famiglie occorrerebbe indicare almeno come riferimento un'adeguata scala di equivalenza possibilmente già consolidata, per evitare ad esempio che il sostegno ai figli successivi al primo sia troppo esiguo.
- Per quanto riguarda l'indicazione della **soglia massima di esclusione (100 mila Euro)** a nostro avviso vanno chiariti due elementi:
 - a) la rigidità di questo importo rispetto all'ampiezza familiare;
 - b) il riferimento al solo genitore con il reddito più elevato.

- a) La fissazione di un'unica soglia di esclusione, indipendentemente dalla composizione (es. disabilità) e dall'ampiezza, non ci sembra che risponda appieno alle necessità di sostenere in misura equa le famiglie con più componenti o con presenza di particolari fragilità. Si potrebbe prendere in esame l'utilizzo dell'indicatore ISEE allo scopo di definire una soglia di esclusione più elevata che tuttavia permetta di tenere adeguatamente in considerazione le diverse tipologie e ampiezze familiari. Per quanti risultano entro tale parametro la determinazione dell'importo si commisurerà all'ampiezza del nucleo ed al reddito familiare.
- b) Il riferimento ad un solo percettore di reddito per il calcolo del beneficio presenta il difetto di trattare in misura diversa famiglie con analoga composizione e reddito complessivo (manca l'equità orizzontale), sfavorendo i nuclei il cui reddito familiare è ripartito in maniera diseguale. Ad es. una famiglia monoreddito di 100mila euro non riceverebbe nulla mentre una famiglia bireddito riceverebbe un importo tanto maggiore quanto più i due redditi sono distribuiti tra i coniugi (il max nel caso di 50 mila Euro pro capite). Il riferimento al reddito dell'intero nucleo per la definizione del beneficio ci sembrerebbe più adeguato. (art.1 c.1 lett.c)

La questione delle fonti di finanziamento risulta particolarmente delicata, anche in ragione del fatto che riorganizzando il sistema delle Detrazioni fiscali per i figli a carico e l'Assegno al nucleo familiare si riunificano due strumenti che sono alimentati i primi dalla fiscalità generale ed i secondi da contributi provenienti dal mondo del lavoro.

Siamo d'accordo sulla semplificazione derivante dal superamento delle misure di natura sperimentale, provvisoria o parziale attualmente esistenti e tuttavia riteniamo che per il nuovo assegno unico vadano identificate delle solide fonti di finanziamento data la sua necessaria natura strutturale.

Allo stesso tempo riteniamo che le risorse ad esso dedicate debbano essere sensibilmente superiori a quelle oggi devolute verso tutti gli strumentini vigenti, non solo per garantire un maggior sostegno alle famiglie con figli ma anche per poter disegnare il nuovo assegno in modo tale da non determinare perdite per talune famiglie che oggi ne fruiscono.

A questo proposito riteniamo che sia rischioso affidare la principale fonte di risorse ad una significativa riduzione di spesa (3,2 mld nel primo anno, che successivamente diventano prima 6,4 e poi 9,6) peraltro ancora da definire, rinunciando progressivamente alla quota di contributi oggi prevista a finanziamento degli attuali assegni al nucleo familiare.

Facciamo notare che il prelievo contributivo è generalmente fonte assai più certa e strutturale rispetto ad una *spending review* che, almeno negli anni recenti, è stata di difficile attuazione.

Semmai riteniamo che l'estensione universale dell'assegno debba comportare un corrispondente contributo anche da parte dei lavoratori autonomi. L'ulteriore quota di risorse necessaria potrebbe invece provenire da una fiscalizzazione o da risparmi di spesa, configurando un sistema di finanziamento misto.

Dote unica

Per quanto concerne la dote unica riteniamo che l'istituto potrà essere primariamente indirizzato a servizi educativi all'infanzia di qualità e - come raccomanda l'Unione Europea - a consentire al bambino o alla bambina di emanciparsi da eventuali svantaggi socio familiari di origine ed avere maggiori *chance* di successo future.

In tale direzione sarebbe auspicabile differenziare il sostegno per le diverse tipologie di servizi, privilegiando nidi e micro nidi – che vengono garantiti da una rete di autorizzazione ed accreditamento pubblico - rispetto all'utilizzo di personale privato direttamente incaricato. A questo proposito potrebbe essere prevista una differenziazione dell'importo della dote.

Per il personale privato andrà esplicitato tra i criteri contenuti nel provvedimento in discussione che si deve trattare di personale assunto tramite regolare contratto di lavoro disciplinato dalla Contrattazione collettiva ed adeguatamente inquadrato.

Con l'obiettivo di sostenere indirettamente una rete dell'offerta qualificata, si potrà prevedere l'utilizzo della dote anche per i servizi integrativi o di altra natura (es. baby parking) ma andranno previsti criteri direttivi che vincolino la decretazione delegata alla selezione delle tipologie da ammettere in base a requisiti di qualità.

Anche in relazione alla dote per i figli con età superiore ai tre anni andranno definite le tipologie di servizi ammissibili, favorendo quelli a rilevanza educativa.

In tali casi sarebbe apprezzabile l'inserimento anche di servizi accessori a quelli educativi (es. mensa e trasporto) ed attività formative o di ampliamento dell'offerta formativa (es. attività culturali, artistiche e sportive). La decretazione delegata in quest'ultimo caso dovrebbe indicare tipologie e requisiti degli erogatori dei servizi.

Non risulta chiaro infine se la fruizione della dote deve sottostare ai medesimi stringenti vincoli dell'ISEE (inferiore a 6.938,78 €) previsti per ottenere la Carta acquisti oppure se tale riferimento è esclusivamente riportato per indicare il supporto elettronico attraverso cui avverranno i trasferimenti delle risorse.

Riteniamo che i numerosi e delicati aspetti che dovranno essere disciplinati dalla normativa derivata e che hanno un rilevante impatto sui lavoratori e le loro famiglie richiedano di inserire nella Legge delega un impegno del Governo ad un confronto con le Organizzazioni sindacali durante l'iter di definizione dei decreti delegati.