

## LA MANOVRA DI BILANCIO PER IL 2008 SULLE FAMIGLIE ITALIANE

NICOLA SCICLONE

*JEL Classification numbers* H24

*Keywords* : Finanziaria 2008

# LA MANOVRA DI BILANCIO PER IL 2008 SULLE FAMIGLIE ITALIANE

NICOLA SCICLONE

IRPET-Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana

[nicola.sciclone@irpet.it](mailto:nicola.sciclone@irpet.it)

JEL Classification numbers H24

Key words : Finanziaria 2008

## 1. INTRODUZIONE

Il lavoro si propone di fornire una stima degli effetti che la manovra di bilancio per il 2008 produce sulle famiglie italiane.

Gli interventi in materia di tassazione e trasferimenti monetari che interessano il settore delle famiglie sono contenuti in due distinti provvedimenti: il decreto legge n.159 del 1° ottobre 2007 e la Legge finanziaria 2008.

Il decreto legge, approvato insieme alla Relazione previsionale e programmatica, stabilisce il finanziamento di un intervento una tantum a favore dei soggetti incapienti e dei loro familiari a carico.

Il disegno di legge finanziaria invece si concentra sulla casa, aumentando la detrazione dell'Ici sulla abitazione principale ed estendendo, sempre per la sola abitazione principale, la detrazione di imposta prevista per i canoni agevolati a tutti gli affittuari. Inoltre il disegno di legge prevede che il reddito dell'immobile adibito ad abitazione principale sia escluso dal reddito che rileva per il calcolo delle attuali detrazioni per carichi di famiglia e lavoro e che i contribuenti titolari di soli redditi fondiari inferiori a 500 euro siano esentati dal pagamento dell'irpef.

La riduzione di gettito prevista è nel complesso stimabile nell'ordine di 3,6 milioni di euro. Gli effetti redistributivi, sebbene procedano nella direzione di contrastare la povertà e l'esclusione sociale, sono contenuti<sup>1</sup>.

Analizziamo in dettaglio contenuti ed impatto redistributivo delle singole misure. A tale scopo utilizziamo il modello di microsimulazione microReg, (Maitino, Sciclone 2008) implementato con i dati dell'indagine Eusilc dell'ISTAT per disporre di stime significative anche a livello regionale.

---

<sup>1</sup> Risultati analoghi in Pellegrino 2007,2008, CER 2007 e ISAE 2007

## 2. IL DISEGNO DI LEGGE N.159 DEL 1/10/2007

### 2.1

#### Le misure a sostegno degli incapienti

Il provvedimento è finalizzato alla restituzione, tramite un trasferimento monetario *tantum*, di una parte del maggiore gettito derivante dal recupero dell'evasione fiscale.

I beneficiari sono i soggetti incapienti, ovvero coloro che nel 2006 hanno dichiarato un reddito troppo basso per pagare l'imposta. La dimensione prevista del bonus è fissa e pari a 150 euro, a cui vanno però aggiunte ulteriori 150 euro per ogni familiare a carico.

L'intervento ha una chiara finalità distributiva, poiché premia coloro che non usufruiscono degli sgravi Irpef in quanto appartenenti alle categoria dei più poveri; i limiti sono rappresentati dalla natura transitoria della misura (limitata ad un solo anno) e dal fatto che il sostegno economico si sostanzia in una cifra fissa, non calibrata in funzione della quota di detrazione non goduta (la cd. quota incapiente).

Secondo le stime del modello i beneficiari<sup>2</sup> dell'intervento risulterebbero pari a circa 12 milioni di individui (21% della popolazione), per un costo complessivo di 1.837 ml. di euro .

Il beneficio medio familiare è di 79 euro, con un campo di variazione che oscilla da 220 euro per le famiglie a minore benessere economico a 12 euro per quelle a maggiore benessere economico. Se ordiniamo infatti le famiglie in base al reddito disponibile equivalente<sup>3</sup>, dalla più povera a quella più ricca, e poi le classifichiamo in cinque gruppi ugualmente numerose (quintili), osserviamo come l'entità del beneficio scenda al crescere del reddito.

Tabella 1  
MISURA A FAVORE DEGLI INCAPIENTI

Quintili di reddito equivalente	Distribuzione del beneficio	Var reddito medio (totale famiglie)	Var reddito medio (famiglie beneficiarie)	Var % del reddito disponibile
1°	55%	220	325	3.7%
2°	21%	84	258	0.5%
3°	13%	53	218	0.2%
4°	7%	27	190	0.1%
5°	3%	12	185	0.0%
<b>TOTALE FAMIGLIE</b>	<b>100%</b>	<b>79</b>	<b>272</b>	<b>0.3%</b>

Fonte: modello microReg

<sup>2</sup> Dal conteggio sono stati esclusi gli incapienti dichiarati a carico di un altro familiare.

<sup>3</sup> Il reddito familiare è cioè corretto con delle scale di equivalenza che consentono di confrontare il livello di benessere di famiglie di diversa ampiezza. La scala di equivalenza utilizzata in questo lavoro è la cd. scala OECD modificata, che assegna un peso pari ad 1 al primo adulto della famiglia, peso 0,5 ad ogni adulto aggiuntivo e peso 0,3 ad ogni figlio minore di 14 anni.

### 3. LA LEGGE FINANZIARIA 2008

Le misure più rilevanti per le famiglie, contenute nella legge finanziaria, sono rappresentate dai provvedimenti fiscali sulla casa: in particolare, l'aumento della detrazione dell'Ici sulla prima casa e la detrazione Irpef su tutti i contratti di affitto, con importi più generosi per i giovani fino a 30 anni.

A tali azioni si aggiungono altre disposizioni di minore rilievo, quali: l'esonero dell'imposta per i contribuenti che dichiarano solo redditi fondiari inferiori a 500 euro; la sottrazione delle rendite dell'immobile adibito ad abitazione principale dal valore del reddito complessivo utilizzato per il calcolo delle detrazioni per carichi di famiglia e redditi da lavoro.

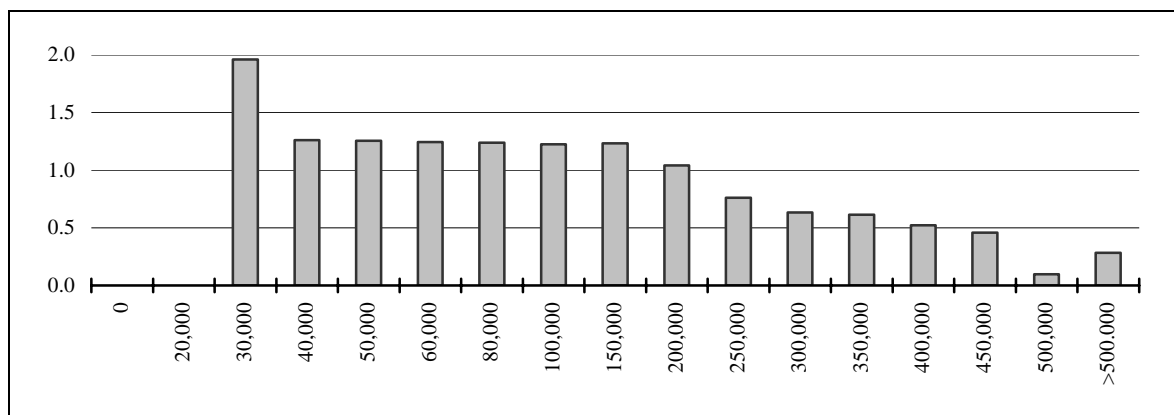
#### 3.1

##### L'agevolazione sull'ICI

La detrazione Ici, che si aggiunge alla detrazione base (103,29) o a quelle ulteriori decise a livello locale, è pari all'1.33% del valore catastale della prima casa; non può superare, come importo, i 200 euro e spetta a tutti i contribuenti, eccetto quelli proprietari di ville, abitazioni signorili, castelli, palazzi di pregio artistico e storico<sup>4</sup>.

Nel seguente grafico è illustrata la variazione dell'aliquota media stimata dal modello al variare del valore catastale dell'immobile: la nuova detrazione aumenta la base imponibile esente dal pagamento dell'ici (prima barra dell'istogramma), ma successivamente fino a 150 mila euro circa di valore catastale la riduzione dell'aliquota è praticamente omogenea per tutti i contribuenti. Dopo tale soglia l'incidenza del beneficio si riduce progressivamente.

Grafico 1  
RIDUZIONE DELL'ALIQUTA MEDIA ICI PER VALORI CATASTALI



Fonte: modello microReg

Attualmente il gettito complessivo stimato dell'Ici sulle sole abitazioni principali per gli individui che beneficeranno dell'agevolazione è, secondo i nostri calcoli, pari a 2,6 mld di euro ed il minore gettito è stimabile nell'ordine di 1.055 ml. di euro.

<sup>4</sup> In una precedente versione del disegno di legge era stato inserito il limite, per contribuente, di 50 mila euro come requisito indispensabile per potere beneficiare della nuova detrazione.

Il risparmio medio per famiglia è di 45, ma esso scende a 33 euro se la famiglia appartiene al primo quintile mentre sale a 56 euro se invece il quintile di appartenenza è l'ultimo.

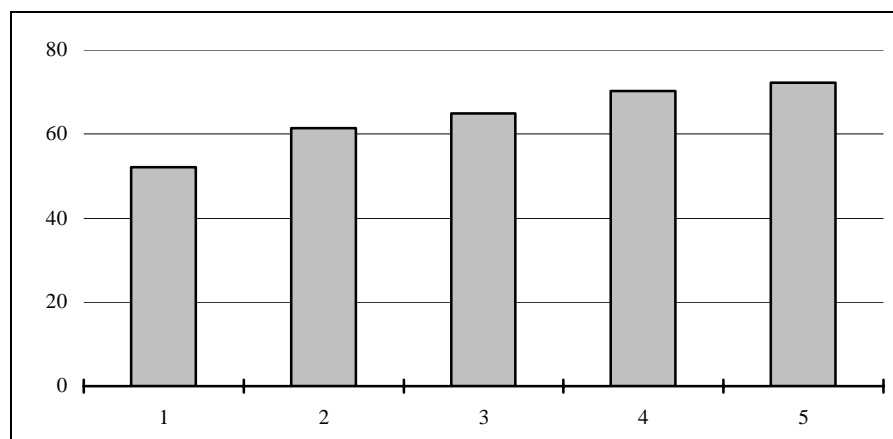
Tabella 2  
AGEVOLAZIONE ICI

Quintili di reddito equivalente	Distribuzione del beneficio	Var reddito medio (totale famiglie)	Var reddito medio (famiglie beneficiarie)	Var % del reddito disponibile
1°	15%	33	63	0.57%
2°	18%	40	66	0.26%
3°	20%	46	70	0.21%
4°	23%	51	73	0.17%
5°	25%	56	78	0.10%
<b>TOTALE FAMIGLIE</b>	<b>100%</b>	<b>45</b>	<b>71</b>	<b>0.18%</b>

Fonte: modello microReg

Il beneficio si concentra sugli ultimi due quintili (il gruppo delle famiglie a maggiore benessere) a cui è destinato il 48% del risparmio complessivo. Al crescere del reddito aumenta anche la quota di famiglie beneficiarie (Graf. 2)

Grafico 2  
FAMIGLIE BENEFICIARIE DELLO SCONTO ICI PER QUINTILI EQUIVALENTI  
Val % RISPETTO AL TOTALE FAMIGLIE PER QUINTILE



Fonte: modello microReg

### 3.2

#### Le agevolazioni sugli affitti

Relativamente agli affittuari essi potranno invece beneficiare di una detrazione pari a 300 euro se il loro reddito lordo è inferiore a 14.494 euro e a 150 euro se esso è compreso fra tale soglia e 30.987 euro. Sono naturalmente esclusi gli inquilini delle abitazioni di proprietà IACP, dello Stato e di Enti locali che già beneficiano di significativi sconti.

Se gli affittuari sono giovani spetta ai titolari dell'affitto 991,6 euro per redditi inferiori a 15.494 euro e 495,8 per redditi che cadono nel secondo scaglione (14.494-30.987).

Indipendentemente dall'età la detrazione spetta anche ai contribuenti incapienti, per la parte di detrazione che non trova capienza nell'imposta netta.

In Italia le abitazioni principali in affitto, escluse quelle a canone agevolato, sono stando alle stime del modello circa 3,3 ml. in Italia.

I contribuenti beneficiari, che rientrano nei limiti di reddito, sarebbero invece 2,9 milioni: 1,7 ml. nel primo scaglione e 1,2 ml. nel secondo.

Il costo complessivo della misura è, secondo le nostre stime, pari a 650 ml.

A livello familiare il risparmio è di 26 euro annue (277 considerando solo le famiglie beneficiarie); l'impatto del provvedimento è quindi molto modesto, tanto che la conseguente variazione del reddito è appena dello 0,1%.

Tabella 3  
AGEVOLAZIONE AFFITTO

Quintili di reddito equivalente	Distribuzione del beneficio	Var reddito medio (totale famiglie)	Var reddito medio (famiglie beneficiarie)	Var % del reddito disponibile
1°	16%	20	335	0.4%
2°	28%	36	286	0.2%
3°	31%	40	304	0.2%
4°	18%	23	226	0.1%
5°	7%	9	214	0.0%
<b>TOTALE FAMIGLIE</b>	<b>100%</b>	<b>26</b>	<b>277</b>	<b>0.1%</b>

Fonte: modello microReg

#### 4. LA MANOVRA NEL COMPLESSO

Nel complesso la manovra di finanza pubblica per il 2008 prevede, per le famiglie, un insieme di provvedimenti destinati alla riduzione della pressione fiscale e al sostegno dei redditi più bassi.

Le risorse impegnate a favore delle famiglie sono pari a 3,7 miliardi. Il 50% di tali risorse è destinato alle famiglie con contribuenti incapienti e ai soggetti fiscalmente a loro carico, che rappresentano circa il 28% di tutti i nuclei familiari.

Le risorse restanti sono distribuite nelle misure a sostegno delle abitazioni principali di proprietà (29%) e in locazione (18%) ed infine in altri provvedimenti di minore entità (3%). Le famiglie che otterranno un qualche beneficio sono l'84% del totale e mediamente il reddito medio familiare aumenta, per effetto dei provvedimenti, di 159 euro.

Tabella 4  
SPESA BENEFICIARI E BENEFICIO MEDIO

	SPESA		Quota di famiglie beneficiarie Val %	Beneficio medio familiare
	Val. ass	Val %		
Bonus incapienti	1.836	50%	29%	79
Detrazione Ici	1.055	29%	64%	45
Detrazione affitti	650	18%	10%	26
<b>TOTALE*</b>	<b>3.687</b>	<b>100%</b>	<b>84%</b>	<b>159</b>

\*Il dato comprende anche gli interventi minori

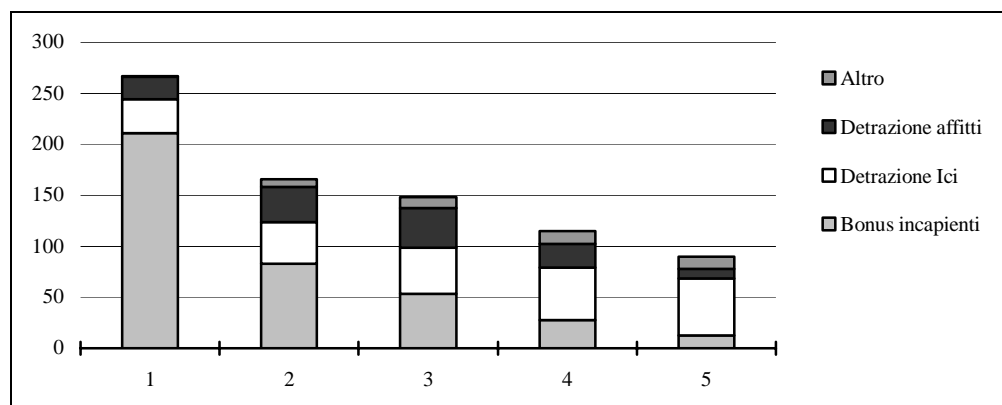
Fonte: modello microReg

Non si tratta quindi di una cifra rilevante, tuttavia essa rappresenta una media che oscilla a seconda del reddito e delle caratteristiche familiari.

Ad esempio, se si suddividono le famiglie in quintili, si osserva quanto segue: i) il beneficio è più elevato per le famiglie del primo quintile, con un incremento medio del reddito che supera, anche se di poco, i 270 euro; ii) complessivamente il primo quintile assorbe il 35% delle risorse, a testimonianza di una manovra che nel complesso riduce la disuguaglianza; iii) tuttavia è interessante notare il contributo delle singole voci a tale

risultato: nei primi due quintili il beneficio deriva principalmente dal bonus incapienti e della detrazione affitti, mentre per le famiglie più ricche (gli ultimi quintili) è la detrazione Ici che contribuisce significativamente all'aumento di reddito. Questo significa che da un lato bonus incapienti e detrazione affitti spingono in direzione di una maggiore eguaglianza e dall'altro nella direzione opposta procede la detrazione sull'Ici, in un classico caso di confondimento degli effetti.

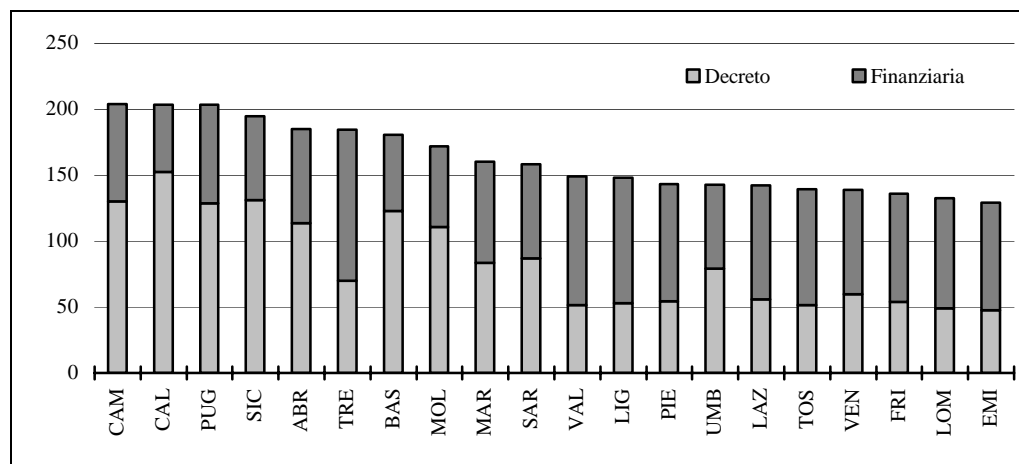
Grafico 3  
BENEFICIO MEDIO PER QUINTILI DI REDDITO FAMILIARE



Fonte: modello microReg

La stessa considerazione vale anche rispetto al confronto territoriale: il beneficio medio familiare connesso all'applicazione del decreto n.159 è superiore nelle regioni meridionali per la più elevata incidenza di incapienti, ma il vantaggio che deriva dall'applicazione della legge finanziaria è più alto nelle regioni settentrionali a causa dei maggiori valori catastali degli immobili.

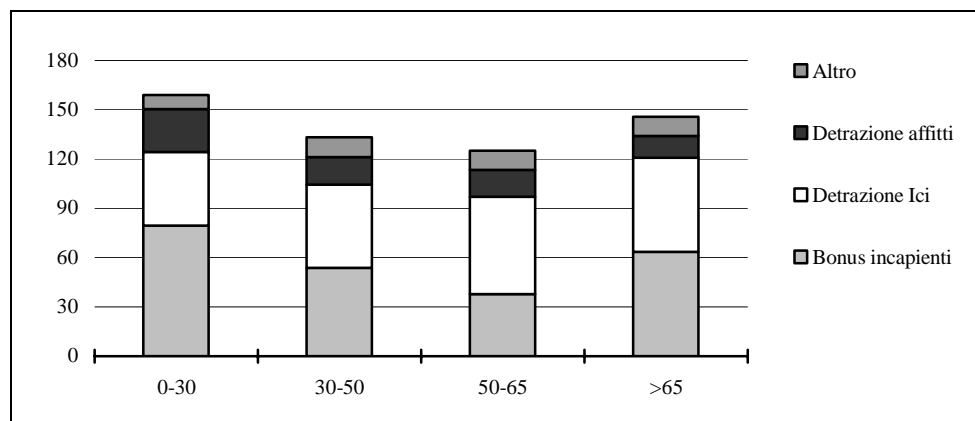
Grafico 4  
BENEFICIO MEDIO FAMILIARE PER REGIONE



Fonte: modello microReg

Con riferimento all'età del capofamiglia, la manovra avvantaggia in valore assoluto leggermente le famiglie più giovani (+159 euro contro +146), ma in aggregato la quota maggiore di risorse (30% contro il 16%) è assorbita dalle famiglie più anziane, grazie al peso della detrazione Ici e più in generale alla loro maggiore diffusione nella popolazione.

Grafico 5  
BENEFICIO MEDIO PER CLASSI DI ETÀ' DEL CAPOFAMIGLIA



Fonte: modello microReg

In generale tutti i principali indici distributivi non segnalano una significativa riduzione della disuguaglianza (Tab. 5): né l'indice di Gini che quando diminuisce indica una minore dispersione dei redditi netti; né l'indice di redistribuzione, che quando aumenta testimonia la flessione che la disuguaglianza subisce nel passaggio dai redditi *pre tax and transfer* a quelli *post tax and transfer*; né infine gli indici di diffusione ed intensità della povertà relativa<sup>5</sup> che si riducono entrambi in misura molto lieve.

Per effetto della manovra escono dalla condizione di povertà relativa circa 120 mila famiglie, mentre il reddito medio delle famiglie che restano relativamente povere aumenta di 90 euro.

Tabella 5  
GLI INDICI DISTRIBUTIVI

	Base	+ Decreto	+ Finanziaria	=Finale
Indice di disuguaglianza (Gini)	0.328	0.327	0.327	0.325
Indice di redistribuzione R-S	0.038	0.039	0.039	0.040
Diffusione povertà (head count ratio)	0.236	0.232	0.234	0.230
Intensità povertà (income gap ratio)	0.476	0.461	0.467	0.460

Fonte: modello microReg

<sup>5</sup> Sono considerate povere le famiglie il cui reddito equivalente è inferiore al 60% del valore mediano nazionale equivalente. Il reddito equivalente è pari al reddito familiare pesato per tenere conto della diversa ampiezza dei nuclei familiari.



## CONCLUSIONI

Come abbiamo visto, la manovra di finanza pubblica per il 2008 prevede un insieme di provvedimenti destinati al sostegno dei redditi più bassi e alla riduzione della pressione fiscale sulle famiglie.

Con riferimento all'obiettivo distributivo, possono essere avanzate due osservazioni, una relativa al bonus incapienti e l'altra alla detrazione ici.

La misura a favore degli incapienti ha natura transitoria, con la conseguenza di lasciare irrisolte le distorsioni che colpiscono i contribuenti a più basso reddito; inoltre l'assenza di un legame fra l'entità del trasferimento e la dimensione delle detrazioni non gode finisce per avvantaggiare relativamente meno proprio i contribuenti più poveri.

La riduzione dell'ici non tiene conto della situazione economica della famiglia: si tratta infatti di uno sgravio generalizzato che, se più selettivo, avrebbe potuto aiutare meglio le famiglie povere in cui l'incidenza del tributo è più difficilmente sostenibile.

Con riferimento alla riduzione della pressione fiscale, merita sottolineare come gran parte delle risorse indirizzate alle famiglie sotto forma di minore imposte (detrazione ici, affitti e interventi minori), dovranno comunque essere restituite allo Stato per effetto del drenaggio fiscale. Il costo del fiscal drag, ipotizzando un tasso di inflazione all'1,9%, è stimabile dal modello in 1,5 ml. di euro; pertanto la sua mancata restituzione riduce il beneficio medio familiare a soli 14 euro, ottenuti come saldo fra i 79 euro di più bassa ici e/o irpef e i 65 euro di fiscal drag.

Tabella 6  
MINORI IMPOSTE E DRENAGGIO FISCALE

	TOTALE POPOLAZIONE ml.	MEDIA FAMILIARE euro
Var. Irpef e/o Ici	-1.851	- 79
Var. Fiscal drag	1.516	+65
<b>SALDO</b>	<b>-336</b>	<b>- 14</b>

Fonte: modello microReg

Nel complesso quindi gli effetti della manovra risultano essere limitati: da un lato, la distribuzione del reddito migliora, ma non in modo poco significativo; dall'altro, la riduzione della pressione fiscale appare inadeguata per contrastare la recente stagnazione dei redditi<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Utilizzando i dati di contabilità nazionale, dal 2000 al 2006, la variazione media annua reale del reddito disponibile pro capite (settore famiglie consumatrici) è stata pari a +0.23%. La variazione reale è ottenuta impiegando il deflatore dei consumi delle famiglie (pari al 17,0% tra il 2000 ed il 2006).

## **Bibliografia**

- CER (2007), Effetti distributivi della manovra di finanza pubblica, n.3  
ISAE (2007), Documenti di bilancio per il periodo 2008-2010, Audizione dell'Istituto di Studi e Analisi Economica –ISAE, Camera dei deputati e senato della Repubblica  
Commissione Bilancio  
ISTAT (2008), Conti economici nazionali per settore istituzionale, 2007  
MAITINO M.L, Sciclone N. (2008), Il modello di microsimulazione multiregionale dell'Irpet Microreg, WP SIEP  
PELLEGRINO S. (2007), Chi guadagna dalla manovra, la voce.info  
PELLEGRINO S. (2008), *Quanto e' redistributiva la finanziaria 2008? Poco*, la voce.info