

**Studi nell'ambito dell'implementazione del
fattore famiglia lombardo di cui alla Legge
Regionale n. 10/2017. Analisi e valutazione delle
iniziative già in corso e definizione dell'algoritmo
e delle aree di applicazione possibili.**

190706SOC

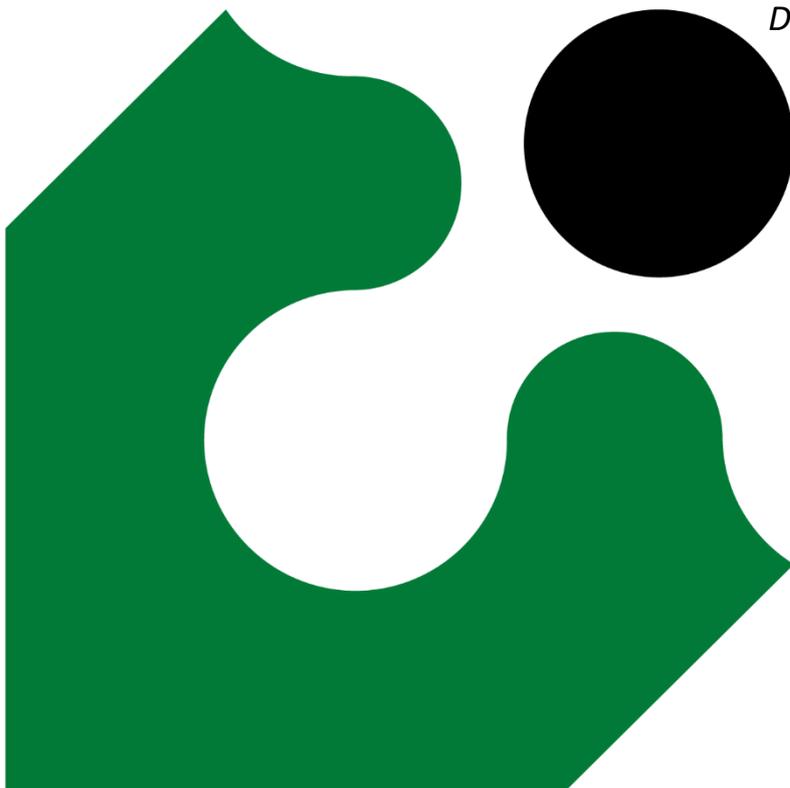
Abstract e Executive Summary

Direttore scientifico: Armando De Crinito

Dirigente responsabile: Raffaello Vignali

Responsabile di progetto: Guido Gay

Marzo 2020



Studi nell'ambito dell'implementazione del fattore famiglia lombardo

Studi nell'ambito dell'implementazione del fattore famiglia lombardo di cui alla Legge Regionale n. 10/2017. Analisi e valutazione delle iniziative già in corso e definizione dell'algoritmo e delle aree di applicazione possibili.

Ricerca promossa dalla Direzione Generale Politiche per la famiglia, genitorialità e pari opportunità nell'ambito del Piano 2019-2020 (Codice PoliS-Lombardia: 190706SOC)

Direzione Generale Politiche per la famiglia, genitorialità e pari opportunità

Gruppo di lavoro tecnico: Giovanna Corvetta

Dirigente responsabile: Claudia Moneta

PoliS-Lombardia

Dirigente di riferimento: Raffaello Vignali

Project Leader: Guido Gay

Gruppo di ricerca:

- Dott. Maikol Furlani, Direttore Economics Living Lab (Spin Off Università di Verona)
- Dott.ssa Mariangela Massella, area statistica Economics Living Lab (Spin Off Università di Verona)
- Prof. Francesco Pecci, CEO Economics Living Lab (Spin Off Università di Verona)
- Prof. Federico Perali, Responsabile Scientifico Economics Living Lab (Spin Off Università di Verona)
- Dott. Remo Tantalo, area informatica Economics Living Lab (Spin Off Università di Verona)

PoliS-Lombardia

Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano

www.polis.lombardia.it

Abstract

E' stata analizzata l'evoluzione dell'ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente) , esaminandone i principi di fondo ed i contenuti specifici ai fini di una maggiore tutela della famiglia in base alla sua composizione e ai suoi carichi di cura. Il progetto si è strutturato in tre linee di lavoro:

1. Modificazioni dell'ISEE
2. Stima della distribuzione dell'ISEE nelle famiglie lombarde
3. Attività di supporto tecnico-scientifico nella prima fase di implementazione del Fattore Famiglia Lombardo.

La prima linea di attività ha dato conto in modo dettagliato di come si sia modificato l'ISEE dalla sua introduzione sino alle innovazioni introdotte nel corso del 2019 a seguito della definitiva approvazione del Reddito di Cittadinanza (Rdc).

L'analisi della distribuzione dell'ISEE in Lombardia è stata condotta sia sul dataset EUSILC 2017, di fonte ISTAT, sia su un dataset di Dichiarazioni Sostitutive Uniche (DSU) presentate nella regione Lombardia per il 2018, di fonte INPS. Rapportando i dati del campione EUSILC all'intera popolazione della regione Lombardia e suddividendole per fascia di ISEE, figura 2, si ha che il 47%, pari a 2.174.690 famiglie, ha un ISEE superiore a 35.000€; il 22% ha un ISEE inferiore a 20.000€, 1.017.940 famiglie. Il confronto tra le distribuzioni per classe di ISEE delle dichiarazioni DSU ordinarie con l'equivalente distribuzione ottenuta con l'elaborazione dei dati EUSILC, come ipotizzabile sono diametralmente opposte: la prima è decrescente al crescere del valore di ISEE, la seconda all'opposto è crescente. Il confronto suggerisce quali sono e potranno essere le famiglie che possono richiedere le agevolazioni concesse sulla base dell'ISEE e dimostra come le DSU costituiscano una ricca base di informazioni per avere un quadro sufficientemente esaustivo ma allo stesso tempo parziale della fragilità delle famiglie.

Executive summary

L'analisi della distribuzione dell'ISEE in Lombardia è stata condotta sia sul dataset EUSILC 2017, di fonte ISTAT, sia su un dataset di Dichiarazioni Sostitutive Uniche (DSU) presentate nella regione Lombardia per il 2018, di fonte INPS.

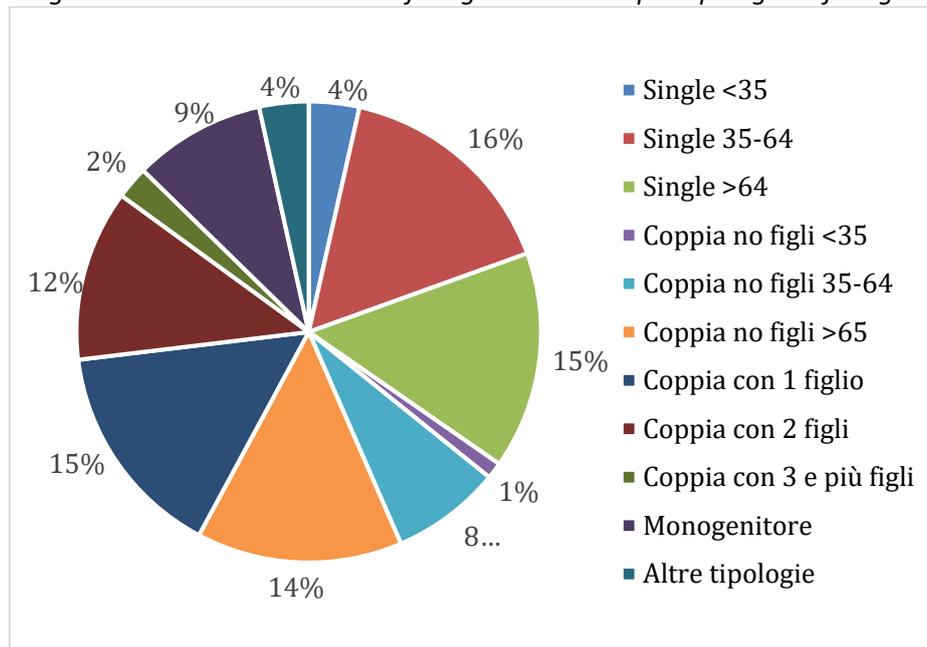
Le due differenti analisi hanno avuto come riferimento i nuclei famigliari di cui ne sono state individuate 11 tipologie. In particolare:

- persona sola con meno di 35 anni;
- persona sola dai 35 ai 64 anni;
- persona sola con più di 64 anni;
- monogenitore;
- coppia con un figlio;
- coppia con due figli;
- coppia con tre e più figli;
- coppia senza figli con persona di riferimento con meno di 35 anni;
- coppia senza figli con persona di riferimento dai 35 ai 64 anni;
- coppia senza figli con persona di riferimento con più di 64 anni;
- monogenitore
- altre tipologie famigliari.

Per ognuna di queste tipologie sono state individuate ed analizzate statistiche relative alle componenti reddituale e patrimoniale per il campione EUSILC e le DSU, calcolata la scala di equivalenza nazionale per il solo campione EUSILC e calcolato il relativo valore di ISEE, confrontato per fascia di ISEE e per tipologia famigliare il peso medio della scala di equivalenza, identificata con SE-EI, del tutto compatibile con l'art 3 della LRL 10/2017 e sue modifiche, in grado di caratterizzare in modo più accurato la struttura delle famiglie e migliorare l'efficienza del *targeting* di particolari misure sociali agevolate.

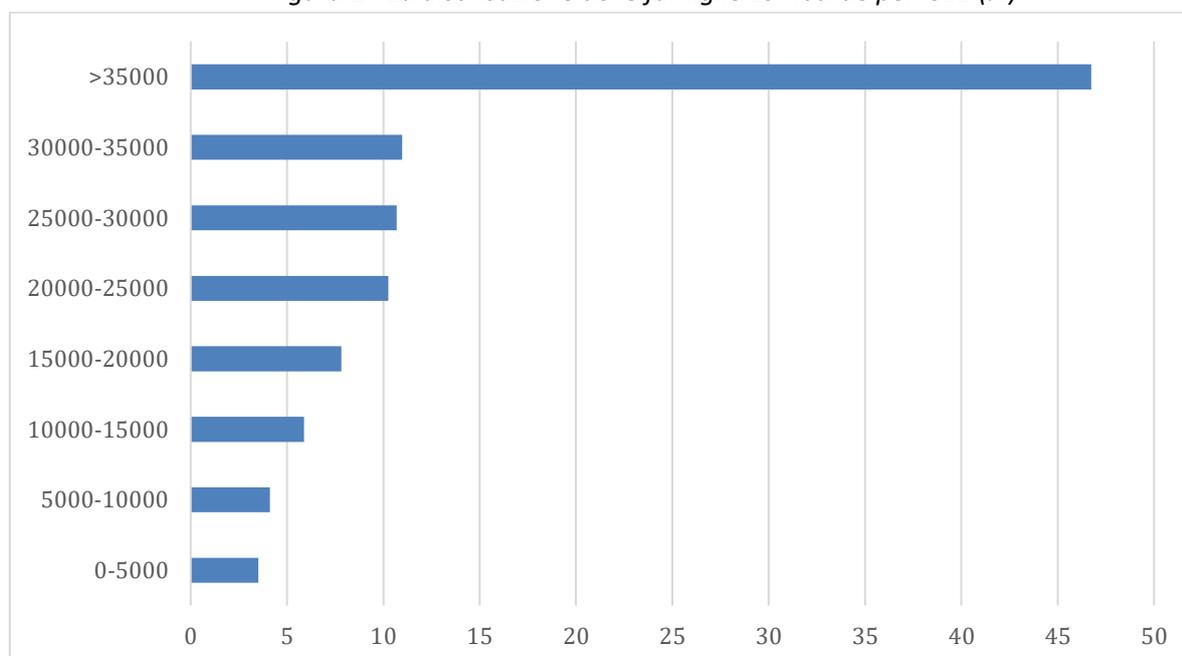
Per il campione EUSILC l'ISEE medio per nucleo familiare è pari a 39.981€, l'ISR medio è di 48.132€ e l'ISP medio è pari a 84.985€. Il 35% dei nuclei familiari è composto da persone sole, il 29% da coppie con 1 o più figli, il 23% da coppie senza figli, il 9% da nuclei monogenitoriali, figura 1.

Figura 1 - La distribuzione delle famiglie Lombarde per tipologia di famiglia



Rapportando i dati del campione EUSILC all'intera popolazione della regione Lombardia e suddividendole per fascia di ISEE, figura 2, si ha che il 47%, pari a 2.174.690 famiglie¹, ha un ISEE superiore a 35.000€; il 22% ha un ISEE inferiore a 20.000€, 1.017.940 famiglie.

Figura 2 - La distribuzione delle famiglie Lombarde per ISEE (%)



¹ Nel 2019, dati ISTAT, i nuclei familiari lombardi sono 4.627.000, di cui 1.870.000 con figli.

Le Dichiarazioni Sostitutive Uniche (DSU) presentate in Lombardia nell'anno 2018 ed acquisite da Polis-Lombardia si compongono di due database:

- il primo contiene le informazioni sulle dichiarazioni presentate e relativa a ciascun nucleo familiare;
- il secondo contiene le informazioni sui singoli componenti delle famiglie che hanno compilato le DSU.
- Le due basi dati sono state depurate al fine di:
- identificare l'ultima dichiarazione nei casi in cui un dichiarante ha presentato più DSU nel corso del 2018;
- riportare a livello di nucleo familiare le informazioni relative ai singoli componenti contenute nella base dati persone;
- eliminare tutte le DSU che non fossero riconducibili a dichiarazioni ordinarie.
- In questo modo le dichiarazioni riconducibili a nuclei familiari sono 654.423, mentre la base dati relativa alle persone associabili alle DSU contiene 2.046.032 record.

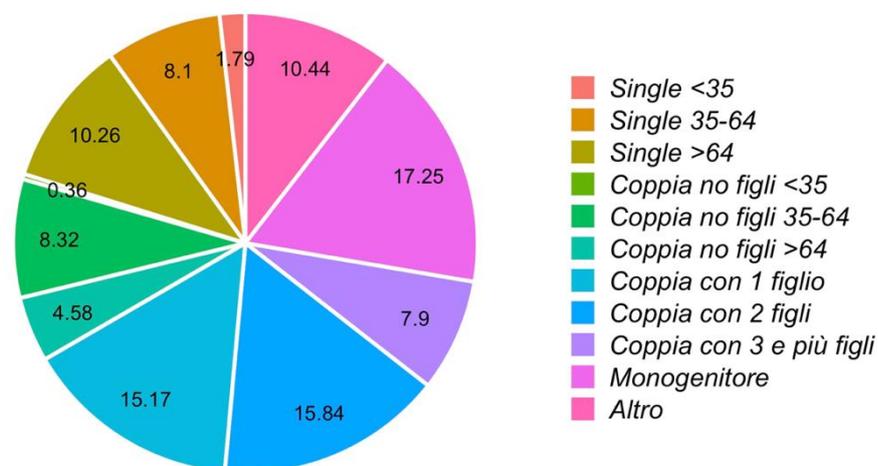
In fase di elaborazione dei dati al fine di confrontare le differenti scale di equivalenza si è operata una ulteriore riduzione delle DSU nel caso non fosse ricostruibile la scala di equivalenza nazionale al valore indicato nella DSU stessa. Al termine di questa verifica le DSU utilizzate per la quasi totalità delle elaborazioni inserite nel presente rapporto sono 611.501.

Il valore medio dell'ISEE in questo caso è di 13.988€, quello dell'ISR di 22.748€ e dell'ISP 42.532€.

La tipologia delle famiglie che hanno presentato la DSU per l'ISEE ordinario per circa il 20% sono formate da un singolo componente, figura 3, poco meno del 10% da coppie senza figli, circa il 40% da coppie con figli, oltre il 17% da famiglie monogenitoriali e il 10% da differenti tipologie familiari.

Il dato delle DSU presentate è in linea con quanto riportato nel numero 44 dei Quaderni della ricerca sociale del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali (2019), dove per la Lombardia nel 2017 le famiglie che hanno presentato la DSU ordinaria sono 580.907 e con il 19,3% della popolazione interessata all'ISEE, contro una media nazionale di oltre il 25%. La Lombardia si situa dopo il Trentino con il 13,7%, il Veneto con il 17,6% e prima del Piemonte con il 20,3%.

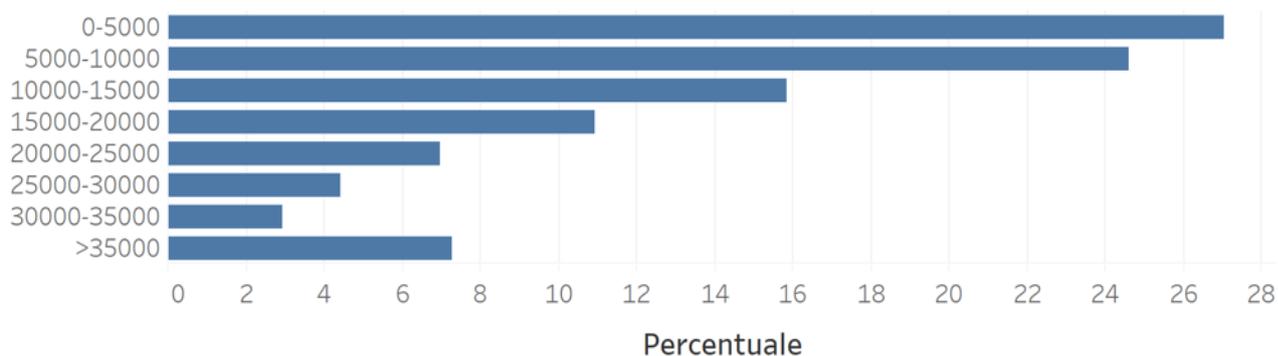
Figura 3 – Tipologia famiglie con DSU ordinario (%)



Fonte: Inps 2018 - 611.501 famiglie

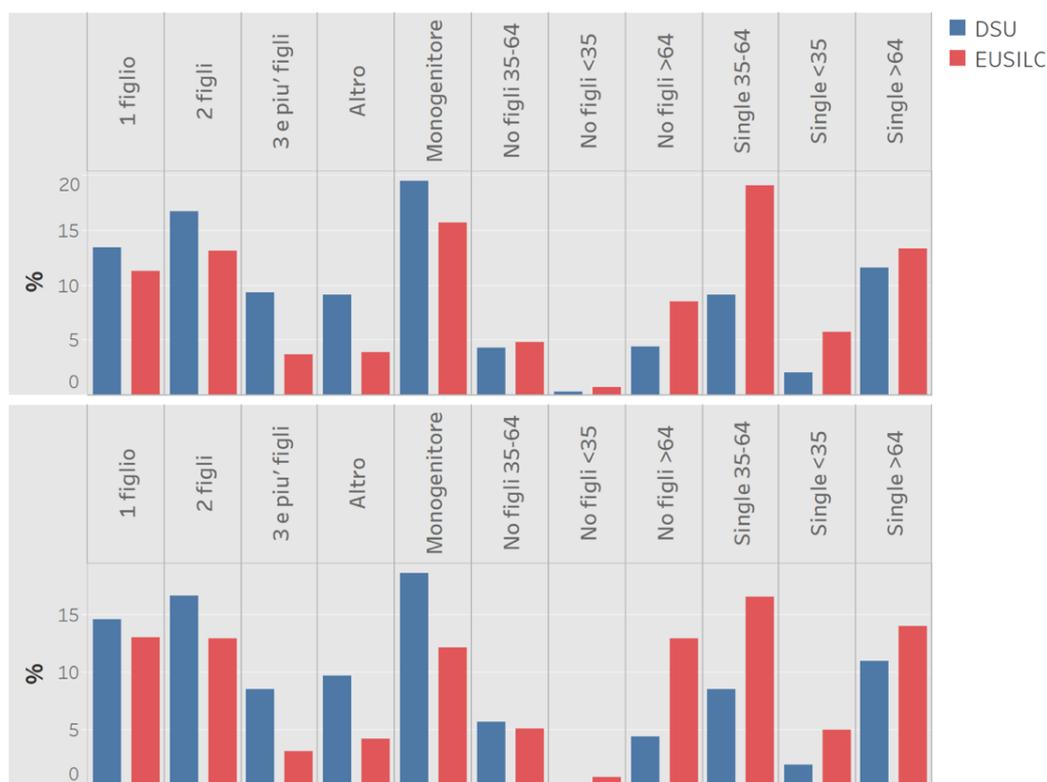
La suddivisione per classe di ISEE delle DSU è visibile nella figura 4: circa il 28% si colloca nella classe da 0 a 5.000 euro di ISEE, a scendere fino al 3% circa nella classe 30-35.000 euro di ISEE; poco meno del 70% delle DSU ha un valore di ISEE inferiore a 15.000 euro.

Figura 4 – DSU per classe ISEE



Il confronto tra le distribuzioni per classe di ISEE delle dichiarazioni DSU ordinarie con l'equivalente distribuzione ottenuta con l'elaborazione dei dati EUSILC, come ipotizzabile sono diametralmente opposte: la prima è decrescente al crescere del valore di ISEE, la seconda all'opposto è crescente. Il confronto suggerisce quali sono e potranno essere le famiglie che possono richiedere le agevolazioni concesse sulla base dell'ISEE e dimostra come le DSU costituiscano una ricca base di informazioni per avere un quadro sufficientemente esaustivo ma allo stesso tempo parziale della fragilità delle famiglie. L'essere parziale deriva soprattutto dal fatto che attualmente le misure che prevedono agevolazioni tariffarie su base ISEE coinvolgano meno direttamente le famiglie di anziani.

Figura 5 - Confronto della tipologia delle famiglie EUSILC e DSU con ISEE fino a 20.000€ in alto, e fino a 30.000€ in basso



Il successivo confronto tra la tipologia delle famiglie che possiedono un ISEE fino a 20.000 euro e fino a 30.000 euro, figura 5, mostra come in entrambi i casi le famiglie dove vi è la presenza di figli sono sempre in percentuale maggiore nelle DSU rispetto al campione EUSILC, al contrario avviene per le famiglie dove è assente la componente figli a riprova del fatto che le DSU riflettono la situazione delle misure in atto.

Infine, figura 6 si sono posti a confronto i risultati della simulazione relativa alla misura “Nidi Gratis”, delibera Giunta Regionale Lombardia 1668 del 27/5/2019, considerando in questo caso l'intero campione di 654.423 famiglie quali potrebbero essere i potenziali beneficiari di un intervento agevolativo sugli asili nido (v. Delibera Giunta RL 1668 del 27/5/2019). Considerando l'ipotesi più estesa² e fissando il valore massimo dell'ISEE a 20.000 euro, l'analisi delle due fonti rivela una sostanziale concordanza sul numero dei possibili beneficiari nelle due ipotesi prese in considerazione: (i) tutte le famiglie con minori fino a 4 anni,

(ii) solo le famiglie con minori fino a 4 anni per le quali via sia la certezza che entrambi i genitori o l'unico genitore presente siano occupati.

² La delibera prevede che i genitori siano entrambi occupati o che possiedano dei titoli che, se disoccupati, dimostrino la loro espressa volontà al loro rapido reimpiego. In questo caso, non conoscendo se esiste il possesso di tali titoli, si è considerato che tutti i genitori ne fossero in possesso nel caso di loro disoccupazione.

Nel primo caso secondo le DSU i potenziali beneficiari sono oltre 149 mila, mentre dal campione EUSILC se ne evidenziano circa 142 mila; nel secondo caso i minori sono 69 mila secondo le DSU e circa 68 mila considerando il campione EUSILC. Va tenuto presente che la stima è comunque in eccesso poiché nel computo si sono inseriti anche i minori la cui età è compresa tra 3 e 4 anni, non conoscendo il mese di nascita del minore.

Figura 6 – Simulazione dei possibili beneficiari della misura “Nidi gratis” per tipologia di famiglia secondo le DSU in alto e il campione EUSILC in basso nelle 2 situazioni: tutte le famiglie, famiglie con genitore/i entrambi occupati



Per un confronto tra le due scale di equivalenza utilizzate in figura 7 sono mostrati i valori medi di ciascuna scala relativamente alle DSU che prevedono un ISEE, definito utilizzando la scala nazionale, fino a 5.000€, nella parte alta del grafico, e compreso tra 5.000 e 10.000€ nella parte bassa, suddivisi per le diverse tipologie familiari. Si può notare come la scala EI sia particolarmente premiante per le famiglie monogenitoriali e più numerose e per le famiglie monocomponente più anziane.

Come del resto sottolineato nel primo capitolo del rapporto di ricerca, la scelta delle scale di equivalenza è importante perché potrebbe influenzare l'ordinamento delle famiglie e l'efficienza con cui si identificano correttamente le famiglie effettivamente bisognose. Ciò che conta sono le differenze relative dei pesi delle diverse componenti. In generale, l'attuazione della verifica dei mezzi richiede l'uso efficiente di informazioni demografiche quali la composizione della famiglia, l'istruzione, la localizzazione, le condizioni lavorative e di protezione sociale, la qualità dell'abitazione, l'accesso ai servizi, e altre caratteristiche per

riprodurre in modo preciso le circostanze economiche di ogni famiglia che dovrebbe essere oggetto del *targeting* demografico.

Molte sono le evidenze che dimostrano che l'efficienza dello strumento per identificare coloro che sono in effettivo stato di bisogno dipende in modo critico dalle informazioni che sono disponibili per le famiglie e dal peso che viene attribuito alle caratteristiche familiari che descrivono situazioni di fragilità.

A ciò si lega l'opportunità di adottare un'unica scala di equivalenza che possa essere utilizzata per tutte le misure che faranno riferimento al FFL e quindi capiente di tutti i pesi da assegnare ai diversi componenti famigliari al fine di assicurare una comparabilità più equa e giusta tra le misure e che consenta di adottare sistemi di tariffazione lineare per definire rette/contributi proporzionali alla distanza dalla soglia.

Figura 7 – Confronto scale di equivalenza nazionale e EI: valori medi per tipologie di famiglie con ISEE compreso tra 0 e 5.000€, parte superiore della figura, e tra 5.000 e 10.000€ nella parte inferiore

