



Università Commerciale Luigi Bocconi
Econpubblica
Centre for Research on the Public Sector

SHORT NOTES SERIES

**Fisco in favore delle famiglie con bambini in età
pre-scolare: due proposte e una simulazione**

Alessandra Casarico, Lidia Ceriani, Paola Profeta

Short note n.1

February 2010

www.econpubblica.unibocconi.it

Fisco in favore delle famiglie con bambini in età pre-scolare: due proposte e una simulazione¹

Alessandra Casarico, Lidia Ceriani e Paola Profeta, IAM ed Econpubblica, Università Bocconi

In Italia la spesa pubblica per servizi alla famiglia, comprensivi di trasferimenti in denaro, della spesa per la fornitura di servizi e di agevolazioni fiscali, è l'1,3% del PIL (OCSE, 2009). Negli altri paesi europei soltanto Spagna e Grecia spendono meno di noi per trasferimenti alle famiglie, mentre la Francia spende quasi il triplo.

Inoltre, in Italia, soltanto lo 0,15% del PIL (OCSE, 2009) è destinato ad interventi diretti alla primissima infanzia, ovvero ai bambini al di sotto dei tre anni. Nonostante la riconosciuta importanza data alla cura dei bambini al di sotto dei tre anni, molto poco si fa concretamente per garantire l'adeguata assistenza alla famiglia e per facilitare l'accesso (e il permanere, aggiungiamo noi) della donna al lavoro.

In una recente audizione alla Commissione Lavoro, Previdenza Sociale del Senato della Repubblica, il direttore centrale per le indagini su condizioni e qualità della vita dell'ISTAT ha comunicato un dato allarmante: il 27,1% delle donne occupate tra il 2003 e il 2007 che hanno avuto un figlio è uscita dal mondo del lavoro e tra queste, il 56,8% attribuisce tale interruzione alla maternità (ISTAT, 2010).

In Italia non esistono servizi gratuiti di cura per la prima infanzia a differenza di quanto accade poi con la scuola materna e i gradi di scuola successivi. Questo significa che le famiglie con bambini piccoli in cui entrambi i genitori lavorano (o l'unico genitore lavora, se monoparentali), a meno che non abbiano altre fonti di supporto per ragioni del tutto soggettive, devono affrontare una spesa: l'asilo nido o la baby-sitter. Gli asili nido coprono soltanto 160.000 bambini circa in tutta Italia, ovvero una media del 9,61% dei bambini tra 0 e 2 anni, con un massimo del 23% in Emilia Romagna e un minimo dell'1,3% in Campania (ISTAT, 2009).

Le attuali misure fiscali di sostegno alle famiglie con figli minori sono innanzitutto una detrazione annuale IRPEF per figli a carico, decrescente rispetto al livello di reddito e differenziata per età dei figli (più o meno di tre anni) e numerosità del nucleo familiare (una detrazione maggiore è concessa a famiglie con più di tre figli). Per quanto riguarda il trattamento fiscale delle spese sostenute dalle famiglie per la cura dei bambini sono previste deduzioni e detrazioni. Dall'anno d'imposta 2005 (Unico 2006) è infatti possibile dedurre fino all'importo massimo di euro 1.549,37 i contributi previdenziali ed assistenziali versati per gli addetti ai servizi domestici ed all'assistenza personale o familiare (e quindi anche quelli versati per le baby-sitter), e si ha diritto ad una detrazione al 19% per le spese sostenute dai genitori per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido, per un importo complessivamente non superiore a euro 632,00 annui per ogni figlio.

¹ Studio effettuato per *Corriere Economia*, 8 Febbraio 2010.

In questo esercizio valutiamo quale sarebbe la spesa che lo Stato dovrebbe sostenere per l'implementazione di due politiche alternative: un trasferimento monetario o una detrazione di imposta a favore delle famiglie in cui entrambi i genitori (o l'unico genitore, nel caso di famiglie monoparentali) lavorino, e in cui ci sia almeno un bambino al di sotto dei 3 anni. Pensiamo che il caso della prima infanzia sia il primo e più urgente da considerare, ma proporremo lo stesso esercizio anche immaginando di estendere le politiche alle famiglie con bambini in età pre-scolare (3-5).

La stima è stata fatta utilizzando i dati IT-Silc 2007. Il numero di bambini al di sotto dei tre anni nel nostro campione è 1.357.653 (circa il 20% meno del dato ISTAT per lo stesso anno), quelli tra i tre e i sei anni sono 1.542.966 (il 7% meno del dato ISTAT). Il campione riproduce in modo abbastanza accurato i tassi di occupazione, sottostimandoli leggermente: il tasso di occupazione femminile (per la coorte 25-49) è nel nostro campione del 56,6% (per l'Italia, il dato OCSE relativo al 2007 è 58,9%), e scende al 49,82% (50,4% dato OCSE) se consideriamo nella stessa coorte di età le donne con figli al di sotto dei tre anni.

Di tutte le famiglie con figli minori nelle due classi di età considerate, prendiamo in considerazione soltanto quelle dove entrambi i genitori dichiarano di essere "occupati" oppure, nel caso di famiglie monoparentali, l'unico genitore dichiara di essere "occupato". Contiamo 1.152.817 famiglie, per i bambini nella classe di età 0-2 e 1.281.726 per la classe di età 3-5.

I POLITICA: TRASFERIMENTO MONETARIO

Valutiamo, nella prima politica da noi ipotizzata, quale sarebbe il costo per lo Stato di rimborsare i costi (certificati) sopportati dalle famiglie per la cura dei figli minori tra 0 e 2 anni, e tra 3 e 5 anni.

In particolare, formuliamo due ipotesi, che varranno anche nei due esercizi successivi: (i) poiché dai dati non conosciamo quale sia la spesa che le famiglie effettivamente affrontano, assumiamo innanzitutto che la spesa per la cura dei figli possa ragionevolmente essere compresa tra i 500 e i 1000 euro; (ii) assumiamo che tutte le famiglie con figli nelle due fasce di età considerate e in cui entrambi i genitori lavorano sopportino tale spesa, e la possano documentare.

Ovviamente è possibile che una parte di queste famiglie non stia affrontando tale spesa perché si sta avvalendo di uno dei canali informali a cui accennavamo, nel qual caso la spesa che andremo a calcolare sarebbe in parte ridotta.. Si può ovviamente pensare a un'analisi più sofisticata in cui i trasferimenti siano differenziati per livelli di reddito e per le diverse età dei figli: per il momento ci limitiamo a ipotesi più semplici ma comunque significative.

Per quanto riguarda i bambini al di sotto dei 3 anni, la spesa, in percentuale del PIL, sarebbe dello **0,482%** (rispettivamente **0,771%** nel caso di trasferimento di 800 euro e **0,963%** nel caso di trasferimento di 1000 euro).

Nella classe di età 3-5, invece, la spesa per il trasferimento proposto sarebbe, sempre in percentuale del PIL, dello **0,547%** (per il trasferimento di 500 euro), dello **0,875%** (trasferimento di 800 euro) e dell'**1,094%** (trasferimento di 1000 euro).

Tabella 1: Trasferimento di 500 euro o di 800 euro o di 1000 euro a tutte le famiglie dove i genitori lavorano, con almeno un figlio nelle classi di età 0-2 e 3-5.

Trasferimento	Fasce di età	Famiglie coinvolte	Spesa Media per Fam	Spesa Complessiva	Spesa % PIL
500 euro	0-2	1.152.817	6205,80	7.154.149.432,97	0,482
	3-5	1.281.726	6339,76	8.125.828.817,13	0,547
800 euro	0-2	1.152.817	9929,28	11.446.639.323,31	0,771
	3-5	1.281.726	10143,61	13.001.328.670,86	0,875
1000 euro	0-2	1.152.817	12.411,60	14.308.303.477,20	0,963
	3-5	1.281.726	12.679,51	16.251.657.634,26	1,094

Fonte: nostra elaborazione su dati IT-Silc 2007 e Istat

II POLITICA: DETRAZIONE D'IMPOSTA

Come secondo esperimento, ipotizziamo ora di concedere una detrazione IRPEF di 500 euro (oppure 800 euro, oppure 1000 euro) al mese per ciascun figlio nelle due classi di età considerate alle famiglie dove entrambi i coniugi lavorano (o l'unico genitore lavori, se monoparentali). Eliminiamo innanzitutto gli incapienti, ossia coloro che in assenza di questa detrazione hanno comunque un'imposta IRPEF dovuta pari a zero. Consideriamo invece le famiglie in cui almeno uno dei due coniugi abbia un debito d'imposta positivo. La detrazione può essere attribuita alternativamente all'uno o l'altro dei coniugi, ma perché la famiglia ne tragga maggior beneficio, ipotizziamo che venga attribuita al coniuge con un'IRPEF lorda maggiore (l'ammontare della detrazione, infatti, può al massimo essere pari al debito d'imposta del contribuente). In questo caso, quindi, le famiglie interessate scendono a 1.094.850 per la fascia 0-2 e a 1.218.533 per la fascia 3-5.

Per i bambini al di sotto dei 3 anni, la spesa, in percentuale del PIL, scende: **0,274%** se concediamo una detrazione di 500 euro (rispettivamente **0,324%** se la detrazione è di 800 euro e **0,342%** se la detrazione è 1000 euro). Infatti, non soltanto stiamo concedendo la detrazione a meno famiglie rispetto a quelle interessate dal trasferimento, ma anche l'ammontare medio del trasferimento diminuisce, dato che si può concedere una detrazione massima pari all'ammontare di IRPEF a debito.

Per lo stesso motivo, sono inferiori anche le spese per implementare la detrazione a favore delle famiglie con almeno un figlio tra i 3 e i 5 anni, come si evince dalla Tabella 2.

Tabella 2: Detrazione di 500 euro o di 800 euro o di 1000 euro a tutte le famiglie dove i genitori lavorano con almeno un figlio nelle classi di età 0-2 e 3-5, fino a capienza.

Detrazione	Fasce di età	Famiglie coinvolte	Spesa Media per Fam	Spesa Complessiva	Spesa % PIL
500 euro	0-2	1.094.850	3720,44	4.073.326.721	0,274
	3-5	1.218.533	3615,93	4.406.126.050	0,297
800 euro	0-2	1.094.850	4400,59	4.817.983.419,75	0,324
	3-5	1.218.533	4281,35	5.216.964.655,70	0,351
1000 euro	0-2	1.094.850	4640,16	5.080.280.994	0,342
	3-5	1.218.533	4578,89	5.579.533.030	0,376

Fonte: nostra elaborazione su dati IT-Silc 2007 e Istat

SIMULAZIONE

Ipotizziamo ora di concedere il trasferimento anche alle famiglie dove uno dei due genitori non lavora, condizionato al fatto che inizi a lavorare in presenza del trasferimento. Ipotizziamo che tra gli individui così identificati (si noti che quasi nel 90% dei casi il coniuge che non lavora in una famiglia con due genitori, è la donna), quelli che sceglieranno di modificare il proprio comportamento, rispondendo all'incentivo, siano coloro il cui reddito familiare si trovi nel primo decile, e che il reddito che guadagneranno dopo l'ingresso nel mondo del lavoro sia il 90% di quello del coniuge che già lavora. Questa ipotesi è giustificata da due risultati generalmente accettati nella letteratura economica:

- Esiste *assortative mating*, cioè donne e uomini dello stesso livello di istruzione si sposano tra di loro
- Esiste *gender pay gap*, cioè le donne guadagnano mediamente meno degli uomini a parità di qualifica (Olivetti e Petrongolo, 2008, Eurostat)

Il coniuge che inizierà a lavorare non pagherà imposte: avendo scelto tra le famiglie più povere, poiché ci stiamo concentrando sul primo decile di reddito, il suo reddito si troverà infatti nella *no-tax-area*. Alla luce di ciò, l'unica politica che ha senso simulare è la I. Le famiglie interessate sarebbero 63.884 per la classe 0-2 anni e 63.881 per la classe di età 3-5. Il totale di spesa sarebbe nel caso di bambini al di sotto dei 3 anni dello **0,028%** del PIL (rispettivamente dello **0,044%** nel caso di trasferimento di 800 euro e dello **0,056%** per il trasferimento di 1000 euro), che si andrebbe a sommare all'una o all'altra delle due politiche descritte sopra.

Non si genererebbero guadagni di imposta, perché questi individui (che saranno molto probabilmente donne) percepiscono redditi troppo bassi per pagare imposte. E' noto però che si genererebbero guadagni in termini di PIL perché più individui al lavoro aumenterebbero la produzione a fronte di un costo molto contenuto.

Tabella 3: Trasferimento di 500 euro o di 800 euro o di 1000 euro ad ogni famiglia con almeno un figlio al di sotto dei 3 anni o tra i 3 e i 5 anni in cui il secondo coniuge inizi a lavorare.

Simulazione	Fasce di età	Famiglie coinvolte	Spesa Media per Fam	Spesa Complessiva	Spesa % PIL
500 euro	0-2	63.884	6455,92	412.430.057	0,028
	3-5	63.881	6200,86	396.117.329	0,027
800 euro	0-2	63.884	10329,47	659.887.861	0,044
	3-5	63.881	9921,38	633.787.804	0,043
1000 euro	0-2	63.884	12911,84	824.862.389	0,056
	3-5	63.881	12401,73	792.237.452	0,053

Fonte: nostra elaborazione su dati IT-Silc 2007 e Istat

CONCLUSIONE

Dalle nostre stime risulta che il costo massimo che lo Stato dovrebbe sopportare per finanziare completamente la cura dei bambini in età prescolare sarebbe molto contenuto, tenendo presente quanto accennato all'inizio di questa nota sul confronto tra i livelli di spesa per interventi in favore della famiglia tra l'Italia e gli altri paesi europei.

Ad esempio, immaginando di voler intervenire solamente sulla prima classe di età dei bambini 0-2 anni, e immaginando che l'incentivo all'ingresso nel mondo del lavoro funzioni nel modo descritto nella nostra simulazione, l'introduzione di un trasferimento di 500 euro farebbe aumentare la spesa in termini di PIL dello 0,51%. In questo modo, la spesa per interventi a favore della famiglia raggiungerebbe l'1,815%: un incremento, questo, che basterebbe soltanto per superare il Portogallo, e lascerebbe l'Italia comunque alle spalle di Norvegia, Finlandia, Germania, Svezia, Regno Unito. Ma anche nell'ipotesi di un trasferimento di 1.000 euro, e nonostante in questo modo la spesa in Italia raddoppi, arrivando al 2,61%, comunque il nostro paese migliorerebbe soltanto nei confronti del Portogallo.

Se, infine, volessimo estendere il trasferimento alle famiglie con bambini in età pre-scolare, e quindi sommassimo le spese nelle due fasce di età 0-2 e 3-5, considerando l'alternativa più costosa, ovvero il trasferimento di 1.000 euro, l'aumento delle spese sarebbe dell'ordine del 2,17% del PIL. Questo risultato, sommato all'attuale 1,3% del PIL in spesa per le famiglie, farebbe entrare la spesa per famiglie dell'Italia nella media degli altri paesi europei, e resterebbe comunque inferiore alla spesa di Francia e Regno Unito.

BIBLIOGRAFIA

EUROSTAT (2010), *Statistics Database*, epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/

ISTAT (2010): *Esame sui disegni di legge nn. 784-1405-1718 in tema di partecipazione delle donne alla vita economica e sociale*, <http://www.istat.it/istat/audizioni/260110/>

ISTAT (2009): *Interventi e servizi sociali dei comuni singoli o associati*, www.istat.it/dati/dataset/20090817_00/

OCSE (2009), *Family Database*, www.oecd.org/els/social/family/database

Olivetti, C.e B. Petrongolo (2008): “Unequal Pay or Unequal Employment? A Cross-Country Analysis of Gender Gaps,” *Journal of Labor Economics*, 26(4), p. 621-654.