

Le modifiche dell'Assegno d'inclusione (ADI) in Legge di Bilancio e i loro effetti

Gli interventi operati sullo strumento

Nel corso dell'iter parlamentare della legge di Bilancio (L.207/2024) sono state introdotte delle sensibili modifiche all'ADI che, pur non comportando impieghi di risorse ulteriori rispetto a quelle già stanziati nel Fondo dedicato, ne variano strutturalmente e significativamente la forma.

Di seguito sono indicate in sintesi le modifiche introdotte:

- la soglia ISEE di riferimento per l'accesso alla prestazione viene innalzata da 9.360 a 10.140 euro;
- la soglia di reddito familiare annua di base per l'accesso alla prestazione e per il calcolo del beneficio, da moltiplicare per l'apposito coefficiente a seconda della numerosità e della tipologia dei componenti della famiglia, viene aumentata da 6.000 a 6.500 euro (da 7.560 a 8.190 euro qualora nel nucleo interessati vi siano solo persone di età almeno pari a 67 anni, oppure disabili gravi o non autosufficienti).
- per i beneficiari in locazione la soglia di cui sopra, solo per l'accesso alla prestazione, viene innalzata a 10.140 euro;
- l'importo massimo del rimborso annuo per il canone di locazione cresce da 3.360 a 3.640 euro (da 1.800 a 1.950 qualora nel nucleo interessato vi siano solo persone di età almeno pari a 67 anni, oppure disabili gravi o non autosufficienti).

Prime considerazioni

In assenza dei dati INPS sulla distribuzione dei beneficiari dell'ADI relativi al secondo semestre del 2024, la mancanza di risorse aggiuntive a finanziamento delle modifiche introdotte, che necessariamente determineranno però un ampliamento dell'impatto della misura, ci porta a dedurre che la medesima, abbia interessato una platea di famiglie inferiore alle attese e che le previsioni effettuate nella Relazione tecnica del DL 48/2023 (convertito in Legge 85/2023) siano risultate nel loro complesso sovrastimate con riguardo ai costi dell'ADI e ai due elementi che li determinano: la quantità dei nuclei beneficiari e l'entità dei benefici.

Gli incrementi delle soglie reddituali e dell'ISEE (con conseguente aumento degli importi erogati), nonché l'aumento della quota a rimborso del canone di locazione, risultano contenuti e pari al 8,3%.

La soglia reddituale di accesso per coloro che si trovano in affitto, invece, subisce una crescita sensibile pari al 69%. Evidentemente il governo ha realizzato che la forte riduzione di quest'ultima che c'è stata nel passaggio dal RdC all'ADI ha determinato una fuoriuscita dalla prestazione di famiglie a basso reddito ben superiore alle attese.

E' chiaro comunque che la revisione delle soglie introdotta dal provvedimento, oltre a comportare una crescita degli importi per i beneficiari, genererà nel prossimo futuro un significativo ampliamento della platea rispetto a quanto sperimentato quest'anno.

Rispetto alle otto richieste di modifica dell'ADI, contenute nel Position Paper da noi elaborato insieme agli altri componenti dell'Alleanza contro la povertà, (<https://alleanzacontrolapoverta.it/wp-content/uploads/2020/07/ACP-PP-9luglio24-2.pdf>), presentato presso il Senato già nell'autunno 2023 e ribadito alla Viceministra del Lavoro e delle Politiche Sociali alla vigilia della presentazione di questa Legge di Bilancio, occorre rilevare che la prima è stata interamente soddisfatta con l'innalzamento della soglia reddituale per le famiglie in affitto.

Con riguardo alla richiesta d'indicizzare la prestazione, si può senz'altro sostenere che un adeguamento all'inflazione degli importi nel breve-medio periodo sia stato ottenuto.

L'aumento strutturale dei medesimi dell'8,3% a partire dal 2025, infatti, risulta largamente superiore per quest'anno a quanto da noi richiesto. Il Documento Programmatico di Bilancio di ottobre 2024 ha rivisto ulteriormente verso il basso le stime dell'inflazione: l'indice armonizzato dei prezzi al consumo è previsto variare nel 2024 dell'1,2%. Le stime anche per i prossimi anni sono piuttosto ottimiste: 2% nel 2025 e 1,8% per ciascun anno del biennio 2026-27. Se tali previsioni dovessero risultare confermate la crescita degli importi prevista dal provvedimento garantirebbe un mantenimento del beneficio in termini reali che andrebbe anche oltre il prossimo triennio.

Considerando che la mancata indicizzazione del Reddito di cittadinanza era già stata a noi evidenziata come una delle principali lacune di quella misura, possiamo fare un ragionamento a ritroso, ricordando che gli importi di base dell'ADI erano stati fissati nel 2024 sugli stessi livelli di quelli del RDC, e dire che l'aumento degli importi dell'8,3%, per coloro che sono passati dal ricevere il RdC a ricevere l'ADI, garantisce al sostegno monetario il recupero dell'inflazione per il biennio 2023-24 con uno sconfinamento nel 2025 (nel 2023 l'indice armonizzato dei prezzi al consumo era aumentato del 5,8%). Si tratta dunque di una crescita di tutto rispetto che risponde alla nostra richiesta di evitare che il sostegno reddituale sui beneficiari risultasse eroso dalla crescita dei prezzi.

Sarà auspicabile negli anni futuri consolidare questo intervento attraverso un meccanismo d'indicizzazione più flessibile che leghi automaticamente l'eventuale crescita dei prezzi al valore del beneficio della prestazione, in modo da permettere anche un più rapido adeguamento della prestazione a seguito di inattesi shock inflazionistici, garantendone al contempo il valore reale nel lungo periodo.

L'intervento nel suo complesso, pur se in qualche modo conferma le nostre ipotesi sull'impatto ridotto della misura, va dunque giudicato positivamente, sebbene restino sul campo le altre nostre richieste. In particolare, con riguardo alla struttura della misura, occorrerebbe quanto prima rivedere il coefficiente moltiplicativo, che garantisce un innalzamento della soglia reddituale e degli importi in base alla composizione familiare, trasformandolo in un'effettiva scala di equivalenza, dunque includendovi tutti i maggiorenni del nucleo oggi esclusi, nonché fare un ulteriore sforzo per ridurre ulteriormente il vincolo di residenza.

Occorrerebbe anche garantire un più organico cumulo parziale tra il sussidio ed il reddito da lavoro, o almeno estendere l'attuale franchigia di 3.000€ anche ai lavori in essere, per agevolare l'inclusione lavorativa dei percettori che sono in grado di accedere al mercato del lavoro.

Resterebbe infine l'obiettivo di recuperare l'universalità selettiva della misura, superando la sua attuale natura categoriale legata all'età dei beneficiari.

Alcuni elementi quantitativi

Grazie all'ausilio fornitoci dal prof. Giovanni Gallo dell'Università di Modena e Reggio Emilia abbiamo potuto disporre di una prima simulazione sull'impatto che le nuove modifiche operate sull'ADI avrebbero sulla platea dei beneficiari, sull'importo medio del beneficio e sul costo complessivo per il bilancio dello Stato.

Partendo da quest'ultimo occorre rilevare che la manovra operata sull'ADI determinerebbe un maggior costo strutturale annuale pari a circa 1,5 miliardi di euro. La Legge di Bilancio non ha posto nuove risorse a finanziamento di queste modifiche, il cui costo dunque grava interamente sul Fondo dedicato che stanziava a riguardo un importo annuale tra i 5 ed i 6 miliardi di euro (per il primo biennio circa 5,6 mld nel 2024 e 5,7 nel 2025). Pur non avendo ancora a disposizione i dati sui beneficiari e sugli importi del beneficio relativi al

secondo semestre del 2024, alla luce di questo risultato possiamo però dedurre che l'ADI originario ha mostrato un impatto sensibilmente inferiore alle attese, determinando un costo più basso di quanto previsto di circa il 27%.

Le principali previsioni indipendenti effettuate per il 2024 indicavano nel passaggio tra RdC e ADI una riduzione dei beneficiari oscillante tra il 42% ed il 50%. Le misure introdotte con la Legge di Bilancio aumentano la platea dei beneficiari ADI di un valore stimato pari al 28%. In virtù di questo impatto la differenza stimata tra la platea dei beneficiari RdC e quella ADI 2025 si attesterebbe intorno al 34%.

Sul piano dei valori assoluti, a fronte di 1.656.000 beneficiari di almeno una mensilità del RdC nel 2022, stimati dal modello di simulazione, dopo il calo a 853.000 nuclei valutato per l'ADI 2024, si registrerebbe un innalzamento a 1.090.000 nuclei beneficiari con l'ADI 2025.

Per qualificare meglio questo dato, possiamo aggiungere alcuni dettagli.

L'ampliamento più cospicuo della platea dei beneficiari riguarderebbe i nuclei con 3 individui (+48%) e quelli con 4 o più individui (+38%), mentre tutti i nuclei che ricevono l'ADI aumenterebbero in media del 28%.

Dal punto di vista territoriale, vi sarebbe un aumento sopra la media dei beneficiari nel Nord (+37%), mentre risulterebbe più contenuto della stessa al Sud (+ 20%), mentre al Centro la crescita risulterebbe in linea con la media.

Con riguardo alla tipologia dei beneficiari, possiamo rilevare che l'aumento dei nuclei con disabili al loro interno (+33%), già particolarmente tutelati nel passaggio tra il RdC e l'ADI, finirebbe per determinare per loro una copertura in termini di nuclei riceventi in linea con quella fornita dal RdC.

Le famiglie straniere, pur restando sottodimensionate nell'insieme degli interessati dalla prestazione rispetto ai bisogni, farebbero registrare un aumento piuttosto consistente (+50%).

Possiamo rilevare che le modifiche operate, come d'altra parte poteva risultare facilmente prevedibile, determinano una crescita delle famiglie beneficiarie particolarmente elevata (+119%) quando il loro ISEE si trova al di sopra dei 5.000€ (ma ovviamente entro 10.140€); anche le famiglie che presentano ISEE tra 2.500€ e 5.000€ evidenziano una crescita piuttosto marcata (+87%); quasi stabili invece le famiglie con ISEE inferiore a 2.500€, che pure rappresentano oltre la metà delle famiglie beneficiarie.

L'importo medio del beneficio non si modifica in maniera significativa nonostante l'aumento delle soglie, rimanendo su livelli poco al di sopra dei 6.400€ annui.

Infine occorre rilevare rispetto all'ADI del 2024 un sensibile aumento della copertura della popolazione a rischio di povertà, che salirebbe dal 15,4% al 20,3%, e quella della popolazione a grave rischio di povertà, che salirebbe dal 29,9% al 34,3% (con il RdC erano coperte rispettivamente al 28,3% e al 48,5%). Calerebbe significativamente l'incidenza del rischio di povertà che tornerebbe dal 19,6% al 19,2% sui livelli sperimentati con il RdC, mentre anche l'incidenza relativa al grave rischio di povertà diminuirebbe in maniera significativa passando dal 8,1% al 7,4%.

Gennaio 2025

Nota a cura di Lorenzo Lusignoli