



*Ministero della Solidarietà Sociale*

# **Rapporto ISEE 2006**

**Implementazione, popolazione e selettività  
dell'Indicatore della Situazione Economica**



### *PREMESSA*

Il Rapporto ISEE, redatto da Raffaele Tangorra (Presidenza del Consiglio dei Ministri) e Paolo Sestito è stato predisposto nell'ambito delle attività di monitoraggio delle politiche avviate dal Gruppo di lavoro interistituzionale (istituito con Decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale 17 dicembre 1999) operante presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e coordinato da Paolo Sestito. Il Rapporto aggiorna la precedente edizione datata 2004.

Il Rapporto non sarebbe stato possibile senza la collaborazione dell'INPS e in particolare della Direzione centrale dei sistemi informativi, responsabile del Sistema Informativo dell'ISEE, che ha fornito le elaborazioni sull'universo delle dichiarazioni e ha estratto il campione. Va in questa sede segnalata anche la Direzione centrale prestazioni a sostegno del reddito, per l'attività di divulgazione, orientamento e indirizzo nell'interpretazione della disciplina vigente.



# Indice

---

<b>Introduzione</b>	<b>p. 1</b>
<b>1. Le dichiarazioni ai fini ISEE nel 2004/05: l'evoluzione complessiva e la diffusione sul territorio</b>	<b>p. 5</b>
<b>2. Le prestazioni richieste utilizzando l'ISEE</b>	<b>p. 17</b>
<b>3. Le caratteristiche socio-economiche della popolazione ISEE</b>	<b>p. 35</b>
<b>4. Le sub-popolazioni ISEE: caratteristiche dei richiedenti le diverse prestazioni sociali agevolate</b>	<b>p. 67</b>
<b>5. Riflessioni conclusive sul funzionamento dell'ISEE</b>	<b>p. 97</b>



# Introduzione

---

L'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) è stato introdotto sperimentalmente in Italia alla fine degli anni novanta allo scopo di individuare “criteri unificati di valutazione della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni o servizi sociali o assistenziali non destinati alla generalità dei soggetti o comunque collegati nella misura o nel costo a determinate situazioni economiche” (art.1, D. Lgs. 109/98). L'ambito di applicazione potenzialmente definito dalla normativa è quindi estremamente ampio ed eterogeneo, essendovi ricomprese tanto prestazioni definite nazionalmente quanto servizi posti in essere a livello locale, tanto interventi rientranti nell'ambito della spesa sociale (così come definita nelle categorie ESSPROS di spesa o nei settori della classificazione ISTAT<sup>1</sup>) quanto prestazioni di altra natura per le quali comunque vige un principio di razionamento, o di tariffazione differenziata, sulla base delle condizioni economiche dei richiedenti (in primis si tratta di interventi che riguardano il mondo della scuola e dell'università – fornitura gratuita dei libri di testo, borse di studio, prestazioni del diritto allo studio e agevolazioni per le tasse universitarie – che non rientrano nella spesa sociale contabilmente rilevata). La congerie di interventi governati dall'ISEE è inoltre arricchita dalla pluralità di scelte operate in ambito locale, ché ad esempio l'ISEE viene utilizzato anche per prestazioni sanitarie (esonero ticket sanitari in Sicilia e Veneto) o di altro tipo (ad esempio, definizione rette per edilizia residenziale pubblica oppure dalle agenzie per l'impiego ai fini della formulazione di graduatorie per il pubblico impiego). D'altro canto, non tutte le prestazioni sociali sottoposte alla prova dei mezzi sono governate dall'ISEE, ché molte continuano ad essere regolate dalle condizioni del solo reddito (in molti casi dell'individuo e non del nucleo familiare): in particolare, già dalla fase di sperimentazione sono state sottratte alla disciplina dell'ISEE le prestazioni pensionistiche selettive (integrazione al minimo, assegno e pensione sociale, maggiorazione sociale, pensione di invalidità

---

<sup>1</sup> Per una comparazione delle diverse classificazioni si rimanda al Rapporto di monitoraggio sulla spesa sociale, I parte predisposto da un apposito gruppo di lavoro presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

civile) per cui sui quasi 30 miliardi di euro, ossia il 2,2% del PIL e poco meno di un decimo del totale delle prestazioni sociali, sottoposte alla prova dei mezzi<sup>2</sup>, solo un terzo circa (10 miliardi) sono governati sulla base dell'ISEE.

La tabella che segue riporta, senza pretesa di esaustività, le principali prestazioni per cui è previsto o si è diffuso (o è escluso) l'utilizzo dell'ISEE. La varietà delle voci evidenzia come la "popolazione ISEE" di cui si dà conto in questo Rapporto – intesa come popolazione che abbia presentato una dichiarazione sostitutiva unica (DSU) a fini ISEE e che pertanto sia stata inserita nel Sistema informativo presso l'INPS – sia estremamente eterogenea, non essendo in alcun modo riconducibile alla popolazione in (prossimità di) una situazione di povertà. Infatti, l'ISEE disciplina anche l'erogazione di servizi destinati alla totalità della popolazione (essendo usato per stabilire la compartecipazione al costo della prestazione) ed è (sempre più) utilizzato per la selezione di beneficiari di prestazioni non strettamente assistenziali e/o a cui accede un'ampia fascia di popolazione (ad esempio, per l'esenzione dal ticket sanitario). D'altro canto, va ricordato che determinate prestazioni non rientrano nell'ambito di applicazione dell'ISEE vuoi perché escluse dalla legge (come detto, quelle pensionistiche selettive), vuoi perché non vi è uno specifico obbligo ad utilizzarlo o infine perché, pur essendovi l'obbligo, l'amministrazione non vi ha dato seguito<sup>3</sup>.

**Tabella 0 – L'ISEE e le prestazioni a cui si applica**

<p><b>Prestazioni nazionali erogate sulla base dell'ISEE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assegno per nuclei familiari con almeno tre figli minori</li> <li>• Assegno di maternità per le madri prive di altra garanzia assicurativa</li> <li>• Fornitura gratuita o semigratuita dei libri di testo</li> <li>• Erogazione borse di studio (<i>ex L. n. 62/2000</i>)</li> <li>• Prestazioni del diritto allo studio universitario</li> <li>• Agevolazione per il canone telefonico</li> </ul>
<p><b>Prestazioni nazionali per cui è previsto in futuro l'utilizzo dell'ISEE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tariffa sociale per il servizio di distribuzione e vendita dell'energia elettrica (<i>cfr. il documento per la consultazione dell'Autorità per l'energia e il gas del 20 febbraio 2003</i>)</li> </ul>

<sup>2</sup> Nei 30 miliardi sono incluse le integrazioni al minimo pensionistico, che da sole ammontano a circa metà del totale riportato nel testo e che sono invece escluse dalle spese sottoposte a prova dei mezzi nei Conti della protezione sociale prodotti dall'ISTAT; la motivazione dell'esclusione è legata al fatto che la prestazione previdenziale di base - che per l'appunto è integrata laddove certi limiti di reddito non siano superati - non è *means-tested*, ma legata alla carriera contributiva del pensionato.

<sup>3</sup> Bisogna inoltre tener conto del fatto che vi è evidenza aneddotica di amministrazioni che non inviano la dichiarazione compilata dal cittadino al sistema informativo centralizzato, come previsto dalla legge, dando luogo piuttosto a banche dati locali.

<b>Principali prestazioni locali che dovrebbero essere erogate sulla base dell'ISEE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asili nido e altri servizi educativi per l'infanzia</li> <li>• Mense scolastiche</li> <li>• Servizi socio-sanitari domiciliari</li> <li>• Servizi socio-sanitari diurni, residenziali, ecc.</li> <li>• Altre prestazioni economiche assistenziali (ad es., reddito di cittadinanza)</li> </ul>
<b>Principali prestazioni che utilizzano discrezionalmente l'ISEE pur in assenza di un obbligo specifico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esenzione ticket sanitari (ad es., Regione Sicilia)</li> <li>• Agevolazione per tasse universitarie</li> <li>• Contributo per il pagamento dei canoni di locazione (<i>ex L. 431/1998</i>)</li> <li>• Agevolazioni per il canone di locazioni in edilizia residenziale pubblica</li> <li>• Agevolazione per trasporto locale</li> <li>• Servizio di scuola-bus</li> <li>• Agevolazioni per tributi locali (rifiuti solidi urbani, ICI)</li> <li>• Formulazione graduatorie per il pubblico impiego (<i>ex art. 16 l. 56/87</i>)</li> </ul>
<b>Prestazioni nazionali per cui l'uso dell'ISEE è <u>escluso</u> dalla legge</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrazione al minimo pensionistico</li> <li>• Assegno e pensione sociale</li> <li>• Maggiorazione sociale</li> <li>• Pensione di invalidità civile</li> </ul>

Per meglio tenere conto di questa eterogeneità, in questo Rapporto si darà risalto sia al numero complessivo delle DSU ed alla sua composizione per categoria di prestazioni, che al dettaglio delle (internamente più omogenee) subpopolazioni che chiedono l'accesso alle singole categorie di prestazioni.

Allo stesso tempo, pur rappresentando l'archivio delle DSU un patrimonio informativo sulla popolazione che chiedi talune prestazioni soggette alla prova dei mezzi, va sottolineato come esso non contenga alcuna informazione sull'effettiva erogazione successiva della prestazione stessa. Si dovrà pertanto parlare di popolazione di "richiedenti" prestazioni sociali e non di "beneficiari". Per quanto strumento importante di conoscenza della dimensione e della composizione della popolazione interessata da determinate politiche, il sistema informativo dell'ISEE non può rappresentare ancora un compiuto sistema informativo sulle politiche sociali (neppure su quelle che adoperino l'ISEE in fase di definizione dei diritti dei cittadini) fintantoché ad esso non vengano ricollegate le informazioni sull'effettivo successivo accesso alle diverse prestazioni. Salvaguardia e rafforzamento del principio di unicità del sistema informativo dell'ISEE – la cui importanza discende in primo luogo dalle opportunità di semplificazione amministrativa a beneficio dei cittadini e di potenziamento della capacità di controllo da parte delle amministrazioni – e integrazione dello stesso con le informazioni sull'effettivo utilizzo delle politiche rappresentano pertanto due importanti aspetti del miglioramento delle potenzialità statistiche ed a fini di monitoraggio che la legge istitutiva aveva assegnato all'ISEE ed al suo sistema informativo.

Il Rapporto è organizzato come segue. Il primo capitolo presenta le principali evidenze, aggiornate al 2005, sulla dimensione dell'uso dell'ISEE, distinguendo tra le diverse regioni ed aree geografiche e illustrando anche il ripetersi nel tempo delle dichiarazioni da parte degli stessi nuclei familiari. Il capitolo 2 indaga sulla congerie di prestazioni che adoperano la metrica dell'ISEE, evidenziando la diversità nelle popolazioni interessate da ciascuna di queste. Il capitolo 3, sostanzialmente sintetizza quelli che nella precedente edizione di questo rapporto erano tre distinti capitoli: sulla composizione e sulle caratteristiche socio-demografiche delle famiglie che abbiano presentato una DSU nelle diverse aree del paese e per le diverse prestazioni; sulle caratteristiche economiche dei nuclei familiari, come misurate dall'ISEE e dalle sue componenti; sugli effetti che la particolare metrica definita dall'ISEE – in particolare il fatto che al suo interno venga anche considerato e valorizzato il dato patrimoniale oltre a quello reddituale<sup>4</sup> – ha sull'ordinamento delle famiglie. Proprio alla luce della prima ricordata eterogeneità della popolazione inclusa nella banca dati dell'ISEE, il capitolo 4 replica l'analisi descrittiva e gli esercizi di natura controfattuale di cui sopra con riferimento a due specifiche politiche governate dall'ISEE, l'assegno per il terzo figlio e l'assegno di maternità che, dell'universalismo selettivo al cui servizio la metrica ISEE è stata posta dal legislatore, tuttora rimangono i principali strumenti previsti dalla legislazione nazionale<sup>5</sup>. Oltre a fornirsi un quadro intrinsecamente interessante circa due importanti politiche di sostegno alla famiglia, si offre così un prototipo di simili esercizi effettuabili, a livello centrale così come in sede locale, al fine di meglio monitorare e gestire le singole molteplici politiche sociali soggette alla logica della prova dei mezzi. Un breve capitolo conclusivo tira le fila dell'esposizione, mettendo in evidenza potenzialità e problemi della banca dati dell'ISEE e specificando potenzialità e problemi che questo Rapporto non aveva la funzione di risolvere, ma che un ripensamento del governo dell'ISEE utilmente potrà affrontare nei prossimi mesi.

---

<sup>4</sup> Rispetto alla precedente edizione di questo Rapporto si sono pertanto omessi i simili esercizi controfattuali riferiti ad altre specifiche dimensioni della metrica ISEE (ad esempio la considerazione delle franchigie) che quantitativamente apparivano avere effetti meno rilevanti.

<sup>5</sup> Con universalismo selettivo si fa riferimento ad un principio che rende universale l'accesso a determinate prestazioni – non vincolandolo quindi a determinati requisiti contributivi, solitamente connessi col passato lavorativo e spesso differenziati su base categoriale – ma subordinandolo – o quantomeno graduando l'entità delle prestazioni – alla verifica dei mezzi (*means test*), di solito basata su scala familiare e non meramente individuale.

# 1

---

## **Le dichiarazioni ai fini ISEE nel 2004/05: l'evoluzione complessiva e la diffusione sul territorio**

### *1.1 Le DSU nel biennio 2004/05*

Nel corso del 2005, sono state presentate 4,1 milioni di DSU, un dato pressoché costante rispetto al 2004, anno in cui invece era ancora evidente un forte trend espansivo del numero di DSU sottoscritte: tale numero, infatti, nel primo triennio di piena operatività del sistema (2002-04) è praticamente raddoppiato (cfr. Tabella 1.1)<sup>6</sup>.

Il dato aggregato ha peraltro risentito di andamenti differenziati sul territorio. Pur se più lentamente che in passato, ancora nel 2005 il flusso delle DSU è risultato in crescita (di oltre il 10%, oltre il 15% nel Nord) in tutte le regioni tranne tre (cfr. Figura 1.1): il Trentino Alto Adige, dove l'ISEE è strutturalmente poco adoperato nelle politiche definite a livello locale; la Sicilia, che comunque rimane la regione col maggior numero di DSU e che aveva registrato una fortissima crescita nel 2004 principalmente a seguito dell'utilizzo dell'ISEE per l'esenzione dal ticket sanitario<sup>7</sup>; la Campania, che rimane la seconda regione per diffusione delle DSU e che anche aveva registrato una forte crescita nel 2004, anche in connessione con l'uso dell'ISEE per il reddito di cittadinanza, una prestazione di sostegno al reddito delle famiglie in condizione di povertà estrema introdotta nel territorio di quella regione e su cui ritorneremo nei cap.i successivi.

---

<sup>6</sup> Il Sistema informativo è partito nella seconda metà del 2001, a seguito di una profonda riforma della normativa sull'ISEE (d.lgs. 130/00 e successivi provvedimenti attuativi), intervenuta al termine di un poco soddisfacente primo biennio di sperimentazione in cui lo strumento aveva avuto una scarsa diffusione sul territorio. Il conseguente obbligo per gli enti erogatori ad adeguarsi alla nuova disciplina era scattato dall'inizio del 2002.

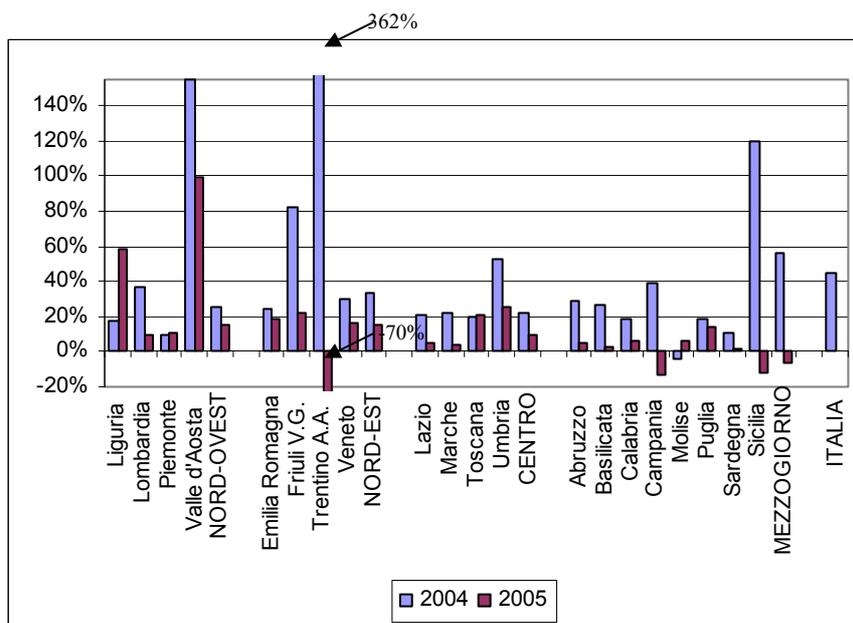
<sup>7</sup> Si ricorda che lo strumento all'uopo previsto sul piano nazionale, il cd. "sanitometro", ipotizzato dal D.Lgs. 124/98, non ha poi mai visto la luce, non essendo partita – per bocciatura del Parlamento – la fase di sperimentazione prevista dalla normativa di riferimento.

**Tabella 1.1. Dichiarazioni sostitutive uniche, nuclei familiari e individui distinti(\*) censiti dal Sistema informativo dell'ISEE – per anno di sottoscrizione (migliaia di unità)**

Regione	Dichiarazioni Sostitutive Uniche sottoscritte nell'anno				Nuclei familiari distinti (DSU valide al 31 dicembre)			Individui distinti (nelle DSU sottoscritte nell'anno)		
	2005	2004	2003	2002	2004	2003	2002	2004	2003	2002
LIGURIA	64,9	40,8	34,8	26,7	38,0	32,6	24,988	112,1	97,7	77,5
LOMBARDIA	284,0	260,2	190,4	126,5	244,3	177,3	117,929	710,8	554,8	389,5
PIEMONTE	144,9	131,4	119,6	104,3	122,9	110,6	96,778	401,4	370,0	332,3
V. D'AOSTA	6,8	3,4	1,3	0,8	3,1	1,2	0,8	10,9	4,4	2,7
<b>Nord-Ovest</b>	<b>500,6</b>	<b>435,9</b>	<b>346,1</b>	<b>258,4</b>	<b>408,3</b>	<b>321,6</b>	<b>240,5</b>	<b>1.235,2</b>	<b>1.0276,0</b>	<b>802,0</b>
EMILIA R.	239,1	201,2	162,1	147,3	181,5	143,8	129,2	486,6	405,2	363,4
FRIULI V. G.	43,0	35,2	19,3	12,8	33,0	18,3	12,3	95,2	55,5	37,4
TRENT.-A.A.	4,9	16,4	3,6	2,9	13,9	3,2	2,6	59,4	11,0	7,5
VENETO	223,3	191,6	147,5	82,2	172,1	138,1	76,1	497,4	389,7	254,9
<b>Nord-Est</b>	<b>510,3</b>	<b>444,5</b>	<b>332,4</b>	<b>245,1</b>	<b>402,0</b>	<b>303,4</b>	<b>220,2</b>	<b>1.138,6</b>	<b>861,4</b>	<b>663,2</b>
LAZIO	278,0	265,4	219,9	183,2	246,1	202,6	167,9	761,6	642,4	504,1
MARCHE	66,7	64,4	53,0	47,1	58,4	49,3	43,5	186,7	155,7	140,5
TOSCANA	116,3	96,6	80,8	62,4	81,7	74,7	56,9	278,6	240,7	185,2
UMBRIA	40,0	31,9	20,8	16,6	30,2	19,9	15,7	96,4	66,1	54,1
<b>Centro</b>	<b>501,0</b>	<b>458,3</b>	<b>374,6</b>	<b>309,3</b>	<b>425,2</b>	<b>346,5</b>	<b>284,0</b>	<b>1.323,3</b>	<b>1.104,9</b>	<b>883,9</b>
ABRUZZO	89,2	84,8	65,5	51,9	78,6	60,8	47,8	241,5	198,8	162,3
BASILICATA	63,4	61,7	48,5	41,1	55,6	44,0	37,0	189,7	153,1	132,8
CALABRIA	211,4	200,1	169,4	132,9	176,9	150,3	118,2	621,1	549,7	433,9
CAMPANIA	645,6	747,8	536,5	326,0	624,1	464,4	296,9	2119,6	1.699,2	1.185,3
MOLISE	23,4	21,9	22,8	17,3	20,1	21,0	15,2	68,9	69,8	53,6
PUGLIA	426,5	372,7	313,1	276,2	340,8	287,6	250,6	1166,9	999,7	921,1
SARDEGNA	96,6	94,8	85,4	83,1	90,6	80,7	77,5	335,2	303,9	290,5
SICILIA	1.053,8	1.196,3	544,6	408,8	1.047,1	484,6	360,6	2852,9	1.607,5	1.271,5
<b>Mezzogiorno</b>	<b>2.609,9</b>	<b>2.780,1</b>	<b>1.785,9</b>	<b>1.337,3</b>	<b>2.433,8</b>	<b>1.593,2</b>	<b>1.204,0</b>	<b>7.595,7</b>	<b>5.581,7</b>	<b>4.451,1</b>
<b>ITALIA</b>	<b>4.121,7</b>	<b>4.118,8</b>	<b>2.838,9</b>	<b>2.150,1</b>	<b>3.667,8</b>	<b>2.565,0</b>	<b>1.948,6</b>	<b>11.284,2</b>	<b>8.568,1</b>	<b>6.795,3</b>

Fonte: INPS e nostra elaborazione campione rappresentativo DSU

**Figura 1.1. Tassi di crescita del numero di DSU presentate nell'anno – per regione, 2004 e 2005**

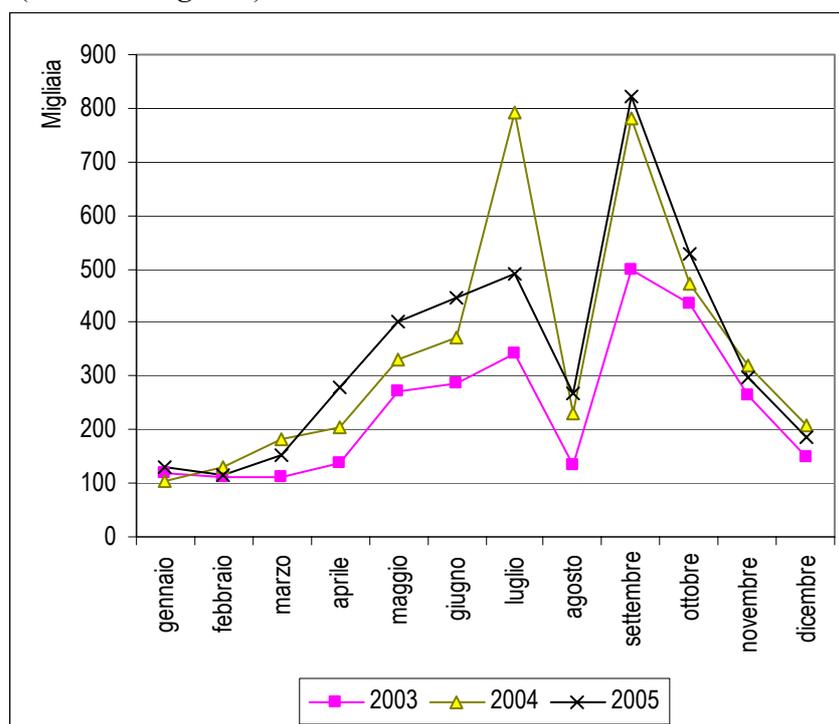


Fonte: INPS

E' da notare l'accentuata stagionalità del flusso di sottoscrizioni (Figura 1.2), con un picco nei mesi autunnali – circa 800.000 DSU sottoscritte a settembre e 500.000 ad ottobre sia nel 2004 che nel 2005 – spiegato dall'inizio dell'anno scolastico e di quello accademico (le prestazioni afferenti al mondo della scuola e dell'università costituiscono la fetta più consistente tra quelle che adoperano l'ISEE). Nel 2004 il mese singolarmente con più sottoscrizioni era pur di poco risultato essere luglio, il dato essendo da ascrivere alle DSU sottoscritte in Sicilia e motivate dalla richiesta di esenzione dal ticket sanitario. In generale, comunque, a partire dai mesi primaverili e cioè a ridosso delle scadenze fiscali – consegna a dipendenti e pensionati dei CUD prima, presentazione del modello UNICO dopo – il flusso mensile delle DSU diviene sostenuto (nel 2005 dalle 300.000 DSU di aprile al mezzo milione di luglio). La presentazione della DSU in questo periodo dell'anno recepisce infatti i dati reddituali relativi all'anno precedente ed evita al cittadino la richiesta di un aggiornamento della stessa da parte dell'ente erogatore<sup>8</sup>; presumibilmente, spesso la presentazione avviene immediatamente a valle, e magari per iniziativa dello stesso CAAF che abbia seguito, l'assolvimento degli obblighi fiscali.

<sup>8</sup> Il caso in cui la DSU non sia aggiornata rispetto ai redditi è l'unico previsto dalla legge nel quale l'ente erogatore possa richiedere una nuova dichiarazione in sostituzione della precedente in corso di validità.

**Figura 1.2 – Flusso mensile delle DSU acquisite dal Sistema informativo dell’ISEE, per mese di sottoscrizione (valori in migliaia)**



Fonte: INPS

### 1.2 La popolazione ISEE e la sua distribuzione territoriale

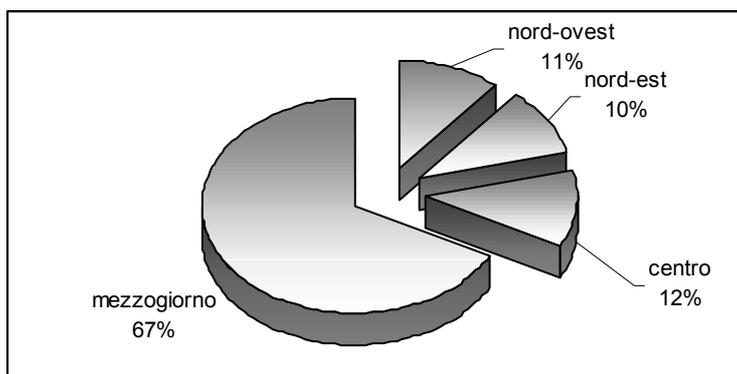
Non tutte le DSU presentate in un anno corrispondono a nuclei familiari distinti, essendo presenti nel sistema informativo nuclei con più di una dichiarazione. Le DSU “sostituite” da altra dichiarazione successiva nel corso dell’anno sono pari a circa il 10% del totale delle DSU sottoscritte nell’anno (cfr. par. 1.4). Nella Tabella 1.1 i nuclei familiari distinti sono identificati contando una sola volta le DSU che siano state sottoscritte dallo stesso dichiarante nel corso dell’anno: poiché ai sensi della legge la DSU più recente sostituisce quella precedentemente presentata, l’insieme dei nuclei familiari distinti equivale a quello delle DSU valide al 31.12 di ciascun anno<sup>9</sup>. E’ questo l’insieme delle dichiarazioni cui quasi sempre si fa riferimento nell’evidenza presentata in questo rapporto, frutto di elaborazioni su un campione rappresentativo delle DSU estratto dal Sistema informativo dell’ISEE presso l’INPS<sup>10</sup> (cfr. BOX 1 al termine del paragrafo).

<sup>9</sup> Tale equivalenza è da intendersi solo in prima approssimazione: infatti, come detto, sono state contate una sola volta le DSU con lo stesso *dichiarante*, ma in realtà potrebbe anche darsi che una DSU corrispondente ad un dato nucleo familiare venga ripresentata da un diverso componente del nucleo. In questo caso ai sensi della disciplina nulla cambia rispetto al caso dello stesso dichiarante (cioè, la nuova DSU sostituisce comunque la vecchia). In questa sede però non siamo in grado di contare una sola volta questo nucleo con più dichiarazioni e quindi l’insieme delle dichiarazioni valide al 31.12 (o dei nuclei familiari distinti) potrebbe risultare sovrastimato. Gli individui distinti presentati in tabella corrispondono invece effettivamente a tutte le persone diverse censite nel sistema.

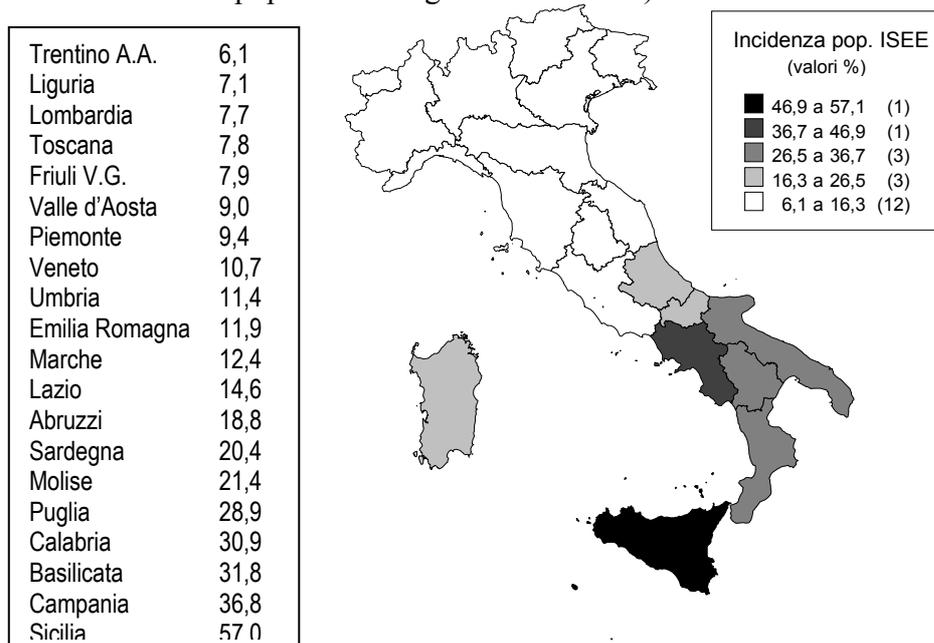
<sup>10</sup> Quando la fonte non è indicata in calce alle figure e alle tabelle si intende che i dati presentati sono frutto di elaborazioni sul campione rappresentativo. Quando invece i dati presentati derivano dall’intero universo delle DSU pervenute al Sistema informativo si indica come fonte l’INPS.

I nuclei familiari distinti, come sopra definiti, sono stati nel 2004 quasi 3 milioni e settecentomila per un totale di più di 11 milioni di individui censiti nel Sistema informativo presso l'INPS (non siamo ancora in grado di proporre le elaborazioni per il 2005): si tratta del 19,5% della popolazione residente. La popolazione ISEE risulta particolarmente concentrata nel Mezzogiorno, dove abitano due terzi di essa rispetto a solo un terzo della popolazione complessiva nazionale; il resto delle famiglie che hanno presentato una DSU si distribuisce abbastanza uniformemente nelle altre macroaree (Nord-ovest, Nord-est e Centro, cfr. Figura 1.3). Ad essere coperto da una dichiarazione ai fini ISEE è all'incirca una persona su tre nel Mezzogiorno, una su otto nel Centro, una su dieci nel Nord-est, una su dodici nel Nord-ovest. Mentre non c'è alcuna regione del Centro-Nord in cui l'incidenza della popolazione ISEE superi il 15% della popolazione complessiva - solo il Lazio vi si avvicina (14,6%) seguito da Marche (12,4) ed Emilia Romagna (11,9%), mentre all'estremo opposto col minor numero di DSU vi sono Trentino Alto Adige (6,2%) e Liguria (7,1%) - in tutto il Mezzogiorno la popolazione ISEE supera il 20% (Abruzzo unica eccezione al 18,8%), con tre regioni sopra il 30% (Basilicata, Calabria e Campania) e la Sicilia al 57%.

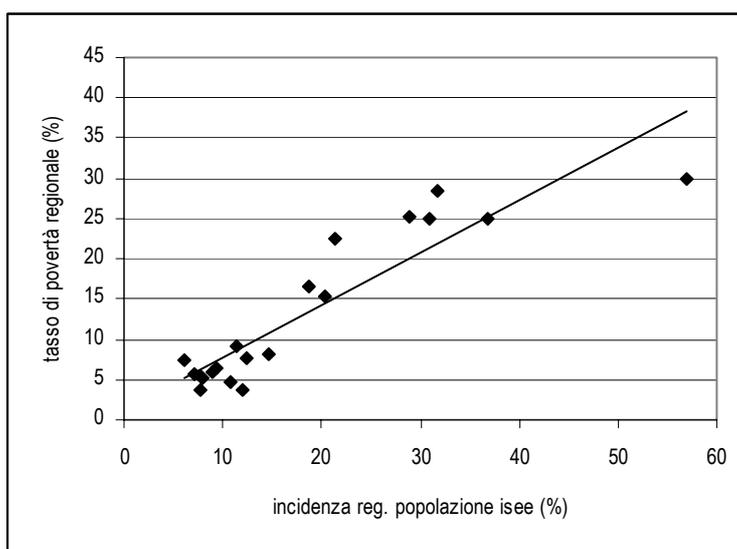
**Figura 1.3 – Distribuzione per ripartizione territoriale degli individui distinti censiti nel Sistema informativo dell'ISEE – 2004**



**Figura 1.4 - Incidenza popolazione ISEE, 2004** (individui distinti censiti dal Sistema informativo dell'ISEE in % della popolazione regionale residente)



**Figura 1.5 – Incidenza regionale della popolazione ISEE e tasso di povertà regionale - 2004**



Come già nelle precedenti edizioni di questo Rapporto<sup>11</sup>, nella Figura 1.5 si mette in relazione la distribuzione regionale della popolazione ISEE con quella di un indicatore di bisogno, nella fattispecie il tasso di povertà regionale. La correlazione positiva è quella attesa, ma è sostanzialmente dominata dal confronto tra il Mezzogiorno – tanti poveri, tante DSU in tutte le regioni (che sono quindi in alto a destra in figura) – e il resto d'Italia – con relativamente pochi

<sup>11</sup> Oltre al *Rapporto ISEE 2004*, Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, si rimanda all'approfondimento contenuto nel rapporto di *Monitoraggio delle politiche occupazionali e del lavoro 2003*, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

poveri e poche DSU (in basso a sinistra). Ma le condizioni di bisogno spiegano molto poco delle differenze infra-aree geografiche: ad esempio, la Sicilia ha lo stesso tasso di povertà della Basilicata, ma il doppio di persone coperte da DSU; l'Emilia Romagna – che ha il tasso di povertà più basso d'Italia – è la regione del Nord con maggiore incidenza di dichiarazioni ISEE, mentre il Trentino Alto Adige – la regione con più poveri nel Nord del paese – è quella con meno DSU rispetto alla popolazione. Il punto è che, come già si è chiarito, la popolazione ISEE non è da identificare con la popolazione in (prossimità di) una situazione di povertà. La sua dimensione, pur essendo influenzata dalle condizioni socio-economiche generali, dipende anche dalle politiche sociali concretamente attivate a livello regionale, non tutte queste essendo destinate ai più poveri, dal tipo di selettività implementata e dall'effettivo utilizzo dell'ISEE come strumento di selettività. Nel confronto tra le regioni, il riferimento ad una popolazione ISEE come entità a sé stante può pertanto rivelarsi poco utile, se non per una analisi della diffusione territoriale dello strumento. Più in profondità è necessario – ed è quanto si farà nella parte finale di questo Rapporto – selezionare delle sub-popolazioni in base alle indicazioni apposte nel frontespizio della DSU sulle prestazioni che si intende richiedere nel corso di validità della stessa.

### **Box 1 – Il campione rappresentativo delle DSU**

Vista la mole di DSU presenti nel Sistema Informativo dell'ISEE, per maggiore praticità nell'elaborazione dei microdati si è deciso di procedere all'estrazione di un campione rappresentativo delle dichiarazioni presenti in banca dati che comunque non pregiudicasse la significatività dei risultati. La gran parte delle statistiche che qui si presenteranno derivano quindi dall'analisi di tale campione, estratto in maniera casuale utilizzando come criterio di selezione la data di nascita del dichiarante – quattro date nell'anno scelte a caso. Si è venuto così a costituire un campione di poco più dell'1% del totale delle DSU nel Sistema Informativo, contenente – in forma anonima – tutti i dati elementari delle dichiarazioni insieme alla loro data di sottoscrizione.

Il campione utilizzato conta 24.000 DSU sottoscritte nel 2002, 31.000 sottoscritte nel 2003 e più di 44.000 nel 2004. Per ottenere statistiche di sintesi sulle famiglie, sono state eliminate dal campione tutte le dichiarazioni “plurime”, mantenendosi per ciascun dichiarante una sola DSU per anno, la più vicina per data di sottoscrizione al 31 dicembre di ciascun anno. Ne è risultato un campione di 39.371 famiglie “distinte” nel 2004, 27.756 nel 2003 e 21.731 nel 2002. Tali informazioni sulle dichiarazioni plurime sono state anche adoperate per correggere i dati, computati sull'universo costituito dalla banca dati INPS, relativi al totale di DSU sottoscritte nell'anno e valide al 31 dicembre di quell'anno.

### *1.3 La popolazione ISEE negli anni: turn-over o persistenza?*

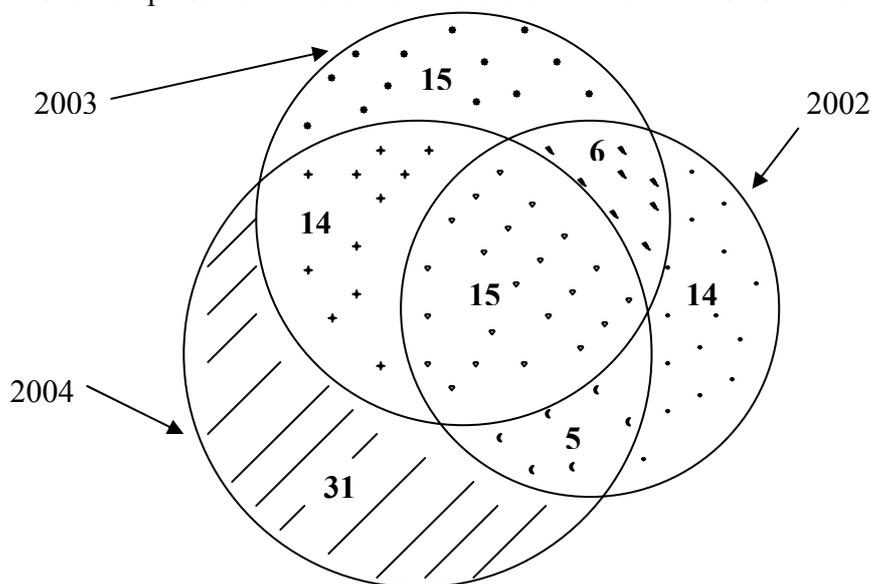
Il campione delle DSU alla base di gran parte delle elaborazioni proposte in questo Rapporto è costruito in maniera “sezionale”, in modo cioè da essere rappresentativo del flusso di DSU sottoscritte in ciascun anno ed in essere alla fine dell’anno. I criteri di estrazione del campione, però, essendo basati sulla data di nascita del dichiarante, consentono anche una analisi longitudinale di prima approssimazione. Infatti, un dato nucleo familiare estratto nel campione nell’anno  $t$ , nella misura in cui abbia presentato in anni diversi una DSU sottoscritta dallo stesso dichiarante, continuerà ad essere estratto nel campione e potrà quindi essere seguito nel tempo (eventualmente evidenziandosi all’interno del nucleo dei mutamenti di composizione, con ingressi ed uscite di singoli individui dal nucleo stesso). E’ però necessaria una certa dose di cautela nella lettura dei risultati perché la tecnica di estrazione rimane sezionale e basata sull’identità del dichiarante a cui il nucleo familiare e la DSU sono associate. Non si tiene perciò conto del fatto che, pur in costanza della composizione del nucleo familiare, l’individuo risultante come dichiarante potrebbe esser mutato (col risultato che dal confronto dei dati sezionali apparirebbero ingressi ed uscite dal campione di DSU che hanno natura fittizia) e che non si seguono longitudinalmente tutti gli individui censiti nel nucleo familiare inserito nel campione ad una data iniziale (individui che uscendo da quel nucleo familiare potrebbero aver presentato una nuova DSU in quanto appartenenti ad un nuovo e diverso nucleo familiare)<sup>12</sup>. In altri termini, in questa sede di tutte le persone che presentano in anni diversi una dichiarazione ai fini ISEE, siamo in grado di seguire solo quelle che continuano a far parte di DSU sottoscritte dallo stesso dichiarante, l’evento ragionevolmente più probabile (su un orizzonte temporale limitato), ma non l’unico possibile. Una strategia di campionamento di tipo longitudinale presupporrebbe invece che tutti i singoli individui contenuti nel campione iniziale vengano poi seguiti per verificare la loro presenza a date successive (a tali informazioni dovendosi affiancare quelle estratte sulla base delle regole di estrazione di tipo sezionale). Essendo al momento preclusa questa opzione per carenza di risorse dedicate all’attività di monitoraggio, le considerazioni di tipo longitudinale qui formulate saranno sintetiche e da trattare con cautela.

---

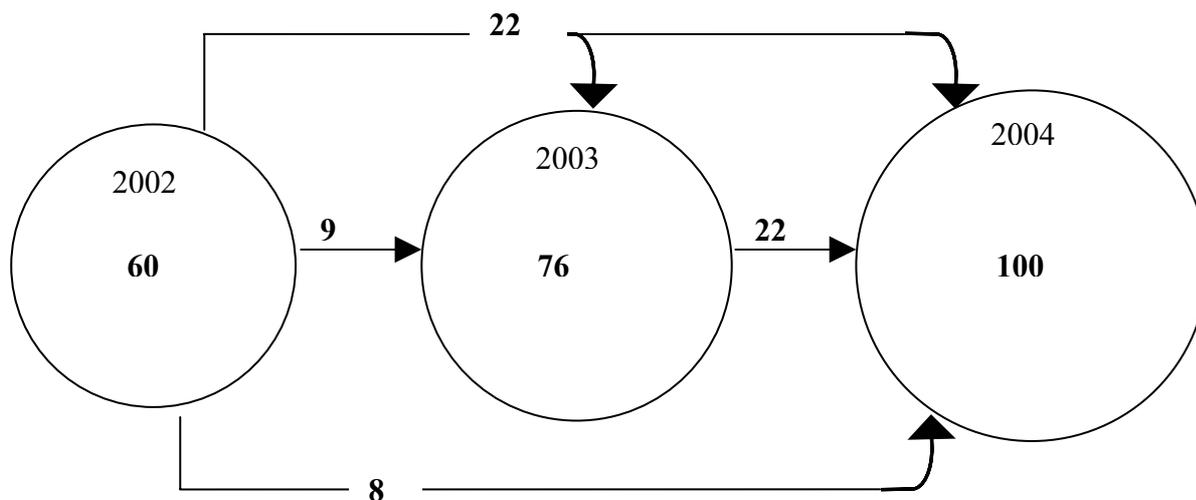
<sup>12</sup> Alcuni esempi possono meglio chiarire il problema. Si consideri, ad esempio, il caso di un dato nucleo familiare che in anni diversi presenti la DSU a volte con sottoscrizione di un coniuge, a volte dell’altro: se uno solo dei coniugi è nato nel giorno dell’anno usato per estrarre il campione, questo nucleo, pur essendo sempre presente nel sistema informativo, entrerà ed uscirà dal campione a seconda del coniuge che presenta la DSU. Allo stesso modo, si faccia il caso di un nucleo familiare che si separi per l’uscita di un figlio (non dichiarante) che va a costituire un nuovo nucleo con altri soggetti e si supponga che sia il nuovo che il vecchio nucleo (modificato) presentino una nuova DSU. Se nel campione era stato estratto il nucleo originario, a seguito della separazione l’informazione relativa al nuovo nucleo continua ad essere presente solo nella remota eventualità che anche il nuovo dichiarante sia nato nelle date scelte per l’estrazione del campione, mentre quella relativa al vecchio nucleo si mantiene solo se a presentare la nuova DSU continua ad essere lo stesso dichiarante della vecchia. Potrebbe anche darsi che ad essere estratto nel campione sia il nuovo nucleo e non il vecchio, segnalando come nuovi ingressi soggetti che già erano nel sistema informativo.

**Figura 1.6 – Popolazione ISEE – distribuzione per anno di sottoscrizione della DSU (valori percentuali)**

a) popolazione complessivamente entrata nel sistema informativo ISEE nel triennio 2002/04 = 100



b) popolazione con DSU valida al 31.12.2004 = 100



Coi limiti sopra detti, nella Figura 1.6 si propongono alcune elaborazioni relative al triennio 2002-04. Nella prima parte, ponendo pari a 100 i nuclei familiari distinti complessivamente censiti nel sistema informativo dell'ISEE nel triennio, si evidenzia come solo il 15% sia presente in tutti i singoli anni; un 25% risulta presente in due anni su tre. Tenendo conto dell'evoluzione complessiva della popolazione ISEE è peraltro da ricordare che quasi un terzo dei nuclei identificabili ha fatto il suo primo ingresso nel 2004; altrettanto numerosi i nuclei entrati nel 2002 o nel 2003 e poi non più presenti.

Ragionando in termini prospettici e non di intersezione di insiemi, si evidenzia un tasso di permanenza da un anno al successivo pari circa ad un mezzo tra 2002 e 2003<sup>13</sup>; questa subpopolazione ha poi un tasso di permanenza nell'anno successivo ulteriore – tra 2003 e 2004 – del 70% circa<sup>14</sup>, laddove il tasso generale di permanenza tra 2003 e 2004 è sotto il 60%<sup>15</sup>. Nelle transizioni è poi anche da valutare che un ottavo circa della popolazione presente nel 2002 ripresenta poi una dichiarazione nel 2004 “saltando” un anno. In termini retrospettivi, più di metà della popolazione ISEE del 2004 era già entrata precedentemente nel sistema ISEE, un quinto del totale con una dichiarazione in ciascun anno, un altro quinto con una dichiarazione nel solo 2003 e meno di un decimo con una dichiarazione nel 2002.

Queste elevate permanenze, pur in un periodo di forte espansione dell'utilizzo dell'ISEE e quindi di notevole crescita della popolazione complessiva, segnalano la potenziale rilevanza dell'uso longitudinale dei dati, anche se migliori evidenze potranno esser tratte dall'esame del 2005 anno di stabilizzazione della dimensione complessiva della banca dati. Rimane da vedere nel dettaglio delle singole tipologie di prestazioni quanto tutto ciò evidenzi una dominanza delle situazioni di permanenza nella richiesta di determinati prestazioni.

#### *1.4 La ripetizione della DSU nello stesso anno*

Come detto, a volte la DSU viene ripetuta più volte nel corso dello stesso anno, dovendosi perciò distinguere tra flusso cumulato di DSU nell'anno e stock di DSU valide e relative a nuclei familiari distinti in essere ad una certa data (la fine dell'anno). Il fenomeno, stimabile con riferimento al 2004 sulla base dei dati campionari (e purtroppo non ancora stimabile per quanto riguarda il 2005), rappresentava una quota di poco superiore al 10%<sup>16</sup>. Nel tempo il fenomeno non appare in diminuzione (Tabella 1.2), ché vi è anzi una leggera crescita in termini percentuali (e quindi una crescita notevole in valore assoluto). Da segnalare è anche la presenza di una quota marginale di DSU (circa l'1%, anche questa in crescita) ripetute più di una volta nello stesso anno.

La ripetizione della DSU ha profili fisiologici – perché la richiesta di una nuova DSU nello stesso anno da parte dell'ente che disciplina l'erogazione della prestazione è consentita dalla normativa qualora quella ancora in corso di validità non contenga le informazioni relative all'anno di reddito più recente per cui è stata presentata una dichiarazione fiscale<sup>17</sup> - ma potrebbe anche nascondere

---

<sup>13</sup> Nel grafico,  $(22+9)/60$

<sup>14</sup> Nel grafico  $22/(9+22)$ .

<sup>15</sup> Nel grafico  $(22+22)/76$ .

<sup>16</sup> Più precisamente, il 10,7% delle DSU valide a fine anno aveva come dichiarante un individuo che aveva già presentato un'altra DSU nel corso dell'anno. Anche in questo caso vanno utilizzate nella lettura dei risultati le stesse cautele appena discusse con riferimento alle DSU ripetute negli anni (la DSU può cioè essere ripetuta anche da un componente diverso dello stesso nucleo familiare e così uscire dal campione).

<sup>17</sup> Allo stesso modo, i cittadini possono far rilevare con una nuova DSU modifiche nella condizione economica del nucleo familiare intervenute successivamente la presentazione della DSU in corso di validità.

talune patologie , con un non pieno utilizzo delle potenzialità del Sistema informativo, a cui tutti gli enti dovrebbero accedere in occasione della richiesta di una prestazione sociale da parte di cittadini già in possesso di un valore ISEE, gli stessi cittadini potendo non essere pienamente a conoscenza del fatto che la loro DSU è valida (e non da replicare) per tutti i componenti il nucleo familiare e per la richiesta di prestazioni nell'anno successivo alla sottoscrizione.

**Tabella 1.2 - DSU valide al 31.12 per numero di altre DSU sottoscritte nell'anno dallo stesso dichiarante (valori percentuali)**

	2002	2003	2004
Unica DSU nell'anno	90,6	90,4	89,3
Presenza di un'altra DSU sottoscritta nell'anno	8,6	8,7	9,4
Presenza di due o più altre DSU sottoscritte nell'anno	0,8	1,0	1,3

All'atto pratico circa un quarto delle DSU “doppie” è reinviato al Sistema informativo entro dieci giorni dal primo invio (un ottavo è reinviato nello stesso giorno, cfr. Tabella 1.3). Plausibilmente si tratta in prevalenza di meri errori formali, con una dichiarazione trattata come “nuova” anziché come correzione della precedente<sup>18</sup>. All'estremo opposto, un altro quinto delle DSU plurime sono state presentate a distanza di più di sei mesi dalla precedente e, visto che si considera l'anno solare come riferimento in questa elaborazione (validità al 31.12), comportano un genuino cambiamento nell'anno fiscale di riferimento dei redditi<sup>19</sup>, così da permettere un aggiornamento delle condizioni economiche contenute nella dichiarazione.

Meritevole di ulteriori approfondimenti parrebbe il restante gruppo delle ripetizioni intervenute tra 11 giorni e sei mesi – nel 2004 si tratta di più del 6% delle DSU valide a fine anno, in crescita rispetto al biennio precedente (era meno del 5% nel 2002) – che potrebbe esser indice di un non pieno sfruttamento delle potenzialità della dichiarazione unica e del Sistema informativo centralizzato.

<sup>18</sup> Il fatto che il nuovo invio sia trattato come una diversa DSU e non come una correzione della precedente potrebbe però avere implicazioni ove la trasmissione venga effettuata da un CAF a cui di prassi, per l'operazione di invio, viene riconosciuto un compenso forfetario: la più recente convenzione tra l'INPS e i CAF (anni 2004-2005) ha così escluso il pagamento per invii di dichiarazioni che presentino lo stesso nucleo familiare e le stesse componenti economiche di una DSU in corso di validità, raccomandando l'invio di una sola dichiarazione per anno per ciascun nucleo (fatti salvi i casi di nuovi invii previsti dalla legge). L'invio di dichiarazioni con stesso dichiarante e stessa data di sottoscrizione o chiaramente risultato di rettifica non viene mai pagato (e ciò anche nelle convenzioni precedenti).

<sup>19</sup> Infatti la dichiarazione “sostituita” può essere presentata nel periodo gennaio – giugno (con riferimento con ogni probabilità i redditi di due anni prima), mentre la DSU che “sostituisce” può essere presentata nel periodo luglio – dicembre (con riferimento i redditi dell'anno prima).

**Tabella 1.3 - DSU valide al 31.12 per periodo intercorso tra la sottoscrizione di diverse DSU**

	2002	2003	2004
Unica DSU nell'anno	90,6	90,4	89,3
Altra DSU nell'anno con sottoscrizione*:			
nello stesso giorno	1,5	1,1	1,1
tra 1 e 10 giorni	1,1	1,1	1,4
tra 11 giorni e 3 mesi	2,7	3,1	3,8
tra 3 e 6 mesi	1,8	2,1	2,5
tra 6 e 9 mesi	1,9	1,6	1,5
tra 9 mesi e un anno	0,4	0,6	0,5

\* in presenza di più di due DSU sottoscritte nel corso dell'anno, si considera l'intervallo più breve intercorso tra le diverse sottoscrizioni

## 2

---

### Le prestazioni richieste utilizzando l'ISEE

#### 2.1 Il quadro generale e le tendenze

La pluralità di utilizzi dell'ISEE comporta una notevole eterogeneità della popolazione di famiglie coperta dallo strumento ed è perciò essenziale, prima di studiare le condizioni socio-economiche di tale popolazione, tenere conto delle prestazioni che hanno sollecitato la presentazione della dichiarazione sostitutiva unica (DSU). Ciò è possibile in quanto la DSU, oltre a contenere le informazioni sulle condizioni socio-economiche del nucleo familiare corrispondente, fornisce indicazioni sul tipo di prestazioni che verranno richieste nell'anno successivo alla sua sottoscrizione. Infatti, per quanto "slegata" dal momento della domanda di prestazioni, la DSU deve comunque essere presentata "in occasione della richiesta di una prestazione sociale agevolata"<sup>20</sup> e contenere nel frontespizio l'indicazione delle prestazioni "che i soggetti componenti il nucleo familiare intendono richiedere" sulla base della DSU stessa<sup>21</sup>. Si tratta di una informazione preziosa nell'indicare quale sia l'utilizzo effettivo del metro rappresentato dall'ISEE, anche se una certa cautela è necessaria nella lettura dei dati: da un lato, infatti, l'assenza dell'indicazione relativa ad una determinata prestazione non pregiudica la richiesta successivamente, dall'altro, l'indicazione stessa non implica una reale richiesta dell'interessato.

Le voci tra cui il frontespizio della DSU consente di distinguere sono le seguenti:

- Assegno per il nucleo familiare con tre figli minori
- Assegno di maternità
- Asili nido e altri servizi educativi per l'infanzia

---

<sup>20</sup> Come recitano le istruzioni per la compilazione alla prima pagina.

<sup>21</sup> La DSU è infatti una dichiarazione presentata dal cittadino una volta l'anno, a valere per tutte le prestazioni che lo stesso o un altro componente del suo nucleo familiare chiederanno nei 12 mesi successivi. Il meccanismo immaginato dal legislatore è tale per cui alla richiesta di una prestazione sociale regolata dall'ISEE, il richiedente che abbia già presentato la DSU deve semplicemente indicare all'ente erogatore di essere coperto da un valore ISEE (valore che l'ente, a sua volta, può rintracciare collegandosi al Sistema informativo presso l'INPS, interrogabile dall'ente solo su richiesta di una prestazione di sua competenza).

- Mense scolastiche
- Prestazioni scolastiche (libri scolastici, borse di studio, ecc.)
- Agevolazioni per tasse universitarie
- Prestazioni del diritto allo studio universitario
- Servizi socio sanitari domiciliari
- Servizi socio sanitari diurni, residenziali, ecc.
- Agevolazioni per servizi di pubblica utilità (telefono, luce, gas)
- Altre prestazioni economiche assistenziali
- Altro (da specificare).

All'atto pratico, la DSU risulta essere sempre più veicolo di intenzioni di richiesta di più di una prestazione socio-assistenziale nell'anno. Se tra le DSU valide alla fine del 2002 quelle con indicazione singola erano il 70%, due anni dopo si erano ridotte a circa la metà del totale (cfr. Figura 2.1). La crescita delle indicazioni plurime<sup>22</sup> ha riguardato in particolar modo le DSU con più di due indicazioni espresse: quelle con 4 o più intenzioni di richiesta di prestazioni sono passate da una su 13 del totale di quelle valide alla fine del 2002 a quasi una su sette nel 2004.

**Tabella 2.1. Numero medio di prestazioni che si intende richiedere mediante la DSU**

	2002	2003	2004
Nord-Ovest	1,5	1,6	1,7
Nord-Est	1,2	1,4	1,5
Centro	1,5	1,8	1,9
Mezzogiorno	1,7	1,9	2,1
Italia	1,6	1,8	2,0

Complessivamente, si è passati da una media di 1,6 indicazioni per dichiarazione nel 2002 ad una di 2,0 nel 2004 (cfr. Tabella 2.1). In altri termini, si può dire che in media, in assenza della DSU come unico documento amministrativo “contenitore” delle informazioni rilevanti per la selettività, vi sarebbero state il doppio di dichiarazioni connesse alla richiesta di prestazioni socio-assistenziali. Il dato segnala come gradatamente si stia realizzando la semplificazione insita nella creazione del Sistema informativo dell'ISEE, tesa ad evitare al cittadino di ripetere più volte la stessa dichiarazione e all'amministrazione (intesa come un tutto) di ricevere più volte le stesse

<sup>22</sup> Con ogni probabilità le indicazioni per DSU sottostimano le richieste di prestazioni sociali di uno stesso nucleo familiare. Come visto nella parte finale del capitolo 1, vi è una quota non marginale di DSU ripetute dallo stesso nucleo familiare che sembra corrispondere solo alla richiesta di nuove prestazioni e quindi alla non piena utilizzazione della precedente dichiarazione in corso di validità. Inoltre, come detto più volte, non tutte le prestazioni selettive utilizzano l'ISEE.

informazioni (anche al fine di migliorare la pregnanza dei controlli da porre in essere). Al tempo stesso esso qualifica e precisa quanto detto nel cap. 1 sull'evoluzione complessiva del ricorso all'ISEE. Valutata in termini di prestazioni la cui richiesta venga segnalata, la crescita nell'uso dell'ISEE – cifrabile nell'88% (da poco meno di due milioni a 3,7 milioni) in termini di DSU distinte – diverrebbe del 133% (da 3,1 a 7,3 milioni di prestazioni richieste<sup>23</sup>) nel triennio 2002-04.

Il fenomeno delle indicazioni plurime assume particolare rilevanza nel Mezzogiorno, dove più di seicentomila famiglie (più di una su quattro nell'ambito della popolazione ISEE) manifestano l'intenzione di richiedere tre o più tipi di prestazione; anche nel Nord-Est, che pure è l'area del paese dove più diffuse sono le DSU con una indicazione singola, le DSU con tre o più indicazioni superano comunque il 10% del totale (cfr. Figura 2.1, panel b).

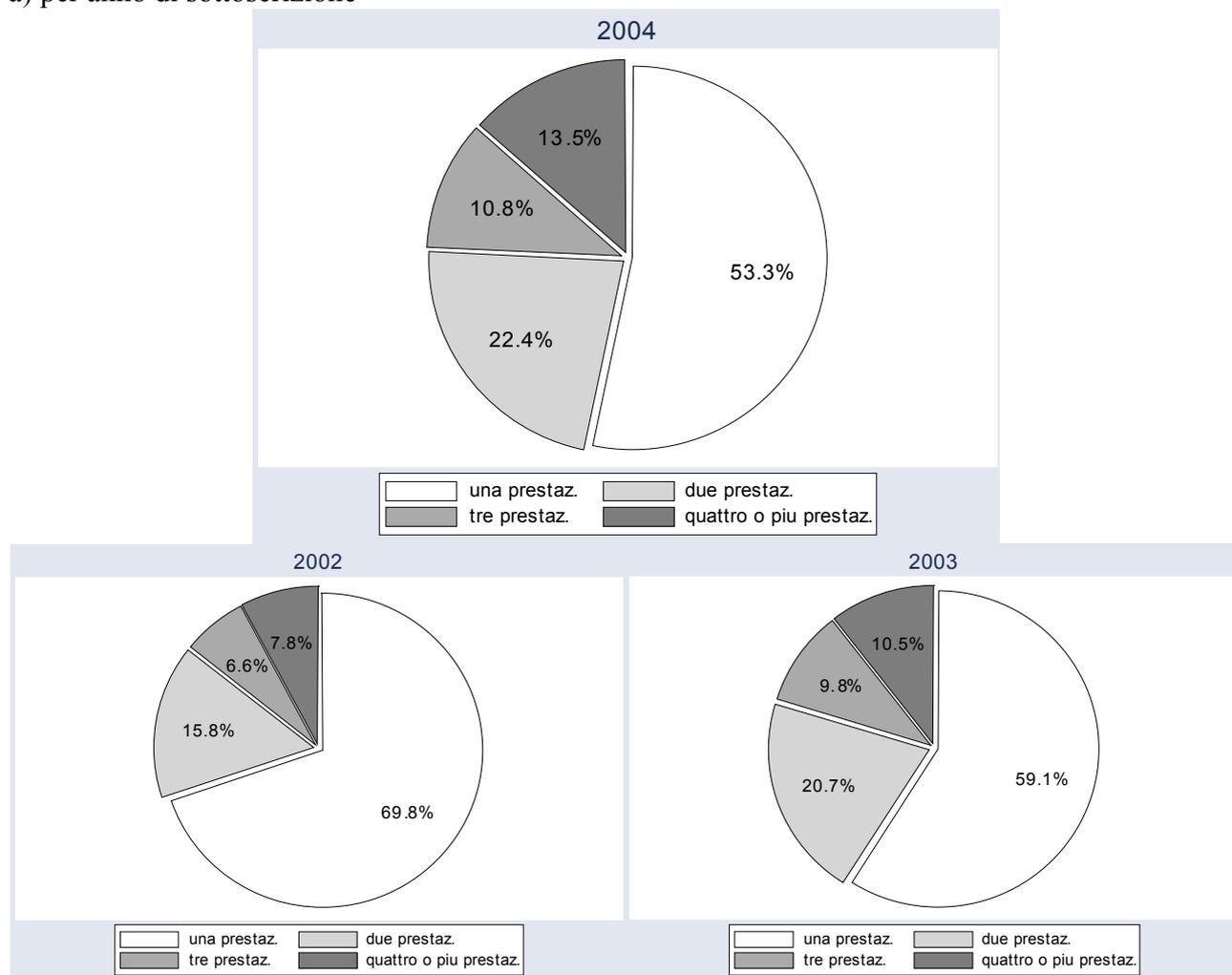
Passando al dettaglio delle prestazioni indicate nella DSU, la voce individualmente più spesso presente è quella delle “altre prestazioni economiche assistenziali” (presente in quattro DSU su dieci; cfr Tabella 2.2), relativa a trasferimenti monetari definiti principalmente a livello locale. L'incremento di questa voce è indice del crescente utilizzo dell'ISEE da parte delle amministrazioni locali, un fenomeno anche confermato dalla speculare crescita della voce “altro”, una voce miscelanea che, come vedremo meglio in seguito, è legata in prevalenza ad usi dell'ISEE definiti in sede “locale”. In termini assoluti, le DSU che contengono la segnalazione della voce “altro” (pari al 30,1% del totale nel 2004), si sono quasi triplicate tra 2003 e 2004, laddove quelle con l'indicazione “altre prestazioni economiche assistenziali” sono più che raddoppiate (dopo essere già raddoppiate nel 2003 rispetto al 2002; cfr. Figura 2.2). Queste due voci sono, assieme ai servizi socio-sanitari domiciliari e residenziali, anch'essi gestiti a livello locale, quelle maggiormente cresciute nel 2004. Viceversa, le indicazioni relative all'assegno per il terzo figlio e per l'assegno di maternità – prestazioni governate a livello nazionale, anche se con un iter amministrativo che passa per i singoli Comuni, oltre che per l'INPS come ente erogatore, e che avevano inizialmente trainato la diffusione dell'ISEE – si sono mantenute relativamente stabili, con sviluppi (una crescita inferiore al 5% per il primo e inferiore al 10% per il secondo) presumibilmente legati all'evoluzione sottostante della popolazione eleggibile agli strumenti.

---

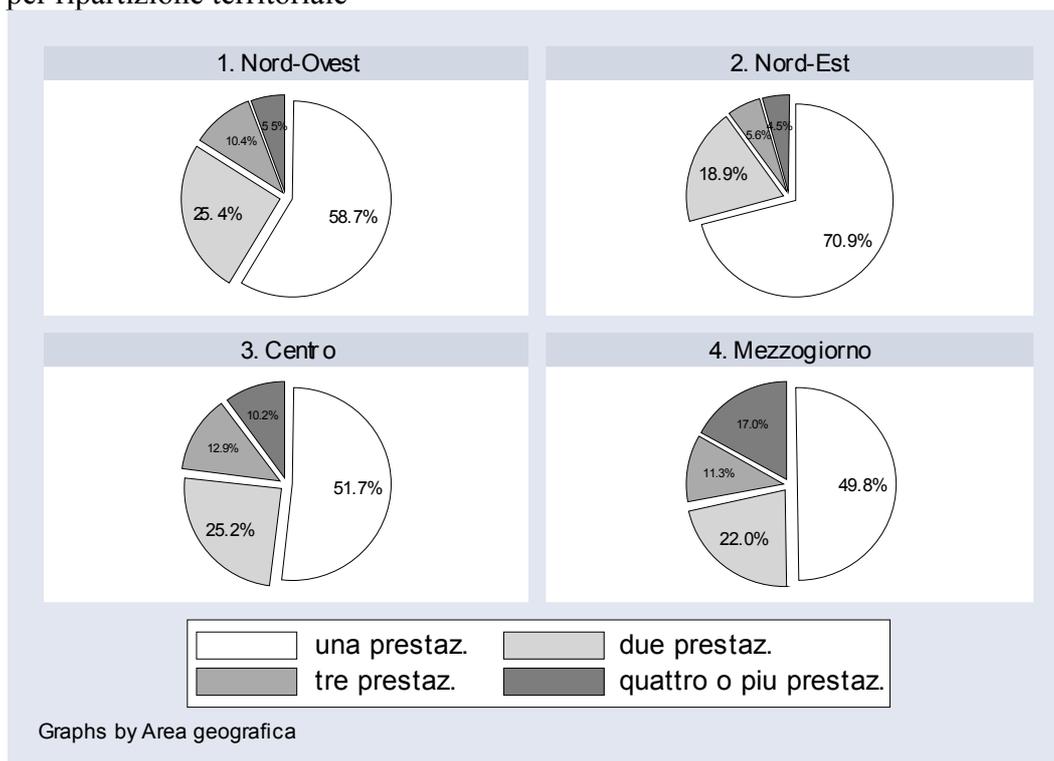
<sup>23</sup> Il dato fa riferimento alle DSU valide a fine anno. Se si contassero le indicazioni espresse sul totale delle DSU sottoscritte nell'anno si passerebbe da 3 milioni e mezzo nel 2002 a 8 milioni e 100 mila indicazioni nel 2004.

**Figura 2.1. DSU valide al 31.12 per numero di prestazioni richieste**

a) per anno di sottoscrizione



b) 2004, per ripartizione territoriale



Riaggregando le diverse prestazioni sulla base del carattere –locale o nazionale – della disciplina che le regola (cfr. Figura 2.3) si osserva, a conferma delle tendenze appena osservate, come le DSU motivate *esclusivamente* da prestazioni del welfare locale<sup>24</sup> sono passate, nel triennio 2002-04, dal 25% a più del 40% del totale; quelle che presentano *almeno una* indicazione di prestazioni di questo tipo sono aumentate da una su due a quattro su cinque<sup>25</sup>. Il peso delle prestazioni locali è particolarmente pronunciato nelle regioni del Nord, dove le DSU con indicazioni esclusivamente di questo tipo sono più della metà del totale di dichiarazioni valide (nel Nord-Est più del 60%). Nel Mezzogiorno e nel Centro è più facile invece che si accompagnino comunque alla richiesta di prestazioni nazionali.

Altro ambito di rilievo è quello delle prestazioni scolastiche nel cui ambito rientrano la fornitura gratuita (o semigratuita) dei libri di testo e le borse di studio per le quali è la normativa nazionale a prevedere l'uso dell'ISEE<sup>26</sup>: nel 2004 si è trattato di più di un terzo delle DSU totali, seconda indicazione più frequente (era la più diffusa nel 2003, quando rappresentava quasi la metà del totale). Distinta ed anche di rilievo è la voce relativa al servizio mensa scolastica (nel 2004 si tratta di quasi una DSU su cinque), la cui istituzione e modalità di tariffazione è invece decisa localmente. Si noti che le prestazioni in questione spesso sono indicate congiuntamente (più di tre quarti delle indicazioni relative alle mense scolastiche si associano alla richiesta di altre prestazioni scolastiche<sup>27</sup>), come ovvio stante il fatto che entrambe riguardano il mondo della scuola.

Le prestazioni attinenti l'Università (le due voci relative alle agevolazioni sulle tasse ed alle prestazioni del diritto allo studio) rappresentano assieme il 14% del totale delle DSU valide al 31.12.2004<sup>28</sup> (in crescita in termini assoluti di circa il 20% rispetto all'anno precedente). Viceversa le voci relative ai servizi educativi per l'infanzia (in primis gli asili nido) sono segnalate da circa il 6% delle DSU, più che raddoppiando (in valore assoluto) nel triennio 2002-2004.

---

<sup>24</sup> L'espressione è qui utilizzata in senso lato, poiché tra le prestazioni selettive di welfare locale è qui inclusa anche l'agevolazione per le tasse universitarie decisa dai singoli atenei (mentre le prestazioni per il diritto allo studio universitario devono utilizzare l'ISEE sulla base di un provvedimento nazionale).

<sup>25</sup> Quindi le DSU che presentano esclusivamente indicazioni di prestazioni nazionali si sono ridotte da una su due a una su cinque.

<sup>26</sup> La normativa di riferimento è contenuta nelle L. 448/98 e L. 62/00; è comunque plausibile che in questo ambito di prestazioni rientrino pure interventi definiti dalle amministrazioni locali per i quali anche sia previsto l'utilizzo dell'ISEE.

<sup>27</sup> Nella Tabella 2.2 l'associazione delle mense con le prestazioni scolastiche è di solo il 20% perché la colonna in tabella fa riferimento all'associazione *esclusiva* più frequente con un'altra prestazione o mix di prestazioni. D'altra parte, in media le mense scolastiche si associano a più di due altre prestazioni, come si può vedere nella colonna finale della tabella.

<sup>28</sup> Si noti che in Tabella 2.2 si considerano distintamente le due voci, che sono però spesso presenti congiuntamente.

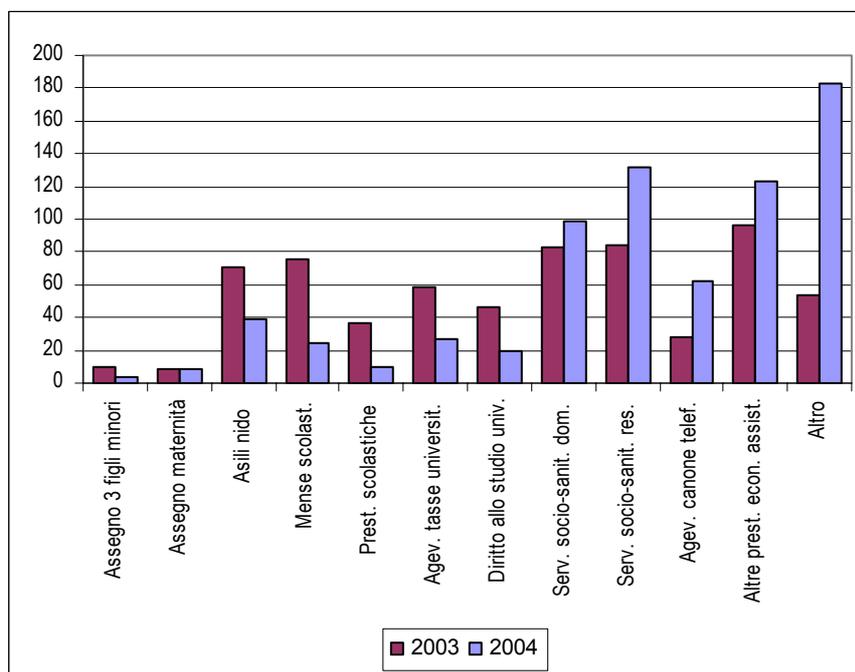
**Tabella 2.2. Prestazioni che si intende richiedere attraverso la DSU – anno 2004**

Prestazioni	Totale (in % DSU valide al 31.12)	Indicazione come unica prestazione (in % prestazione in riga)	Associazione con altre prestazioni più frequente		Numero medio di altre prestazioni associate
			Prestazione associata o mix di prestazioni	Quota (in % prestazione in riga)	
Assegno per il nucleo fam. (3 figli minori)	5,7	28,4	Prest. scolastiche	14,5	2,2
Assegno di maternità	4,8	51,2	Altre prest. econ. assist.	5,7	1,8
Asili nido e altri servizi ed. per l'infanzia	6,1	30,0	Mense scolastiche	7,3	2,7
Mense scolastiche	17,5	11,9	Prest. scolastiche	17,6	2,6
Prest. scolastiche (libri, borse di studio,...)	36,0	29,7	Mense scolastiche	8,6	1,7
Agevolazioni per tasse universitarie	12,9	10,2	Diritto allo studio universitario	22,7	2,5
Prestazioni del diritto allo studio universitario	11,5	8,5	Agevolazioni per tasse universitarie	25,5	2,6
Servizi socio sanitari domiciliari	8,6	7,8	Servizi socio san. resid. e agevolaz. per canone telef.	23,2	3,7
Servizi socio sanitari diurni, residenziali	8,6	4,5	Servizi socio san. diurni e agevolaz. per canone telef.	23,4	3,8
Agev. per serv.di pubbl. utilità (telefono)	17,6	18,4	Altre prest. econ. assist.	14,3	2,6
Altre prestazioni economiche assistenziali	38,6	33,9	Altro	8,6	1,7
Altro	30,1	49,7	Altre prest. econ. assist.	11,0	1,1
<b>Per memoria: Totale DSU valide al 31.12.2004: 3.667,8 migliaia</b>					

**Tabella 2.2 (segue). Prestazioni che si intende richiedere attraverso la DSU – anno 2003**

Prestazioni	Totale (in % DSU valide)	Indicazione come unica prestazione (in % prestazione in riga)	Associazione con altre prestazioni più frequente		Numero medio di altre prestazioni associate
			Prestazione associata o mix di prestazioni	Quota (in % prestazione in riga)	
Assegno per il nucleo fam. (3 figli minori)	7,9	35,3	Prest. scolastiche	17,8	1,7
Assegno di maternità	6,3	65,5	Assegno per il nucleo fam. (3 figli minori)	6,8	1,2
Asili nido e altri servizi ed. per l'infanzia	6,3	34,7	Mense scolastiche	9,1	2,4
Mense scolastiche	20,1	17,5	Prest. scolastiche	20,8	2,2
Prest. scolastiche (libri, borse di studio,...)	46,7	44,3	Mense scolastiche	8,9	1,3
Agevolazioni per tasse universitarie	14,6	11,9	Diritto allo studio universitario	25,0	2,3
Prestazioni del diritto allo studio universitario	13,7	14,5	Agevolazioni per tasse universitarie	26,6	2,3
Servizi socio sanitari domiciliari	6,2	19,2	Servizi socio san. resid. e agevolaz. per canone telef.	24,2	3,4
Servizi socio sanitari diurni, residenziali	5,3	6,9	Servizi socio san. diurni e agevolaz. per canone telef.	20,8	4,0
Agev. per serv.di pubbl. utilità (telefono)	15,5	28,8	Altre prest. econ. assist.	10,9	2,2
Altre prestazioni economiche assistenziali	24,8	30,7	Prest. scolastiche	8,7	1,8
Altro	15,2	55,3	Prest. scolastiche.	6,5	0,9
<b>Per memoria: Totale DSU valide al 31.12.2003: 2.565,0 migliaia</b>					

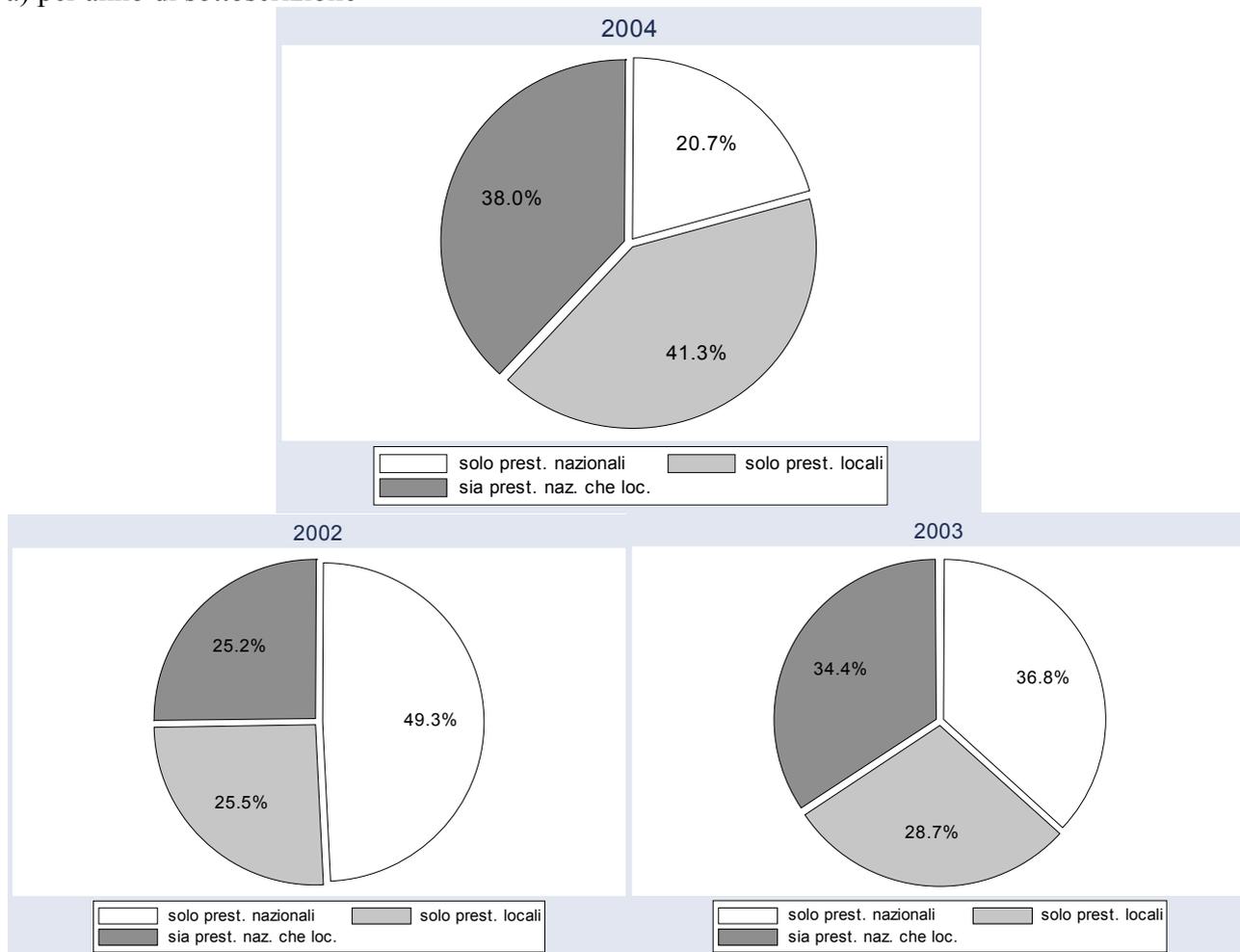
**Figura 2.2. Tassi di crescita delle indicazioni di prestazione che si intende richiedere con la DSU – 2003 e 2004**



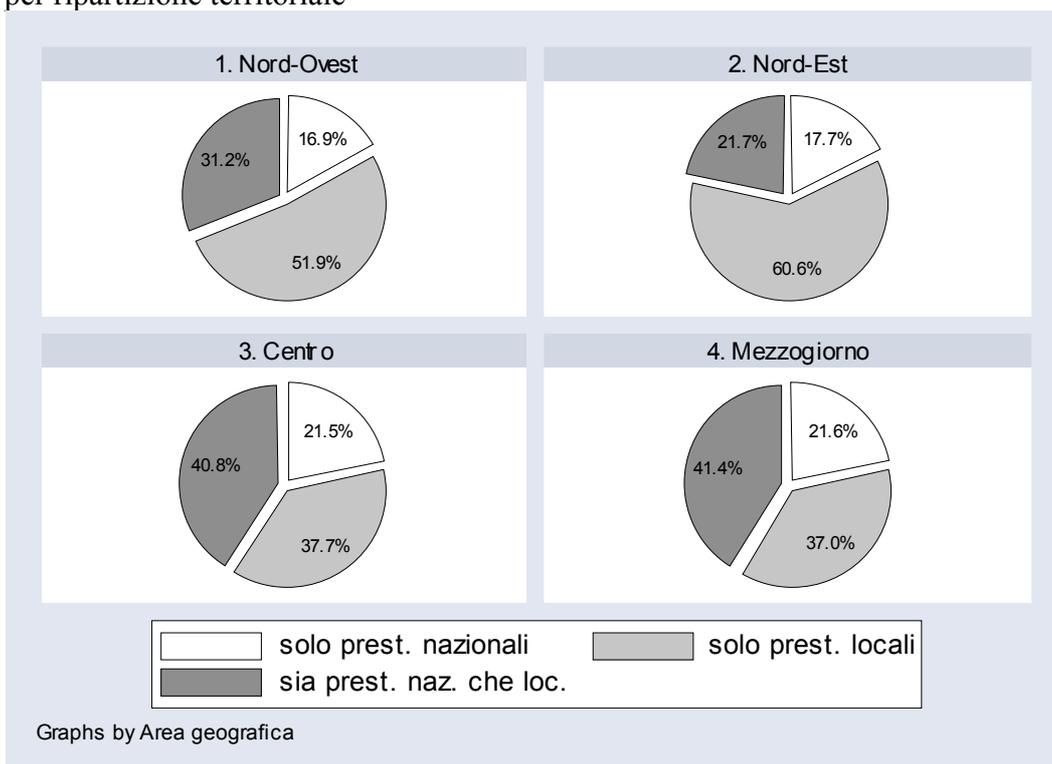
L'intera ed eterogenea filiera che va dai nidi all'Università (con prestazioni disciplinate da normativa in parte locale, in parte nazionale; in parte gestite dai comuni o altra autorità territoriale, in parte dalle università) nel suo assieme evidenzia però un calo di peso nel totale delle DSU: nel primo biennio di piena operatività dell'ISEE caratterizzava più del 60% delle DSU, in gran parte (circa cinque sestimi) non associandosi ad altre prestazioni; nel 2004 la quota è scesa a meno della metà del totale in un terzo dei casi associandosi ad altre prestazioni (cfr. Figura 2.4). Le altre prestazioni socio-assistenziali sono corrispondentemente cresciute da circa la metà del totale a più del 70%; tra queste va in particolare evidenziato come siano cresciute molto le prestazioni sanitarie, passate da poche migliaia nel 2003 al 10% del totale dopo l'introduzione del test basato sull'ISEE per l'esonero dal ticket sanitario in Sicilia. Sul piano territoriale, è il Mezzogiorno l'area in cui le prestazioni legate all'istruzione come unica motivazione della richiesta dell'ISEE sono proporzionalmente meno diffuse – meno di un quarto delle DSU del 2004 – laddove questa quota sale a poco meno di un terzo nel Nord-Est e fino oltre il 40% del totale nel Nord-Ovest e nel Centro.

**Figura 2.3. DSU valide al 31.12 per carattere nazionale o locale della disciplina che regola la prestazione richiesta**

a) per anno di sottoscrizione

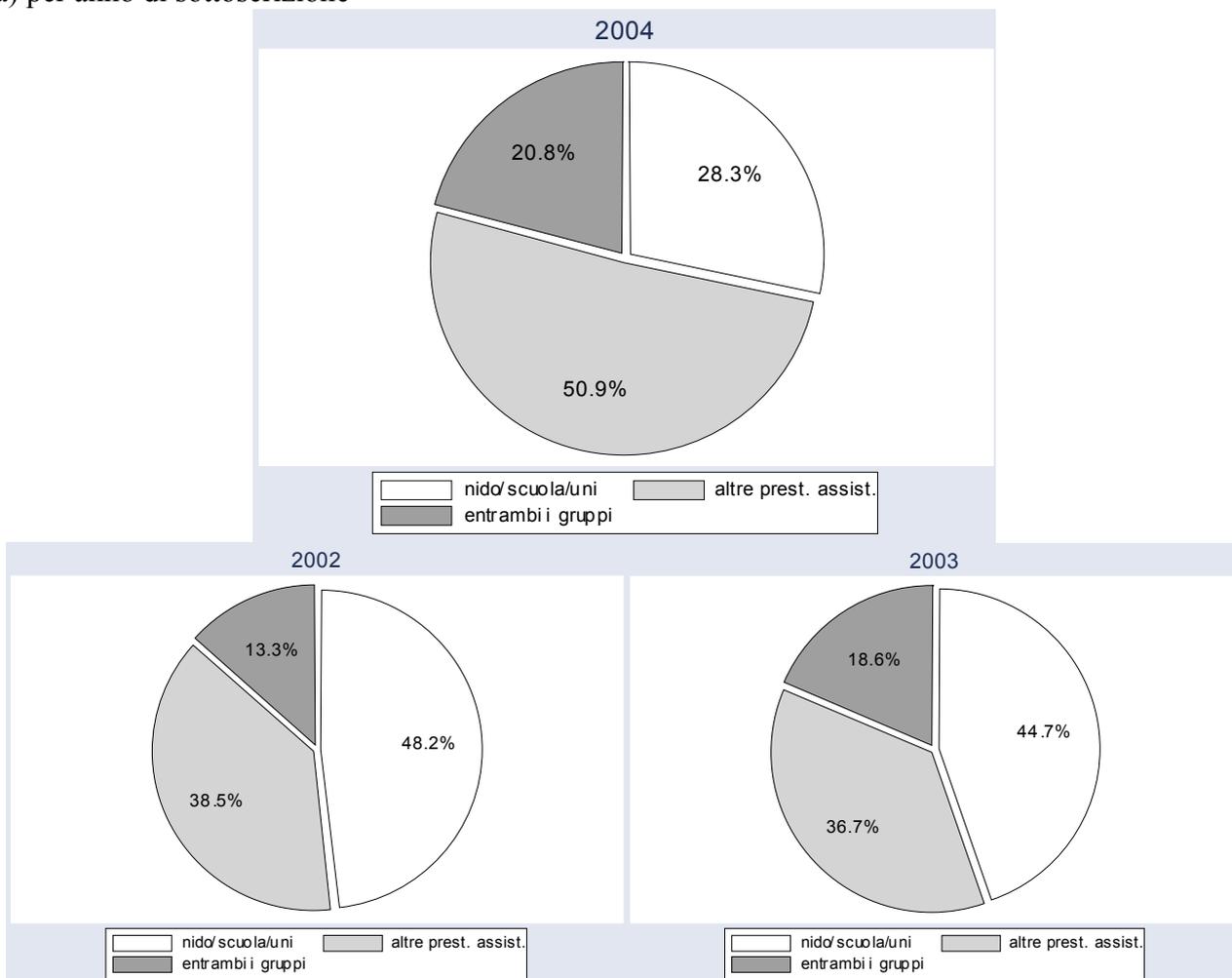


b) 2004, per ripartizione territoriale

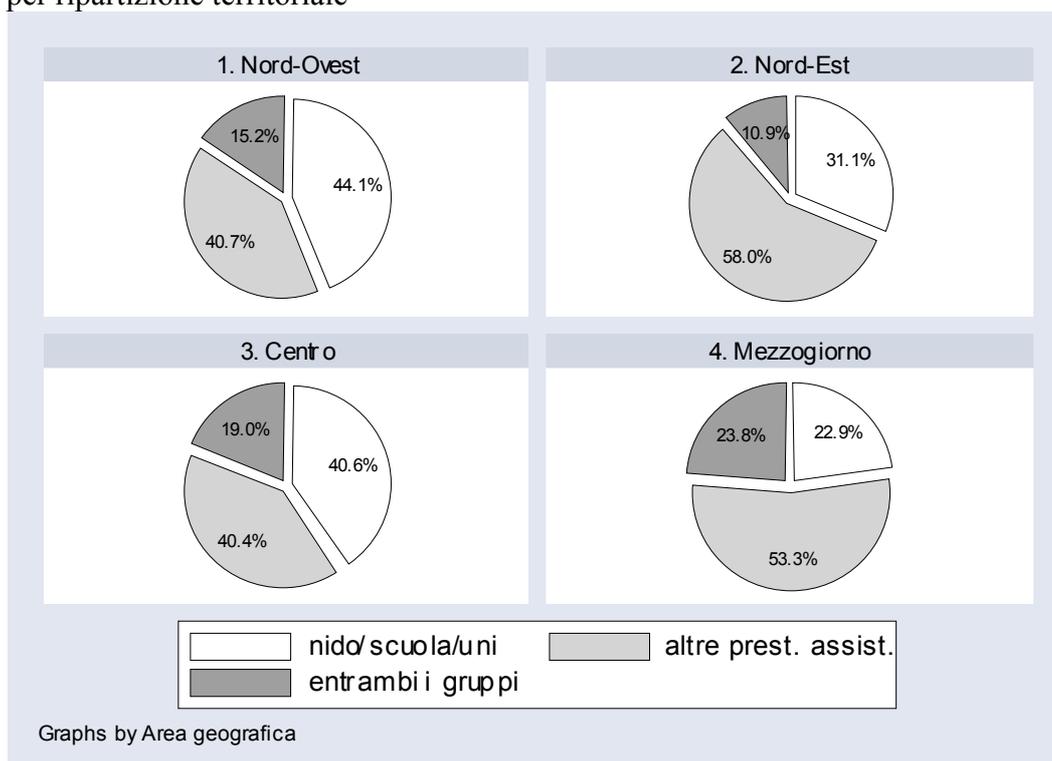


**Figura 2.4. DSU valide al 31.12 per tipologia della prestazione richiesta**

a) per anno di sottoscrizione



b) 2004, per ripartizione territoriale



## 2.2 Le specificità regionali e una disamina della voce “altro”

Come già detto nel cap. 1, la numerosità della popolazione ISEE nelle diverse regioni non dipende solo dalle condizioni socio-economiche di quei territori, ma anche dal tipo di prestazioni attivate e dal loro essere basate sull'uso della metrica ISEE (e del suo sistema informativo). Questo dato è oggi ancor più vero posto che, come appena visto, è sempre più rilevante l'uso della DSU con riferimento a prestazioni definite in ambito locale. E' per questo motivo che per meglio cogliere le specificità delle diverse regioni occorre associare al dato territoriale sulla diffusione delle DSU quello relativo alle prestazioni che maggiormente sono in quell'ambito indicate come sottostanti la presentazione della DSU medesima. Questo è quel che viene fatto nella tabella 2.3, identificando le tre singole voci che, singolarmente o assieme ad altre, sono comunque quelle con più frequenza indicate in ciascuna regione. Vi si evidenzia come, sebbene la voce prestazioni scolastiche sia tra le tre indicazioni più frequenti (quasi) sempre<sup>29</sup>, l'importanza relativa vada dai due terzi delle DSU in Sardegna e Calabria a un quinto in Lombardia ed Emilia Romagna<sup>30</sup>. Le specificità regionali emergono comunque in maniera ancor più degna di nota nella frequenza delle voci “altro” e “altre prestazioni economiche assistenziali”, che risultano sempre – separatamente o congiuntamente e salvo rare eccezioni (Calabria e Sardegna) – tra le tre indicazioni più frequenti.

Come si è visto nel paragrafo precedente, la voce “altro” nel frontespizio delle DSU è indicata da quasi un terzo della popolazione ISEE del 2004, cioè da più di un milione e cento mila famiglie. Data la rilevanza acquisita dal fenomeno (nel 2003 le indicazioni di questo tipo erano meno di 400 mila, 250 mila nel 2002), per la prima volta nella presente edizione di questo Rapporto si è proceduto ad uno studio delle eventuali specificazioni apposte dall'interessato alla voce “altro”, comunque rintracciabili nel Sistema informativo. Nella quasi totalità dei casi (il 96% nel 2004 per la precisione), infatti, la prestazione che si intende richiedere viene comunque specificata nello spazio predisposto nel modello di dichiarazione accanto alla voce “altro” e si è quindi cercato con l'uso di alcune parole chiave di identificare l'intenzione espressa. L'operazione è riuscita in due terzi dei casi, di cui si dà conto nelle Tabelle 2.4 e 2.5 (in nota alla Tabella 2.5 sono riportate le parole chiave usate per l'identificazione).

---

<sup>29</sup> Uniche eccezioni Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige (ma in quest'ultimo caso il campione non è statisticamente significativo).

<sup>30</sup> In Friuli Venezia Giulia solo il 6% delle DSU pervenute al Sistema informativo dell'INPS.

**Tabella 2.3. Prestazioni che si intende richiedere attraverso la DSU, indicazioni più frequenti per regione, anno 2004 (accanto alle regioni, in parentesi, è riportato per memoria il totale delle DSU valide al 31.12.2004 in migliaia)**

	Prestazione più "richiesta" con la DSU		Seconda prestazione più "richiesta" con la DSU		Terza prestazione più "richiesta" con la DSU	
	prestazione	frequenza (in % del tot. DSU nella regione)	prestazione	frequenza (in % del tot. DSU nella regione)	prestazione	frequenza (in % del tot. DSU nella regione)
LIGURIA (38,0)	Prestazioni scolastiche	41,5	Mense scolastiche	35,0	Altre prestaz. econ. assist.	18,3
LOMBARDIA (244,3)	Altre prestaz. econ. assist.	29,3	Altro	24,6	Prestazioni scolastiche	21,7
PIEMONTE (122,9)	Mense scolastiche	44,2	Prestazioni scolastiche	37,2	Altro	26,6
V. D'AOSTA* (3,1)	Altre prestaz. econ. assist.	74,3	Altro	42,9	Prestazioni scolastiche	11,4
<b>Nord-Ovest (408,3)</b>	<b>Mense scolastiche</b>	<b>28,5</b>	<b>Prestazioni scolastiche</b>	<b>28,3</b>	<b>Altro</b>	<b>23,6</b>
EMILIA R. (181,5)	Altro	51,7	Prestazioni scolastiche	20,7	Altre prestaz. econ. assist.	18,3
FRIULI V. G. (33,0)	Altro	50,4	Altre prestaz. econ. assist.	14,9	Prestaz. diritto allo studio univ.	14,9
TRENT.-A.A.* (13,9)	Prestaz. diritto allo studio univ.	63,6	Agev. per tasse universitarie	27,3	Agev. per serv.di pubbl. utilità (telefono)	27,3
VENETO (172,1)	Altro	48,6	Prestazioni scolastiche	24,4	Prestaz. diritto allo studio univ.	20,3
<b>Nord-Est (402,0)</b>	<b>Altro</b>	<b>50,0</b>	<b>Prestazioni scolastiche</b>	<b>21,3</b>	<b>Altre prestaz. econ. assist.</b>	<b>18,4</b>
LAZIO (246,1)	Prestazioni scolastiche	40,4	Altre prestaz. econ. assist.	29,9	Mense scolastiche	26,7
MARCHE (58,4)	Altro	31,3	Prestazioni scolastiche	28,2	Agev. per tasse universitarie	26,7
TOSCANA (81,7)	Prestazioni scolastiche	35,7	Mense scolastiche	27,0	Altre prestaz. econ. assist.	26,8
UMBRIA (30,2)	Altro	42,1	Prestazioni scolastiche	28,2	Agev. per tasse universitarie	19,3
<b>Centro (425,2)</b>	<b>Prestazioni scolastiche</b>	<b>36,5</b>	<b>Altre prestaz. econ. assist.</b>	<b>26,8</b>	<b>Mense scolastiche</b>	<b>24,0</b>
ABRUZZO (78,6)	Prestazioni scolastiche	42,0	Altre prestaz. econ. assist.	39,1	Agev. per serv.di pubbl. utilità (telefono)	21,6
BASILICATA (55,6)	Prestazioni scolastiche	44,3	Altre prestaz. econ. assist.	25,8	Agev. per tasse universitarie	22,3
CALABRIA (176,9)	Prestazioni scolastiche	63,5	Mense scolastiche	36,6	Agev. per tasse universitarie	28,0
CAMPANIA (624,1)	Prestazioni scolastiche	47,4	Altre prestaz. econ. assist.	43,3	Agev. per serv.di pubbl. utilità (telefono)	21,3
MOLISE (20,1)	Prestazioni scolastiche	51,1	Altre prestaz. econ. assist.	30,5	Agev. per tasse universitarie	24,2
PUGLIA (340,8)	Prestazioni scolastiche	50,1	Altre prestaz. econ. assist.	37,6	Agev. per serv.di pubbl. utilità (telefono)	21,9

SARDEGNA (90,6)	Prestazioni scolastiche	64,8	Mense scolastiche	27,0	Prestaz. diritto allo studio univ.	19,0
SICILIA (1.047,1)	Altre prestaz. econ. assist.	60,0	Altro	48,6	Prestazioni scolastiche	24,7
<b>Mezzogiorno (2.433,8)</b>	<b>Altre prestaz. econ. assist.</b>	<b>46,7</b>	<b>Prestazioni scolastiche</b>	<b>39,7</b>	<b>Altro</b>	<b>29,4</b>
<b>ITALIA (3.667,8)</b>	<b>Altre prestaz. econ. assist.</b>	<b>38,6</b>	<b>Prestazioni scolastiche</b>	<b>36,0</b>	<b>Altro</b>	<b>30,1</b>

Nota: \* Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige sono riportate per completezza, ma il campione disponibile non garantisce in queste regioni la significatività statistica

Come già anticipato nel cap. 1, dietro il boom della voce altro vi è innanzitutto l'uso dell'ISEE per regolare l'esenzione dai ticket sanitari in Sicilia: in tutta Italia le DSU che hanno riportato l'intenzione di richiedere prestazioni sanitarie sono circa quattrocentomila, di cui i nove decimi in Sicilia e le restanti quasi tutte in Veneto (si tratta di poco meno del 40% delle intenzioni esplicitate con la voce "altro"). Ovviamente il mero uso dell'ISEE a questi fini nulla dice sulla bontà della metrica ISEE in quest'ambito, in cui il cosiddetto "sanitometro"<sup>31</sup>, che si differenziava dall'ISEE soprattutto nel trattamento degli anziani e dei soggetti affetti da patologie croniche, non ha mai visto la luce perché la prevista sperimentazione fu poi bocciata dal Parlamento, ragion per cui la maggior parte delle regioni, a parte le due citate, continua a basarsi su criteri puramente sanitari o sul solo reddito IRPEF.

Altra indicazione rilevante è quella relativa alle politiche abitative, a cui sono riconducibili poco meno del 15% delle indicazioni classificate sotto la voce "altro" (pari a circa 150 mila DSU nel 2004). In sostanza si tratta di misure che vanno dal sostegno economico per il pagamento degli affitti alla determinazione del canone di locazione per l'edilizia residenziale pubblica. Emerge in particolare la realtà dell'Emilia Romagna, dove sono concentrate circa metà delle indicazioni di questo tipo: qui si è proceduto ad un utilizzo dell'ISEE per il cosiddetto "fondo sociale per gli affitti", un fondo nazionale<sup>32</sup> ripartito alle regioni, le quali hanno poi una certa autonomia (nel caso integrino il fondo con risorse proprie) nel determinare i requisiti d'accesso. La normativa nazionale a questo proposito, pur richiamandosi a quella dell'ISEE per "la verifica delle situazione economica e patrimoniale del nucleo familiare", aveva poi stabilito requisiti minimi d'accesso basati sul solo reddito imponibile e legati all'ammontare della pensione minima. Alcune regioni hanno poi autonomamente scelto indicatori molto simili all'ISEE – è il caso della Lombardia, che però non si

<sup>31</sup> D.Lgs. 124/98

<sup>32</sup> Istituito con l'art. 11 della L. 431/98.

è legata al Sistema informativo nazionale<sup>33</sup> – o, nel caso dell’Emilia Romagna, l’ISEE stesso, con soglie opportunamente definite a valere sulle diverse componenti dell’indicatore.

D’un certo rilievo è poi l’uso dell’ISEE per le agevolazioni per il trasporto pubblico locale – solitamente definite a livello comunale - oppure per il pagamento di tributi locali (dall’ICI allo smaltimento dei rifiuti). In molte regioni del Centro-Nord (Lombardia, Marche e Umbria per il trasporto pubblico, Piemonte e Toscana per i tributi comunali) sono queste le motivazioni più frequenti nella specificazione della voce “altro”.

Consistente è anche l’uso dell’ISEE per trasferimenti assistenziali definiti in sede locale. In particolare tra di essi risalta il caso della Campania, in cui la DSU è stata adoperata per definire l’accesso al reddito di cittadinanza, una nuova prestazione lì definita a seguito del venir meno del Reddito minimo d’inserimento, misura sperimentale introdotta in circa trecento comuni (tra cui Napoli) alla fine degli anni 90. Rimandando al cap. 4 per maggiori dettagli sui richiedenti tale strumento, si ricorda che l’ISEE, nonostante fosse ricomprensivo dei dati patrimoniali e non solo di quelli reddituali, si è dimostrato incapace di discriminare tra i molti soggetti che in proposito denunciavano un ISEE pari a zero al fine di allocare le limitate risorse in proposito disponibili.

Un ultimo segnale significativo è anche nell’uso dell’ISEE nel governo dei servizi pubblici per l’impiego ed in particolare delle graduatorie per l’avviamento nell’impiego pubblico da questi gestito, anche in ottemperanza a quanto auspicato, come norma di indirizzo, dal d. lgs. 297 del 2002 – come criterio alternativo a quello della anzianità di iscrizione alle liste di collocamento ad hoc previste dalla vecchia normativa ed ora abrogate. Si tratta di diverse migliaia di DSU, di cui v’è traccia in quasi tutte le regioni, ma concentrate particolarmente in Puglia, Veneto, Emilia Romagna, Marche e Umbria (insieme fanno l’85% di tali indicazioni).

---

<sup>33</sup> Avendo la Lombardia definito un sistema informativo separato, le informazioni sulla richiesta di queste prestazioni in quella realtà non sono leggibili dai dati qui commentati.

**Tabella 2.4. Prestazioni che si intende richiedere attraverso la DSU: riclassificazione delle specificazioni della voce “altro” nel frontespizio della DSU, per regione e tipologia di prestazione specificata più frequente – 2004 (accanto alle regioni, in parentesi, è riportato per memoria il totale delle DSU valide al 31.12.2004 in migliaia)**

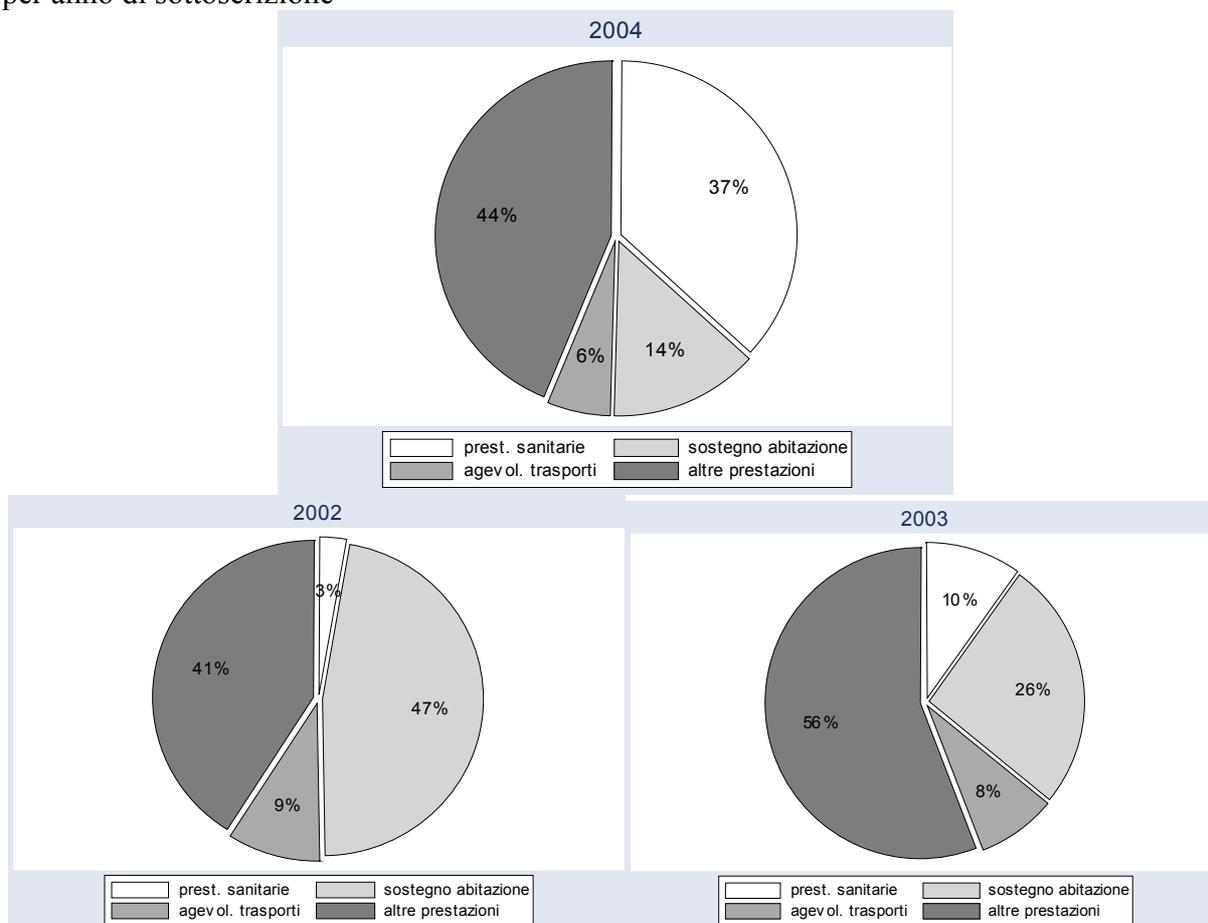
	Indicazioni “altro” nel frontespizio DSU (% tot. reg. DSU)	Tipo più frequente di prestazione specificata nella voce “altro”		
		tipo di prestazione specificata	frequenza in % del totale regionale di indicazioni “altro”	frequenza in % del tot. naz. della stessa specificazione
LIGURIA (38,0)	6,5	Trasferimenti monetari assistenziali	17,2	1,7
LOMBARDIA (244,3)	24,6	Agevolazioni per il trasporto pubblico	34,3	31,6
PIEMONTE (122,9)	26,6	Agevolazione tributi comunali	30,5	39,1
V. D'AOSTA* (3,1)	42,9			
<b>Nord-Ovest (408,3)</b>	<b>23,6</b>	<b>Agevolazioni per il trasporto pubblico</b>	<b>22,2</b>	<b>33,3</b>
EMILIA R. (181,5)	51,7	Sostegno all'abitazione	80,1	50,4
FRIULI V. G. (33,0)	50,4	Sostegno all'abitazione	34,4	3,9
TRENT.-A.A.* (13,9)	9,1			
VENETO (172,1)	48,6	Esenzione ticket sanitari	50,9	11,8
<b>Nord-Est (402,0)</b>	<b>50,0</b>	<b>Sostegno all'abitazione</b>	<b>47,3</b>	<b>63,6</b>
LAZIO (246,1)	18,8	Sostegno abitazione	35,7	10,8
MARCHE (58,4)	31,3	Agevolazioni per il trasporto pubblico	26,6	7,3
TOSCANA (81,7)	12,4	Agevolazione tributi comunali	31,9	13,0
UMBRIA (30,2)	42,1	Agevolazioni per il trasporto pubblico	64,0	18,5
<b>Centro (425,2)</b>	<b>21,6</b>	<b>Agevolazioni per il trasporto pubblico</b>	<b>25,2</b>	<b>35,7</b>
ABRUZZO (78,6)	12,5	Sostegno abitazione	14,6	0,9
BASILICATA (55,6)	14,6	Prestazioni servizi per l'impiego	10,8	4,0
CALABRIA (176,9)	8,3	Sostegno abitazione	17,5	1,7
CAMPANIA (624,1)	17,3	Reddito di cittadinanza	41,6	99,6
MOLISE (20,1)	5,8			
PUGLIA (340,8)	15,7	Sostegno abitazione	18,4	6,6
SARDEGNA (90,6)	13,3	Agevolazioni per il trasporto pubblico	17,1	3,0
SICILIA (1.047,1)	48,6	Esenzione ticket sanitari	66,4	86,1
<b>Mezzogiorno (2.433,8)</b>	<b>29,4</b>	<b>Esenzione ticket sanitari</b>	<b>47,4</b>	<b>86,7</b>
<b>ITALIA (3.667,8)</b>	<b>30,1</b>	<b>Esenzione ticket sanitari</b>	<b>35,2</b>	<b>100</b>

**Tabella 2.5. Prestazioni che si intende richiedere attraverso la DSU: riclassificazione delle specificazioni della voce “altro” nel frontespizio della DSU, per tipologia di prestazione specificata e regione con maggior concentrazione – 2004**

	Frequenza del tipo di prestazione specificata nella voce “altro” (in % totale indicazioni “altro”)	Regione dove il tipo di prestazione specificata (in riga) è maggiormente concentrato		
		Regione	frequenza in % del totale regionale di indicazioni “altro”	frequenza in % del tot. naz. della stessa specificazione
Esenzione ticket sanitari (1)	35,2	Sicilia	64,9	86,1
Sostegno all’abitazione (2)	13,6	Emilia Romagna	77,0	50,4
Agevolazioni per il trasporto pubblico (3)	5,9	Lombardia	30,9	31,6
Reddito di cittadinanza (4)	4,1	Campania	41,5	99,6
Scuola (5)	2,5	Lazio	19,5	32,0
Trasferimenti monetari assistenziali (6)	2,5	Sicilia	1,5	27,1
Agevolazione tributi comunali (7)	2,4	Piemonte	30,5	39,1
Prestazioni servizi per l’impiego (8)	2,3	Puglia	12,3	26,7
Attività ricreative (9)	1,8	Campania	3,3	18,8
Riferimento legge regionale (10)	1,3	Sicilia	1,3	47,7
Socio-sanitario (11)	0,4	Veneto	1,3	26,0
Prestaz. specificata, ma non riclassificata	28,8	Sicilia	24,0	38,2
Prestazione non specificata	4,3	Sicilia	4,7	49,7
<b>Per memoria: totale indicazioni “altro” 1.104 mila</b>				

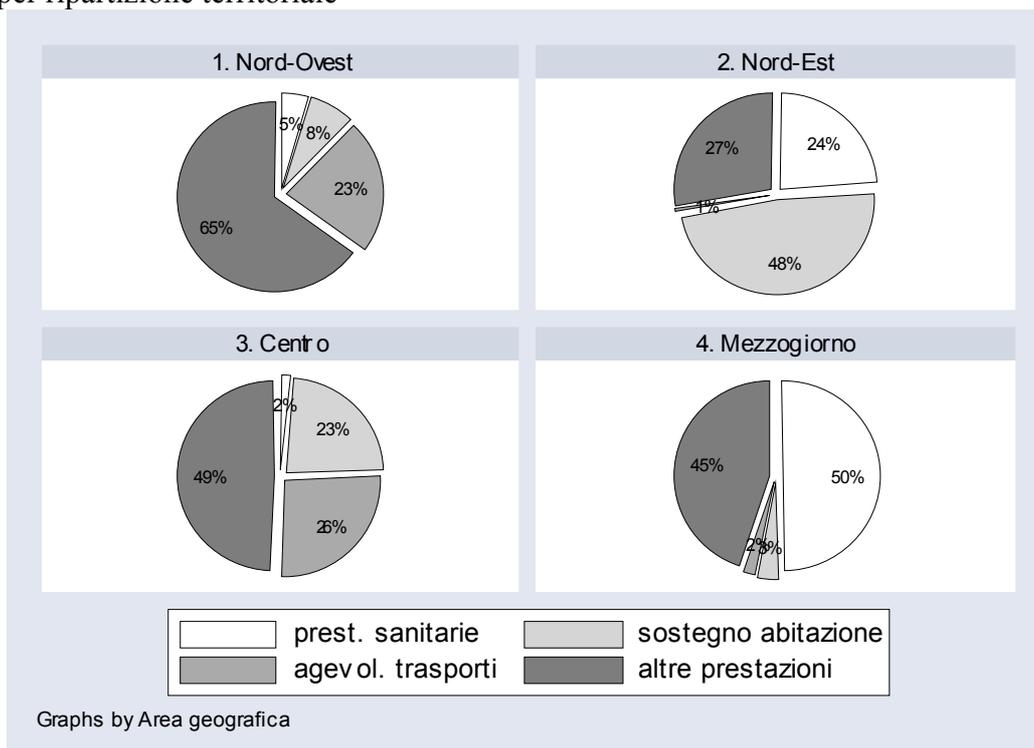
- (1) ticket sanitari, farmaci, medicinali, asl, ssn
- (2) locazione, affitto, buono casa, abitazione, prima casa, inquilini, casa popolare, iacp, erp, aler, mutuo, edilizia, fondo sociale affitti (fsa)
- (3) trasporto, abbonamento, autobus, titolo di viaggio, spese viaggio, libera circolazione, mezzi pubblici, tram, tranviario, atm, tessera ast
- (4) Reddito di cittadinanza, reddito minimo di inserimento
- (5) scuola, studio, scolastico, libri, refezione
- (6) assistenza economica, contributo economico/assistenziale, buono sociale, sussidi, assegno, bonus
- (7) tributi comunali, rifiuti, nettezza urbana, ambiente, spazzatura, tarsu, riduzione/detrazione icipi
- (8) collocamento, impiego, ufficio/agenzia del lavoro, avviamento al lavoro, assistenza lavorativa, graduatorie lavorative, graduatoria pubblico impiego/p.a., ex art. 16 l. 56/87
- (9) colonia, estate, soggiorno estivo, gita, vacanza, attività ricreative, climatico
- (10) legge regionale, l.r., l. reg., lg. reg.
- (11) Assistenza domiciliare, telesoccorso, casa di riposo, casa di cura, ricovero, non-autosufficienti, rsa

**Figura 2.5. Indicazioni “altro” nelle DSU valide al 31.12 per tipologia di prestazione specificata (in % del totale indicazioni “altro” con prestazione specificata)  
a) per anno di sottoscrizione**



**Indicazioni “altro” con specificazione espressa: 197 mila nel 2002, 363 mila nel 2003, 1 milione 54 mila nel 2004**

**b) 2004, per ripartizione territoriale**





# 3

---

## Le caratteristiche socio-economiche della popolazione ISEE

In questo capitolo sono presentate alcune statistiche – desunte dalle informazioni anagrafiche, sociali ed economiche presenti nella DSU – relative all’intera popolazione ISEE. Tenuto conto dell’eterogeneità delle famiglie ISEE – che, come già sottolineato, non rappresentano l’insieme dei beneficiari di prestazioni sociali, né quello delle persone in condizione di bisogno, pur intersecandosi con entrambe queste popolazioni – l’analisi qui presentata ha un valore descrittivo ma anche di prototipo – replicabile cioè a livello territoriale e/o di singola tipologia di prestazioni – che illustra le potenzialità dell’utilizzo della banca dati. Nel capitolo 4 verranno perciò poi anche presentate delle più snelle repliche delle seguenti elaborazioni con riferimento a sub-popolazioni più omogenee di richiedenti la stessa tipologia di prestazioni.

### 3.1 Caratteristiche socio-demografiche

I nuclei familiari ISEE presentano tipicamente una dimensione media piuttosto ampia, 3,2 membri per nucleo nel 2004 a fronte di 2,6 membri in media nella popolazione nazionale<sup>34</sup> (cfr. Tab. 3.1). Tale caratteristica dipende in parte dalla sovra-rappresentazione del Mezzogiorno, che è l’area del paese in cui il numero medio di componenti è più alto per l’intera popolazione; ma il divario tra popolazione complessiva e famiglie ISEE è presente sistematicamente in tutte le aree del paese, essendo anzi proporzionalmente più elevato proprio nel Centro-Nord. Negli anni considerati comunque la dimensione media del nucleo ISEE è andata riducendosi (erano 3,6 componenti in media per nucleo nel 2002) avvicinandosi a quella della popolazione complessiva: è soprattutto il Mezzogiorno a trainare tale andamento, essendosi qui ridotta la dimensione media del nucleo da 3,7 unità nel 2003 a 3,3 nel 2004. Più nel dettaglio, i nuclei di single e di coppie (tipicamente anziani,

---

<sup>34</sup> Il dato nazionale è desunto dall’*Indagine sui bilanci delle famiglie italiane* della Banca d’Italia, nella quale “per famiglia si intende l’insieme di persone conviventi che, indipendentemente dai legami di parentela, provvede al soddisfacimento dei bisogni mediante la messa in comune di tutto o parte del reddito percepito”. La nozione di nucleo familiare ai fini ISEE individua idealmente gli stessi soggetti, ma fa riferimento a concetti amministrativi, in particolare al criterio anagrafico; inoltre, coniugi e figli o altri soggetti a carico ai fini IRPEF in generale vengono aggregati al nucleo anche in caso di residenze anagrafiche diverse.

ma non solo) sono passati dal 22% del totale delle famiglie nel 2002 al 33% del 2004 (sono però più di metà nella popolazione complessiva); viceversa si sono ridotte le tipologie a più alta numerosità: le famiglie con 5 o più componenti sono passate nello stesso periodo da una su quattro a una su sei (ma sono solo una su 14 nella popolazione complessiva; Fig. 3.1). La tendenza nel tempo, così come le differenze nello spazio, sono peraltro in larga parte dovute ad un effetto di composizione delle sub-popolazioni interessate, laddove invece la numerosità media del nucleo è relativamente costante per tipologia di prestazione. In altri termini si risente della crescita di domande di prestazioni (le voci “altro” e “altre prestazioni economiche assistenziali”, cfr. capitolo precedente) destinate a nuclei più piccoli (spesso si tratta di nuclei di soli anziani: le famiglie con ultrasessantacinquenni sono così passate da meno di una su sei nel 2002 a una su quattro nel 2004, pur sempre meno che nella popolazione complessiva in cui sono più di una su tre).

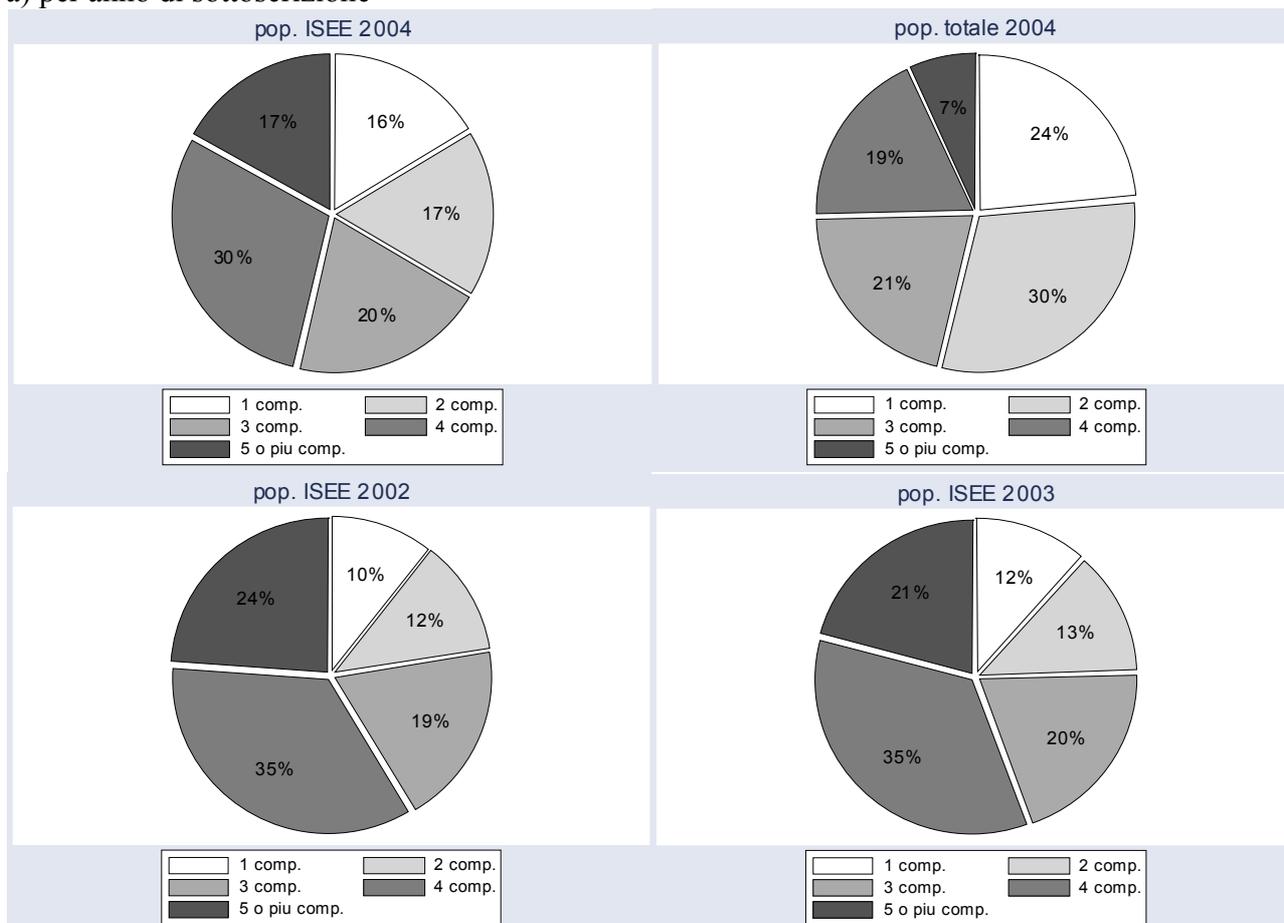
**Tabella 3.1 – Famiglie con DSU valida a fine anno per numero medio di componenti e la tipologia di prestazione che si intende richiedere (valori percentuali);**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	ITALIA 2004	ITALIA 2003	ITALIA 2002
Assegno nucleo 3 figli	5,3	5,4	5,1	5,2	5,2	5,2	5,3
Assegno maternità	3,8	4,1	3,9	3,9	3,9	3,9	3,9
Asili nido e infanzia	3,7	3,5	3,6	3,9	3,7	3,8	3,9
Mense scolastiche	3,7	3,9	3,8	4,1	4,0	4,0	4,0
Prestazioni scolastiche	3,7	3,8	3,8	4,1	4,0	4,1	4,1
Agevolaz. tasse o diritto allo studio universitario	3,4	3,5	3,6	3,9	3,7	3,8	3,9
Serv. socio-sanitari domiciliari	1,7	2,1	2,3	2,6	2,5	2,5	2,7
Serv. socio-sanitari residenziali	1,9	2,0	2,3	2,7	2,6	2,7	3,0
Agevol. canone telefonico	1,9	2,0	2,3	2,8	2,7	2,8	2,7
Altre prestaz econ. assist.	2,5	2,6	2,8	3,0	2,9	3,1	3,2
Altro	2,6	2,4	3,0	2,9	2,8	2,8	2,7
TOT. FAMIGLIE ISEE 2004	3,1	2,9	3,2	3,3	3,2	-	-
TOT. FAMIGLIE ISEE 2003	3,3	3,0	3,3	3,7	-	3,5	-
TOT. FAMIGLIE ISEE 2002	3,3	3,1	3,2	3,8	-	-	3,6
TOT. POPOLAZIONE 2004*	2,4	2,4	2,4	2,9	2,6		
TOT. POPOLAZIONE 2002*	2,6	2,6	2,6	2,9	2,7		

\*elaborazioni sul campione dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia

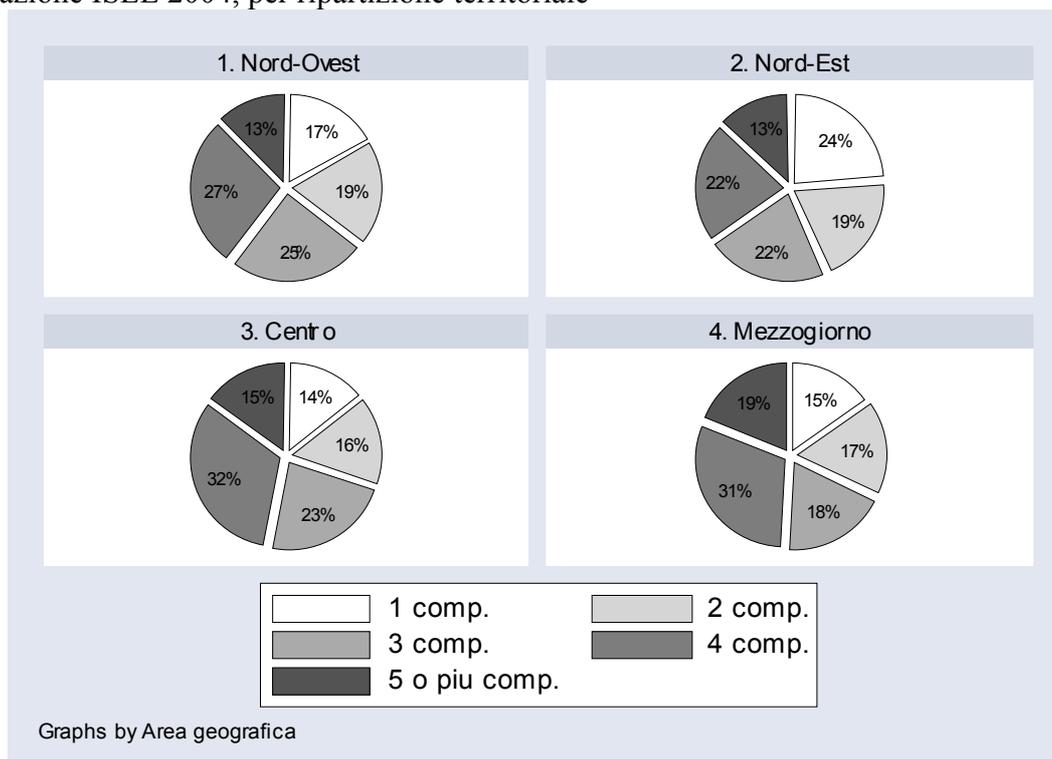
**Figura 3.1 – Famiglie con DSU valida a fine anno per numero di componenti**

a) per anno di sottoscrizione



Nota: Il dato sulla popolazione italiana è frutto di elaborazioni sul campione dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia

b) popolazione ISEE 2004, per ripartizione territoriale



Più in dettaglio, è la presenza di figli *dipendenti* a caratterizzare la popolazione ISEE (cfr. Tabella e Figura 3.2): si tratta di quasi due terzi delle famiglie, mentre nella popolazione complessiva sono poco più di un terzo. In particolare, va sottolineata la presenza di famiglie con genitore *single* e figli dipendenti, che nel Centro-Nord sono intorno al 10% del totale; nel Mezzogiorno sono viceversa più diffuse le famiglie numerose, per numero di figli e per presenza di nuclei aggregati. Nel tempo però la riduzione della dimensione media dei nuclei familiari ISEE è connessa con la riduzione delle famiglie con figli dipendenti che inizialmente erano più di tre quarti del totale. Quanto alla distribuzione territoriale, il Nord-Est è l'area in cui c'è maggiore eterogeneità di tipologie, con le famiglie senza anziani, né figli che sono circa una su cinque e quelle con anziani più di una su quattro; viceversa il Centro e il Nord-Ovest sono le aree in cui è ancora predominante la presenza di nuclei con figli (circa il 70% del totale).

**Tabella 3.2 – Famiglie con DSU valida a fine anno secondo la tipologia familiare (numero ed età dei componenti, presenza di figli dipendenti (1)) – per anno e ripartizione territoriale**

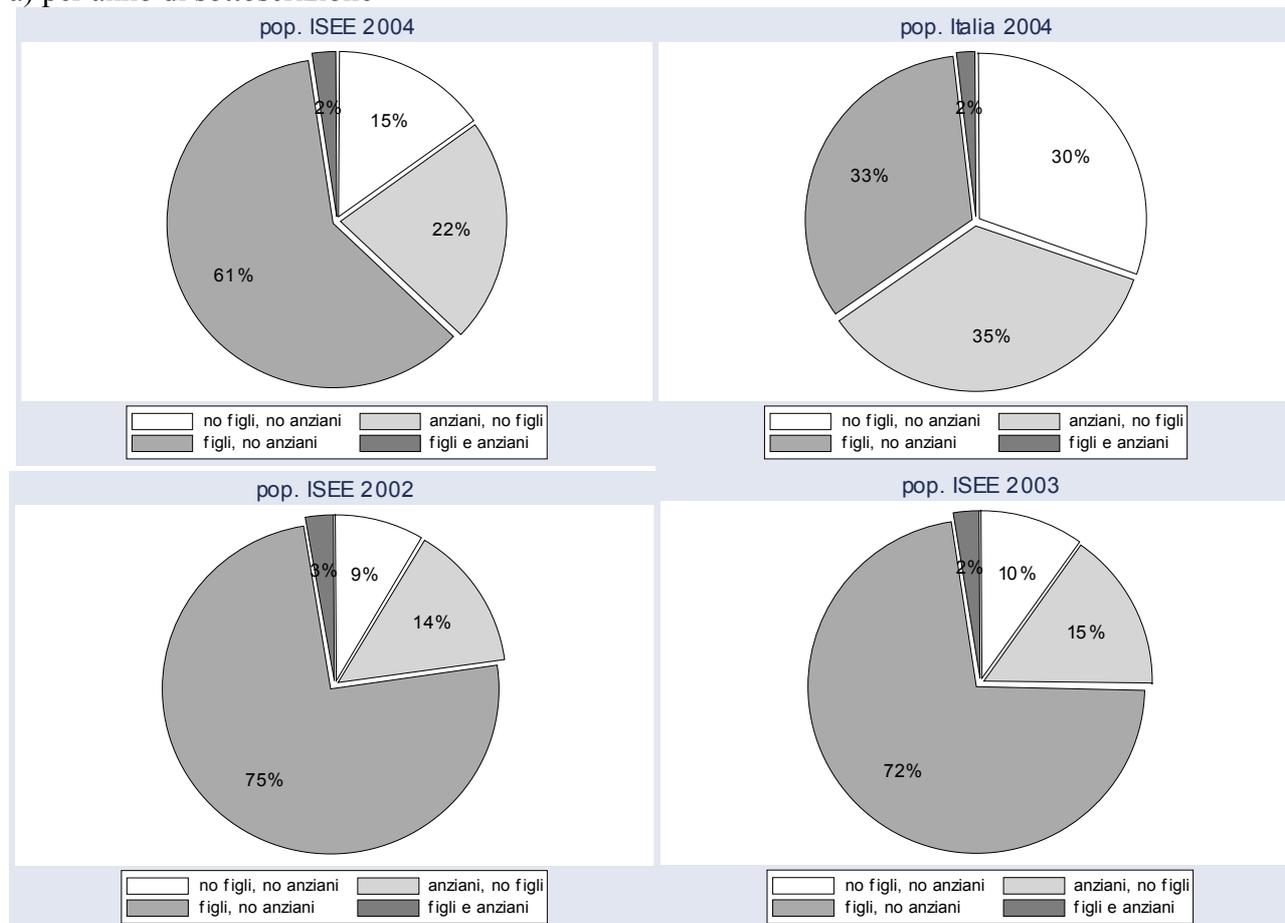
tipologia familiare	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Totale famiglie ISEE 2004	Totale famiglie ISEE 2003	Totale famiglie ISEE 2002	Totale popolaz. 2004*
<b>senza figli dipendenti (1)</b>								
single (meno di 64 anni)	4,8	9,5	4,6	5,4	5,7	3,8	3,3	11,5
single (65 e più anni)	11,9	14,0	9,4	9,8	10,5	7,5	7,0	13,2
2 adulti (entrambi meno di 65 anni)	3,7	5,3	3,0	5,3	4,8	3,1	2,4	11,1
2 adulti (almeno uno più di 65 anni)	7,8	8,3	6,4	9,6	8,9	5,9	5,4	15,4
3 o più adulti (tutti meno di 65 anni)	2,5	3,5	3,3	5,2	4,5	3,0	2,8	14,1
3 o più adulti (almeno uno 65+)	2,1	3,3	1,7	3,1	2,8	2,0	1,8	
<i>Totale senza figli dipendenti (1)</i>	<i>32,7</i>	<i>44,3</i>	<i>28,4</i>	<i>38,3</i>	<i>37,2</i>	<i>25,3</i>	<i>22,8</i>	<i>65,2</i>
<b>con figli dipendenti (1)</b>								
1 adulto con uno o più figli	12,2	9,3	11,2	4,2	6,5	7,5	7,6	2,3
2 adulti con un figlio	17,6	14,2	16,3	11,8	13,3	14,2	13,5	11,5
2 adulti con due figli	21,4	15,5	24,0	22,9	22,1	26,9	26,8	11,8
2 adulti con 3 o più figli	8,5	7,6	8,8	10,5	9,8	12,7	14,8	3,1
3 o più adulti con uno o più figli	7,3	8,9	11,2	15,2	11,1	13,3	14,3	6,2
nuclei di solo studenti o figli	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	
<i>Totale con figli dipendenti (1)</i>	<i>67,3</i>	<i>55,7</i>	<i>71,6</i>	<i>61,7</i>	<i>62,8</i>	<i>74,7</i>	<i>77,2</i>	<i>34,8</i>
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Note: (1) I figli dipendenti sono definiti come gli individui di età inferiore ai 15 anni o di età compresa tra i 15 e i 24 anni se si dichiarano studenti.

(\*) Il dato sulla popolazione italiana complessiva è frutto di elaborazioni sul campione dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia

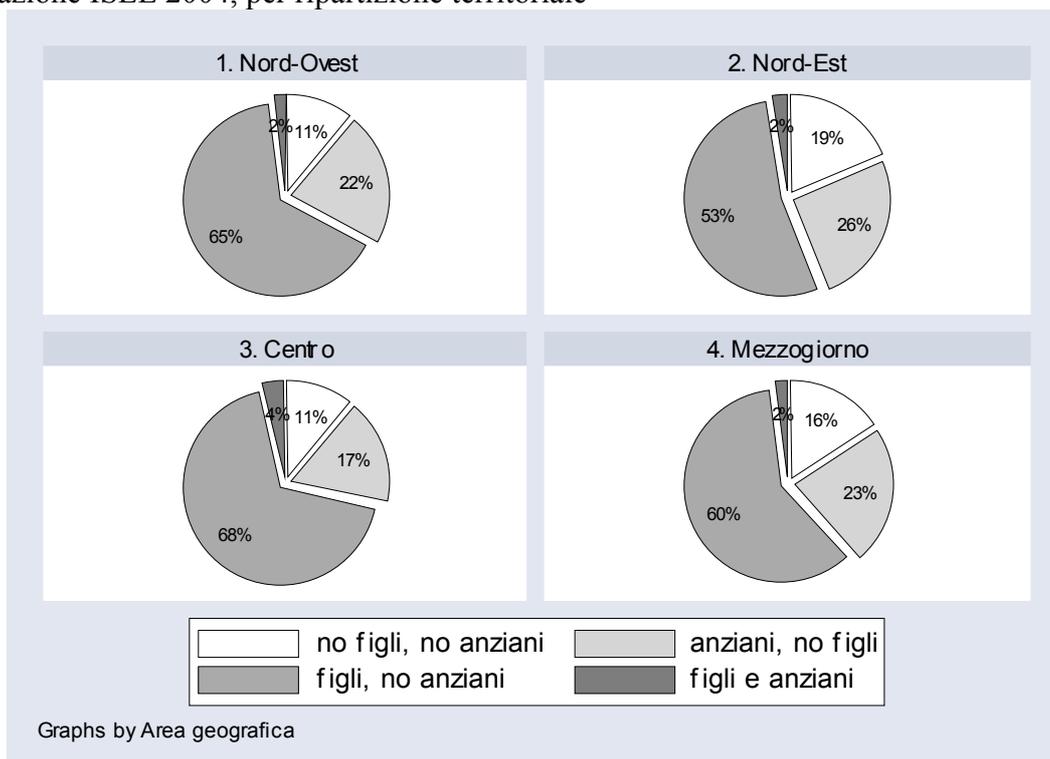
**Figura 3.2 – Famiglie con DSU valida a fine anno per presenza nel nucleo familiare di figli dipendenti e di anziani**

a) per anno di sottoscrizione



Nota: Il dato sulla popolazione italiana è frutto di elaborazioni sul campione dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia

b) popolazione ISEE 2004, per ripartizione territoriale



Nel calcolo dell'ISEE la scala di equivalenza tiene conto non solo del numero di componenti, ma anche – attraverso una maggiorazione del parametro rilevante – di alcune condizioni peculiari della famiglia, di disagio (presenza nel nucleo di soggetti invalidi o di figli minorenni senza un genitore) oppure legate all'attività lavorativa di tutti i genitori presenti<sup>35</sup>. Come si vede nella Tabella 3.3, meno di un quarto dei nuclei familiari ISEE usufruisce di una maggiorazione, una quota costante nel corso degli anni, ma molto eterogenea per ripartizioni: si passa dal 15% dei nuclei familiari del Mezzogiorno a più del 40% nel Nord-Ovest. In particolare notevolmente più diffusa nel Centro-Nord è la presenza di nuclei monoparentali<sup>36</sup> (circa quattro volte che nel Mezzogiorno) e di entrambi i genitori lavoratori (più di tre volte e mezza che nel Mezzogiorno). A incidervi è sia la composizione della popolazione complessiva – ch  la presenza di nuclei monoparentali e con genitori entrambi occupati   effettivamente maggiore nel Centro-Nord – che le diverse motivazioni sottostanti la presentazione della DSU – ch  nel Mezzogiorno una pi  ampia fascia della popolazione presenta la DSU, laddove nel resto del paese le DSU sono pi  spesso legate all'emergenza di bisogni specifici, quali la presenza di disabilit  o le difficolt  dei nuclei monogenitori, e di servizi a tali esigenze preposti.

Quanto alla condizione abitativa, nella popolazione ISEE solo poco meno della met  dei nuclei risiede in un'abitazione di propriet  (cfr. Tabella 3.4), mentre nella popolazione complessiva tale quota sale fino a circa i tre quarti del totale<sup>37</sup>. Con riferimento alle famiglie non proprietarie,   notevole – soprattutto nel Centro (26%) e nel Mezzogiorno (40%) – la quota di famiglie che, pur non trovandosi in un'abitazione di propriet , non hanno portato in detrazione alcuna spesa per l'affitto, o perch  risiedono nell'abitazione a titolo gratuito (ad esempio, per comodato o usufrutto gratuito) o perch  prive, pur se affittuarie, d'un contratto di locazione regolarmente registrato – condizione necessaria ai fini dell'ottenimento della detrazione per canone di affitto.

---

<sup>35</sup> Le maggiorazioni ammontano a: 0,2 nel caso in cui in un nucleo vi siano due genitori entrambi lavoratori; 0,2 se vi   un unico genitore; 0,4 se l'unico genitore   anche lavoratore (e il nucleo   composto esclusivamente dal genitore e da figli minori); 0,5 in caso di presenza di portatori di handicap o di invalidi (cfr. Tabella 2 del d. lgs. 109/98 come modificato dal d.lgs. 130/00). Per memoria, i valori della scala di equivalenza ai fini dell'ISEE sono i seguenti: 1 per nuclei di un solo componente; 1,57 per nuclei di due; 2,04 per nuclei di tre; 2,46 per nuclei di quattro; 2,85 per nuclei di cinque; maggiorazione di 0,35 per ogni ulteriore componente.

<sup>36</sup> La discrepanza che si osserva tra i dati nelle tabelle 3.2 e 3.3 con riferimento ai nuclei monoparentali deriva dalla diversa definizione statistica adottata rispetto a quella prevista dalla legge ai fini della maggiorazione: nella tab. 3.2 le famiglie monoparentali sono definite come quelle composte da un solo adulto e uno o pi  minori di 15 anni o anche uno o pi  studenti, se di et  inferiore ai 25 anni, indipendentemente dal rapporto di filiazione. Nella tabella 3.5 invece si adotta la definizione di legge per cui pu  essere richiesta la maggiorazione della scala di equivalenza: presenza di un solo genitore (ma eventualmente anche di altri adulti, ad esempio l'eventuale nuovo coniuge) e di suoi figli minori di 18 anni (e non di figli maggiorenni, anche se studenti).

<sup>37</sup> Secondo i dati rilevati dall'indagine sui consumi delle famiglie dell'ISTAT.

**Tav. 3.3- Famiglie con DSU valida a fine anno per tipo di maggiorazione della scala di equivalenza richiesta (valori percentuali)**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Totale famiglie ISEE 2004	Totale famiglie ISEE 2003	Totale famiglie ISEE 2002
Solo handicap o invalidità (a)	16,3	14,8	10,8	8,8	10,6	8,0	7,5
solo unico genitore (1)	6,5	3,4	5,4	2,2	3,2	4,1	5,1
unico genitore lavoratore (2)	4,8	4,7	2,9	0,4	1,6	1,7	1,4
unico gen. E handicap (3)	0,3	0,3	0,4	0,1	0,2	0,2	0,1
unico gen. lav. e handicap (4)	0,1	0,1	0,2	0,0	0,1	0,0	0,2
Nucleo monoparentale (b) = (1+2+3+4)	11,7	8,5	8,9	2,7	5,1	6,1	6,8
solo entrambi genitori lavor. (5)	13,2	11,5	10,4	3,3	6,1	6,9	6,9
entrambi gen. lav. e handicap (6)	0,6	0,5	0,5	0,1	0,2	0,2	0,3
Entrambi genitori lavoratori (c) = (5) + (6)	13,8	12,0	10,8	3,4	6,3	7,1	7,1
Nessuna maggiorazione (d)	58,3	64,8	69,6	85,1	78,0	78,9	78,6
Totale famiglie (a+b+c+d)	100	100	100	100	100	100	100

**Tav. 3.4 - Famiglie con DSU valida a fine anno per titolo di godimento dell'abitazione indicata come residenza del nucleo familiare (valori percentuali)**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Totale famiglie ISEE 2004	Totale famiglie ISEE 2003	Totale famiglie ISEE 2002
Proprietà	45,8	41,2	48,7	49,7	48,2	47,0	46,6
Affitto registrato	35,8	42,7	25,5	10,7	18,8	14,2	21,7
Altro	18,4	16,1	25,7	39,6	33,0	38,7	31,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

### 3.2 Caratteristiche occupazionali

Le famiglie con almeno una persona in età da lavoro continuano a costituire la parte preponderante della popolazione ISEE, seppure le famiglie di soli anziani sono, come si è visto anche con riferimento ad altri indicatori, una componente in crescita (nel triennio 2002-04 dal 10,7 al 16,5 del totale; la quota nella popolazione complessiva è comunque molto superiore, intorno a un quarto). Per studiare meglio la situazione delle famiglie (escludendo quelle di soli anziani) rispetto al mondo del lavoro si è provato a costruire un tasso d'occupazione familiare, calcolato rapportando le persone che si dichiarano occupate al totale di quelle in età da lavoro<sup>38</sup>; i nuclei familiari sono stati quindi suddivisi in tre classi a seconda dei valori del tasso d'occupazione così ottenuto: valori nulli, valori positivi ma non superiori ad un mezzo, valori che superano tale soglia. In una famiglia standard con entrambi i genitori e figli dipendenti (quindi con solo due persone in età da lavoro), le tre classi individuano gli unici tre casi possibili: non occupazione per entrambi gli adulti (che non implica necessariamente assenza di reddito, essendo inclusi tra i non occupati i pensionati con meno

<sup>38</sup> Le persone in età da lavoro sono abitualmente identificate con quelle tra i 15 e i 64 anni. Da tale aggregato si sono però anche qui escluse, identificandole come figli dipendenti (cfr. infra), gli studenti tra i 15 e i 24 anni di età.

di 65 anni); famiglia monoreddito (da lavoro); e, infine, piena occupazione con entrambi i genitori occupati.

**Tab. 3.5– Famiglie con DSU valida a fine anno secondo la condizione professionale- (valori percentuali)**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Totale famiglie ISEE 2004	Totale famiglie ISEE 2003	Totale famiglie ISEE 2002	Totale popolaz. 2004*
Famiglie con persone in età da lavoro (1) (in % del totale famiglie)	82,2	80,5	85,9	83,7	83,5	88,2	89,3	77,1
PER TASSO DI OCCUPAZIONE FAMILIARE (2) (in % delle famiglie con persone in età da lavoro (1))								
Tasso di occupazione familiare = 0	19,6	19,5	20,4	37,1	31,2	27,2	27,1	16,4
0 < Tasso di occupazione familiare ≤ ½	37,5	34,4	42,1	44,1	42,1	46,2	47,2	29,7
½ < Tasso di occupazione familiare ≤ 1	42,9	46,1	37,5	18,8	26,7	26,7	25,8	53,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
PER TIPOLOGIA OCCUPAZIONE (in % delle famiglie con almeno un occupato)								
Solo dipendenti	82,3	82,6	80,7	79,7	80,5	80,3	80,1	74,0
Solo indipendenti	9,8	9,4	11,5	13,2	12,1	11,3	11,2	14,9
Solo co. co. co.	1,1	1,2	1,0	1,1	1,1	2,1	2,0	0,8
Almeno un indipendente (più di un occupato)	5,8	5,7	6,0	5,5	5,7	5,4	5,5	9,6
Altri	0,9	1,1	0,7	0,5	0,7	1,0	1,2	0,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

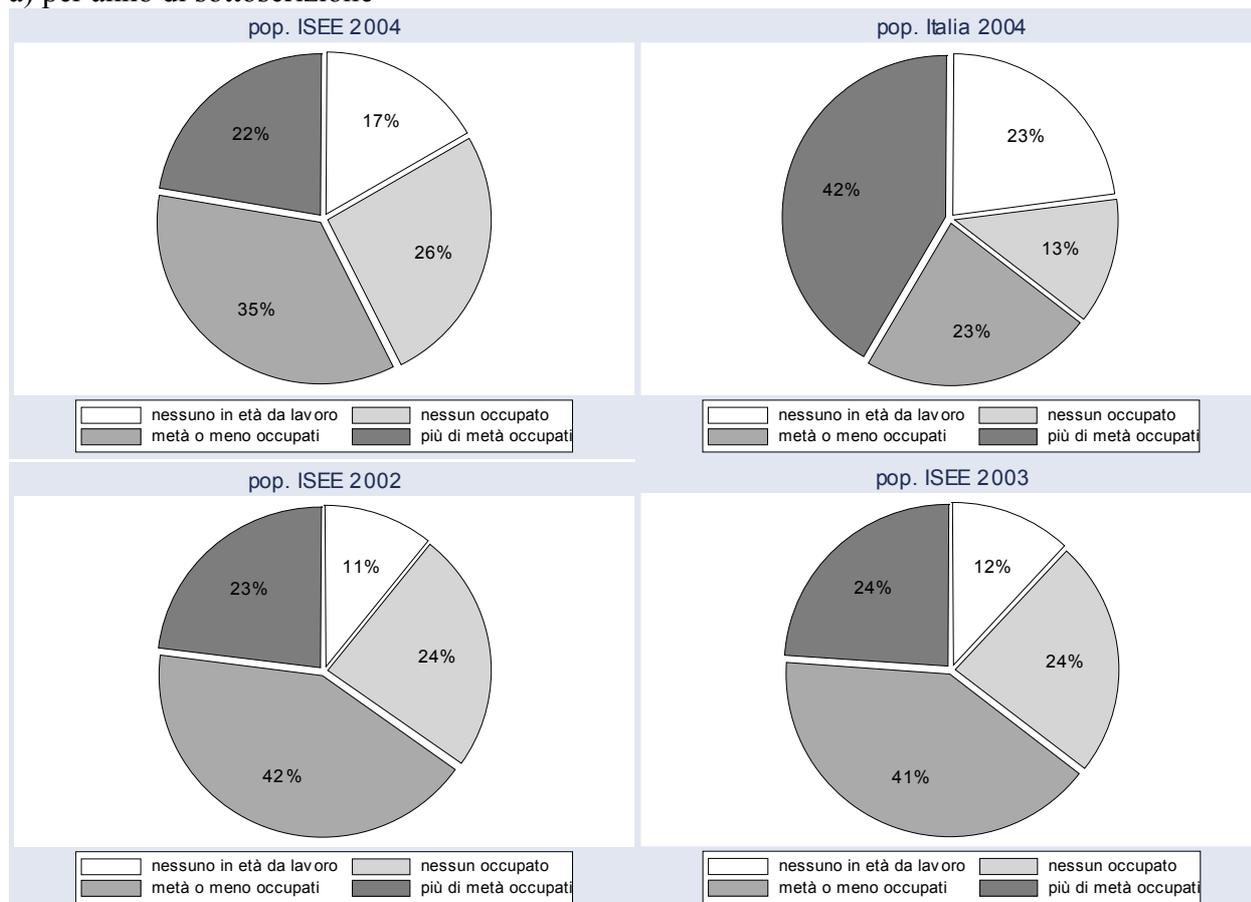
Note: (1) Le persone in età da lavoro sono quelle di età 15-64 anni, escludendo i 15-24enni nel caso abbiano indicato una condizione di studente.

(2) Il tasso d'occupazione familiare è definito come numero di persone (che in DSU hanno indicato di essere) occupate sul totale delle persone in età da lavoro come sopra definite

(\*) Il dato sulla popolazione italiana complessiva è frutto di elaborazioni sul campione dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia

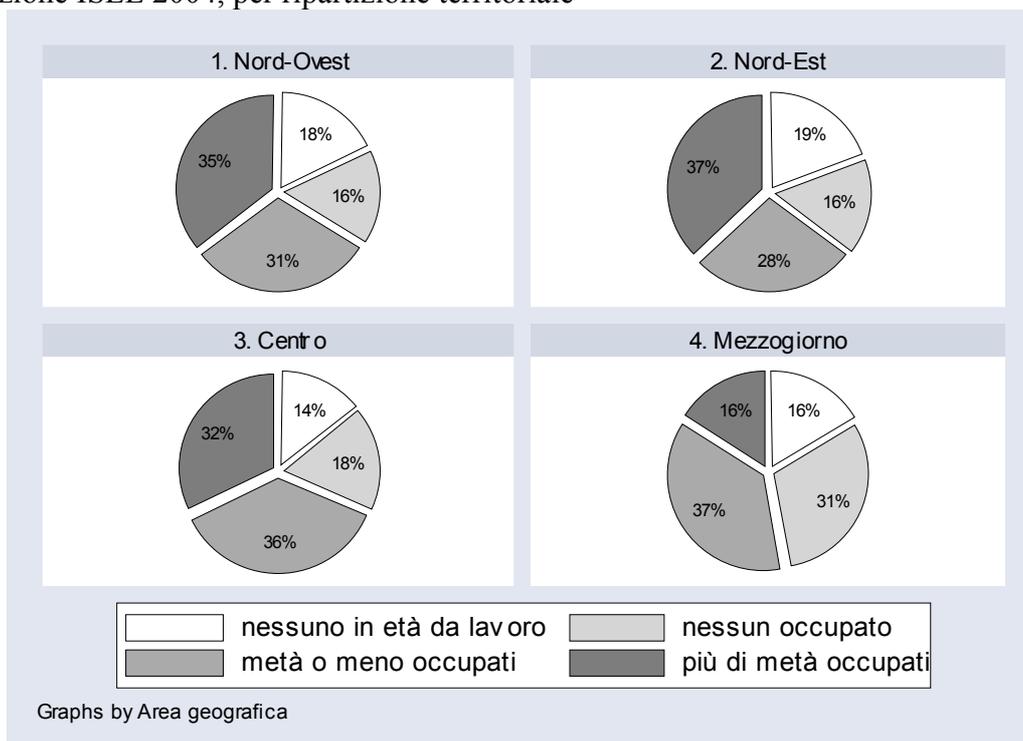
Nel confronto con la popolazione complessiva, si osserva come le famiglie con tasso d'occupazione positivo sono sottorappresentate nella popolazione ISEE (cfr. Tab. 3.5 e Fig. 3.3), soprattutto per via della scarsa presenza di famiglie con “piena occupazione” (più di metà delle famiglie in età da lavoro nella popolazione complessiva, solo un quarto in quella ISEE). Viceversa, le famiglie in cui nessuno è occupato sono il doppio nella popolazione in età da lavoro ISEE rispetto alla popolazione complessiva (31% vs. 16%). Tali famiglie sono particolarmente diffuse nel Mezzogiorno, dove sono quasi il 40% di quelle ISEE in età da lavoro, mentre nel resto d'Italia sono intorno al 20%, proporzioni ribaltate se si considerano invece le famiglie a piena occupazione.

**Figura 3.3 – Famiglie con DSU valida a fine anno per partecipazione al mercato del lavoro**  
a) per anno di sottoscrizione



Nota: Il dato sulla popolazione italiana è frutto di elaborazioni sul campione dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia

b) popolazione ISEE 2004, per ripartizione territoriale



Quanto alla tipologia di occupazione, la distribuzione tra le famiglie (considerando solo quelle in cui vi è almeno una persona occupata) non è molto diversa nella popolazione ISEE rispetto alla popolazione complessiva, se non per una leggera sovra rappresentazione del mondo del lavoro dipendente rispetto a quello autonomo: tra le famiglie ISEE (con almeno un occupato) sono circa l'80% quelle in cui chi lavora è un dipendente, senza particolari differenziazioni territoriali (il 74% nella popolazione complessiva), mentre sono il 18% quelle in cui vi sia almeno un lavoratore indipendente (escludendo dal computo i collaboratori coordinati e continuativi).

### 3.3 Caratteristiche economiche

Funzione essenziale dell'ISEE è quella di fornire una metrica per misurare le condizioni economiche delle famiglie, tale metro venendo poi ad essere adoperato per governare l'accesso o la tariffazione di determinate prestazioni sociali. Rispetto ad altre misure di selettività, caratteristica distintiva della metrica fornita dall'ISEE è quella di considerare, accanto al dato reddituale, una componente patrimoniale e di considerare i dati reddituali e patrimoniali su base familiare, adoperando una scala di equivalenza per il confronto tra famiglie di diversa composizione. Come si osserva nella seguente formula,

$$ISEE = \frac{ISE}{p(n, x)} = \frac{ISR + 0,2 * ISP}{p(n, x)} = ISRE + 0,2 * ISPE , \quad (1)$$

l'indicatore della situazione economica (ISE) è la somma dell'indicatore della situazione reddituale (ISR) e dell'indicatore della situazione patrimoniale (ISP), quest'ultimo valorizzato mediante un coefficiente pari al 20%. Concorrono a formare l'ISE i redditi e i patrimoni di tutti i componenti il nucleo familiare. L'equivalenza che permette di confrontare individui che vivono in famiglie di numerosità e caratteristiche diverse è ottenuta dividendo l'ISE per il parametro della scala di equivalenza definita in legge (che dipende per l'appunto dal numero di componenti ( $n$ ) e dalle eventuali maggiorazioni ( $x$ ) di cui si è già detto nel paragrafo precedente)<sup>39</sup>; allo stesso modo

<sup>39</sup> La scala di equivalenza utilizzata dall'ISEE è la seguente (cfr. Tabella 2 del d. lgs. 109/98 come modificato dal d.lgs. 130/00):

Numero dei componenti	Parametro
1	1,00
2	1,57
3	2,04
4	2,46
5	2,85

Maggiorazione di 0,35 per ogni ulteriore componente.

Maggiorazione di 0,2 in caso di presenza nel nucleo di figli minori e di un solo genitore.

Maggiorazione di 0,5 per ogni componente con handicap psicofisico permanente di cui all'art. 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, o di invalidità superiore al 66%.

Maggiorazione di 0,2 per nuclei familiari con figli minori, in cui entrambi i genitori abbiano svolto attività di lavoro e di impresa per almeno sei mesi nel periodo cui fanno riferimento i redditi della dichiarazione sostitutiva. Questa

possono ottenersi valori reddituali e patrimoniali equivalenti (rispettivamente, ISRE e ISPE nella formula e di seguito). I redditi che rilevano sono quelli complessivi (cioè al lordo dell'imposta) ai fini IRPEF<sup>40</sup> – al netto di una franchigia pari all'affitto effettivo (ufficialmente registrato) entro un massimale di 5.165 euro – e il rendimento delle attività finanziarie calcolato ad un tasso “nozionale”<sup>41</sup>. Quanto ai valori patrimoniali<sup>42</sup>, si considerano sia quelli mobiliari (al netto di una franchigia di 15.494 euro) che quelli immobiliari (al netto dell'eventuale mutuo residuo<sup>43</sup>), con un trattamento di favore per l'eventuale abitazione di proprietà che rileva solo per valori ai fini ICI superiori a 51.646 euro<sup>44</sup>.

Tutte queste componenti sono qui di seguito analizzate relativamente alla loro distribuzione tra le famiglie. A differenza che nelle analisi precedenti sulle caratteristiche socio-demografiche, il campione delle DSU valide alla fine dell'anno è stato qui depurato della coda superiore estrema – l'un per mille delle famiglie con valore ISE più alto (corrispondenti a 40 osservazioni nel 2004, lasciando quindi una dimensione campionaria di 39.325 osservazioni) – eliminata per evitare che pochi valori abnormemente elevati, forse anche effetto di una cattiva imputazione dei dati, influenzassero eccessivamente le medie qui calcolate<sup>45</sup>.

Il valore medio dell'ISEE per le famiglie con DSU valida al 31.12.2004 è stato superiore agli 8.200 euro (cfr. Tabella 3.6), circa 150 euro in più che l'anno precedente. La distribuzione è fortemente asimmetrica, con densità notevolmente elevate per valori ISEE bassi (cfr. Figura 3.4) e con la

---

maggiorazione si applica anche a nuclei familiari composti esclusivamente da figli minori e da un unico genitore che ha svolto attività di lavoro e di impresa nei termini suddetti.

<sup>40</sup> I redditi da trasferimenti sono quindi considerati solo laddove soggetti all'IRPEF (è il caso, ad esempio, di pensioni e sussidi di disoccupazione, mentre non rilevano ai fini IRPEF – e ISEE – gli assegni familiari o gli assegni *means-tested* di maternità e per il terzo figlio o altri trasferimenti destinati a nuclei particolarmente bisognosi). Il reddito complessivo IRPEF è calcolato prima di ogni deduzione ai fini del calcolo dell'imponibile; in particolare, è incluso il reddito catastale sull'eventuale abitazione di proprietà (che dal 2002 è esente per la totalità dei contribuenti perché compensato da una deduzione di pari importo) e sono inclusi anche i contributi sociali obbligatori direttamente a carico dei lavoratori autonomi (poi dedotti dal reddito lordo). Va rilevato che l'esclusione dall'imponibile (ma non dal reddito complessivo) della rendita catastale corrispondente alla casa di abitazione ha comportato anche il venir meno dell'obbligo della presentazione della dichiarazione dei redditi per quelle categorie soggette a sostituto d'imposta (lavoratori dipendenti e pensionati) che abbiano come unica altra fonte di reddito proprio la casa di abitazione. Tale innovazione legislativa, successiva alla disciplina dell'ISEE, ha però comportato una disparità di trattamento tra proprietari a seconda che presentino o meno la dichiarazione dei redditi, giacché in questo secondo caso l'unico reddito rilevante ai fini ISEE è quello indicato nella certificazione sostituiva dei redditi del datore di lavoro (il modello CUD), che evidentemente non include il reddito della casa.

<sup>41</sup> Si tratta del rendimento medio ponderato annuo all'emissione dei BPT decennali riferito all'anno precedente la dichiarazione ai fini ISEE e pari al 5,04% nel 2002, al 4,2% nel 2003, al 4,29% nel 2004 e al 3,54% nel 2005.

<sup>42</sup> I valori patrimoniali sono sempre quelli relativi al 31 dicembre dell'anno precedente quello di sottoscrizione della DSU. Ciò comporta che nella prima parte dell'anno, quando ancora non è possibile presentare le dichiarazioni a fini fiscali dei redditi relativi all'anno precedente, redditi e patrimoni sono disallineati quanto ad anno di riferimento.

<sup>43</sup> Il mutuo residuo si sottrae non nel suo ammontare complessivo, bensì cespite per cespite e sino ad annullamento del valore.

<sup>44</sup> Sempre che il mutuo residuo sia inferiore a tale valore, altrimenti il valore rilevante per la casa di abitazione è calcolato allo stesso modo che per gli altri immobili. Va in ogni caso segnalato che i valori degli immobili sono quelli rilevanti ai fini dell'ICI, basati sui valori catastali e quindi generalmente inferiori a quelli di mercato.

<sup>45</sup> Per i dati 2002 e 2003 vi era anche la possibilità che i valori più elevati dipendessero da una erronea indicazione della divisa (lire o euro) apposta nella DSU, riscontrandosi redditi e patrimoni di svariati milioni di “euro”. A fronte di ciò si è operata una correzione dei dati descritta a pag. 65 del *Rapporto ISEE 2004* (nota 71).

mediana quindi collocata a sinistra della media (circa 6.500 euro): le famiglie con ISEE inferiore ai 1000 euro sono quasi il 15% del totale e nel 12% del totale dei casi l'ISEE è addirittura nullo. Comunque anche escludendo questi ultimi casi, la distribuzione appare fortemente asimmetrica (anzi, si rileva come la media salga di 1.100 euro, la mediana di soli 750 euro). Pressoché immutate nel tempo sono le differenze esistenti a livello territoriale: il valore medio dell'ISEE nel Centro-Nord è circa il 40% più elevato che nel Sud, con un'incidenza delle famiglie con ISEE nullo che nel Centro-Nord è meno della metà che nel Mezzogiorno. Come si vede nella Figura 3.4b, nel meridione la concentrazione della distribuzione su valori molto bassi è notevolmente più accentuata che nel resto del paese; viceversa la distribuzione ISEE nel Centro-Nord è molta più dispersa e anche valori relativamente elevati presentano una certa frequenza.

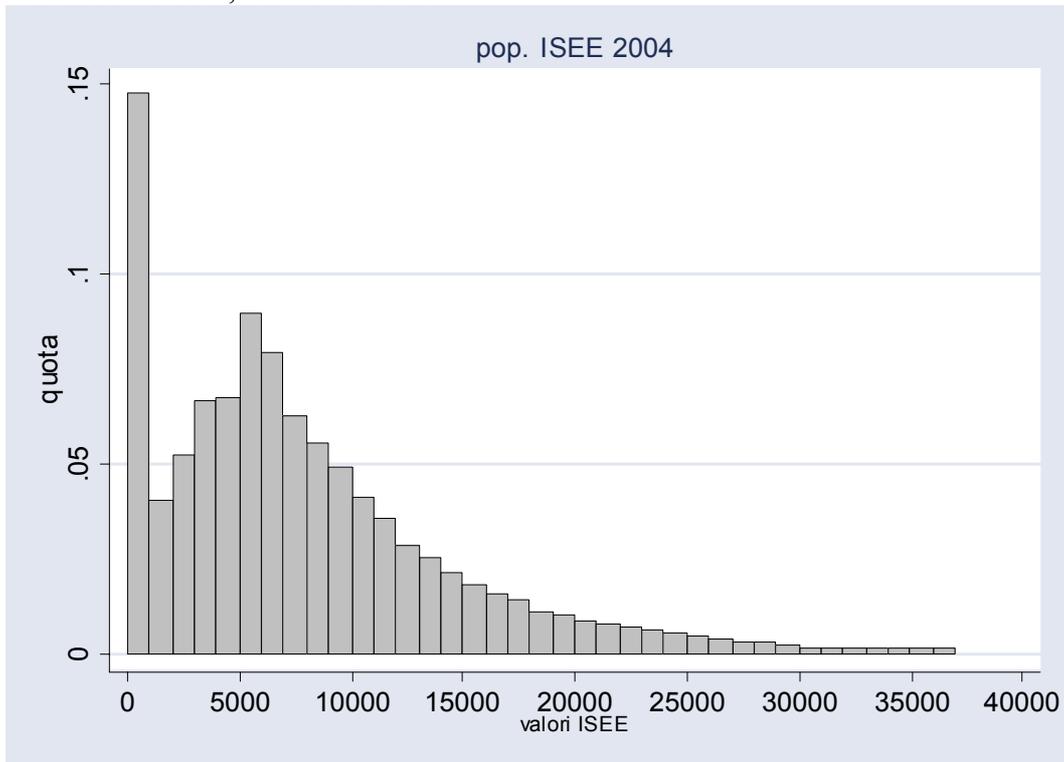
**Tabella 3.6 – Indicatori di sintesi dell’ISEE e delle sue componenti, per ripart. territoriale**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Totale famiglie ISEE 2004	Totale famiglie ISEE 2003	Totale famiglie ISEE 2002
<b>ISEE = ISE/parametro scala equivalenza</b>							
media	9,94	10,35	10,28	7,27	8,26	8,12	7,61
Mediana	8,08	8,54	7,87	5,79	6,51	6,37	5,96
deviazione standard	8,25	8,53	9,67	7,31	7,99	7,78	7,31
media, solo valori positivi	10,67	10,95	11,09	8,49	9,36	9,14	8,57
mediana, solo valori positivi	8,66	8,96	8,47	6,67	7,26	7,07	6,59
% DSU con ISEE=0	6,8%	5,5%	7,3%	14,4%	11,7%	11,1%	11,1%
<b>ISE = ISR + 0,2*ISP</b>							
media	21,70	21,74	22,22	14,98	17,33	17,88	17,09
Mediana	17,09	16,04	16,93	11,90	13,37	13,99	13,34
deviazione standard	19,02	19,98	20,31	14,83	17,00	17,21	16,62
media, solo valori positivi	23,29	22,99	23,97	17,50	19,64	20,11	19,23
mediana, solo valori positivi	18,49	17,34	18,41	14,04	15,21	15,64	14,95
<b>ISR = redditi + rendimento patrimonio mobiliare</b>							
media	18,66	18,46	18,29	12,34	14,43	14,94	14,15
Mediana	15,50	14,70	15,05	10,15	11,62	12,40	11,77
deviazione standard	15,24	15,52	15,47	11,66	13,38	13,44	12,79
media, solo valori positivi	20,14	19,65	19,87	14,63	16,54	16,99	16,09
mediana, solo valori positivi	16,62	15,61	16,31	12,13	13,45	14,03	13,35
% DSU con ISR=0	7,3%	6,0%	8,0%	15,7%	12,8%	12,1%	12,1%
<i>redditi*</i>							
media	18,42	18,15	18,15	12,33	14,34	14,83	14,03
% DSU con redditi =0	8,1%	6,9%	8,1%	15,8%	13,0%	12,3%	12,4%
<i>rendimento patrimonio mobiliare*</i>							
media	0,24	0,32	0,14	0,01	0,09	0,11	0,12
% DSU con rend. patr. mob.=0	51,7	47,9	80,4	97,7	84,9	83,2%	82,5%
<b>ISP = patrimonio mobiliare + patrimonio immobiliare</b>							
media	15,17	16,37	19,66	13,20	14,53	14,71	14,71
mediana	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	0
deviazione standard	36,26	38,67	42,55	33,27	35,50	36,07	36,37
media, solo valori positivi	37,84	37,97	42,42	33,74	35,86	36,23	37,39
mediana, solo valori positivi	21,89	19,86	25,01	18,79	19,94	19,64	20,66
% DSU con ISP=0	59,9%	56,9%	53,6%	60,9%	59,5%	59,4%	60,7%
<i>patrimonio mobiliare*</i>							
media	2,44	3,57	1,56	0,12	0,93	0,94	0,95
% DSU con patr. mobiliare=0	90,6%	86,2%	94,3%	99,5%	96,4%	96,0%	96,1%
<i>patrimonio immobiliare*</i>							
media	12,76	12,72	18,10	13,08	13,59	13,77	13,76
% DSU con patr. immobiliare=0	63,2%	61,8%	55,0%	61,0%	60,6%	60,7%	61,9%

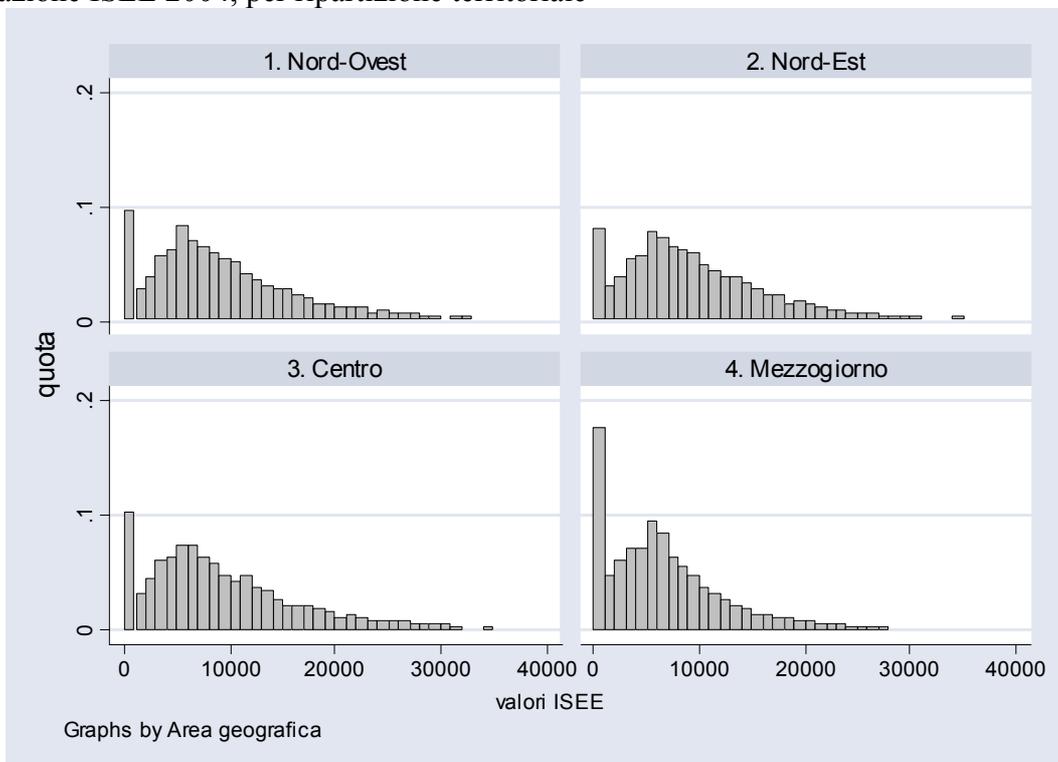
\* valori al netto delle franchigie

**Figura 3.4 – Famiglie con DSU valida al 31.12.2004 per valore ISEE (frequenza per intervalli di 1.000 euro)**

a) popolazione ISEE 2004, totale nazionale



b) popolazione ISEE 2004, per ripartizione territoriale



La notevole asimmetria nella distribuzione e l'elevata incidenza dei valori nulli sono un dato costante in tutto il triennio 2002-04. Nell'ultimo anno considerato, nonostante la quota dei valori nulli sia cresciuta di più di mezzo punto rispetto agli anni precedenti, la media complessiva dell'ISEE si è innalzata del 2% circa. L'aumento è ascrivibile alla variazione nella composizione della popolazione ISEE - con un peso notevolmente maggiore per le famiglie di single o coppie (tipicamente anziani, come si è visto nella prima parte del capitolo) e un valore medio del fattore di scala  $p(n, x)$ , a denominatore della formula (1), passato da 2,28 a 2,16. I valori medi dell'ISEE (appunto, quelli non equivalenti) sono nel 2004 di circa 500 euro inferiori rispetto al 2003 ed è più bassa tanto la componente reddituale che quella patrimoniale.

La componente redditi è quella singolarmente più importante all'interno dell'ISEE (la media dell'ISRE, ovverosia l'indicatore della situazione reddituale espresso in termini equivalenti è pari a circa 6.800 euro, pari a quattro quinti dell'ISEE, cfr. Fig. 3.8). Le principali caratteristiche della distribuzione dell'ISEE sono inoltre presenti anche nella distribuzione dei soli redditi, che anche vede una media superiore della mediana (tab. 3.6) e più in generale una notevole asimmetria (fig. 3.6). L'indicatore patrimoniale (in media e in termini equivalenti pari a circa 7.200 euro) è caratterizzato da molti valori nulli (il 60% del totale delle famiglie) o molto bassi (quasi tre quarti con valori inferiori a 5.000 euro; si ricordi che il patrimonio è valorizzato al 20%). I valori positivi del patrimonio non si concentrano però esclusivamente nella parte alta della distribuzione dei redditi: come si vede nella Figura 3.6, la quota di famiglie con valori molto bassi di ISRE è sistematicamente più alta di quella corrispondente per l'ISEE, a testimonianza del fatto che vi sono anche in queste fasce della popolazione casi di patrimonio positivo<sup>46</sup>. Confrontando le distribuzioni nella popolazione ISEE con quelle nella popolazione complessiva<sup>47</sup>, le “forme” delle distribuzioni dei redditi e dei patrimoni appaiono simili – a campana la prima, più uniforme la seconda – se non per i valori nelle code: da un lato, in entrambi i casi, la notevole concentrazione della popolazione ISEE sui valori prossimi allo 0, assente invece nella popolazione complessiva; dall'altro la maggiore frequenza in quest'ultima di valori elevati.

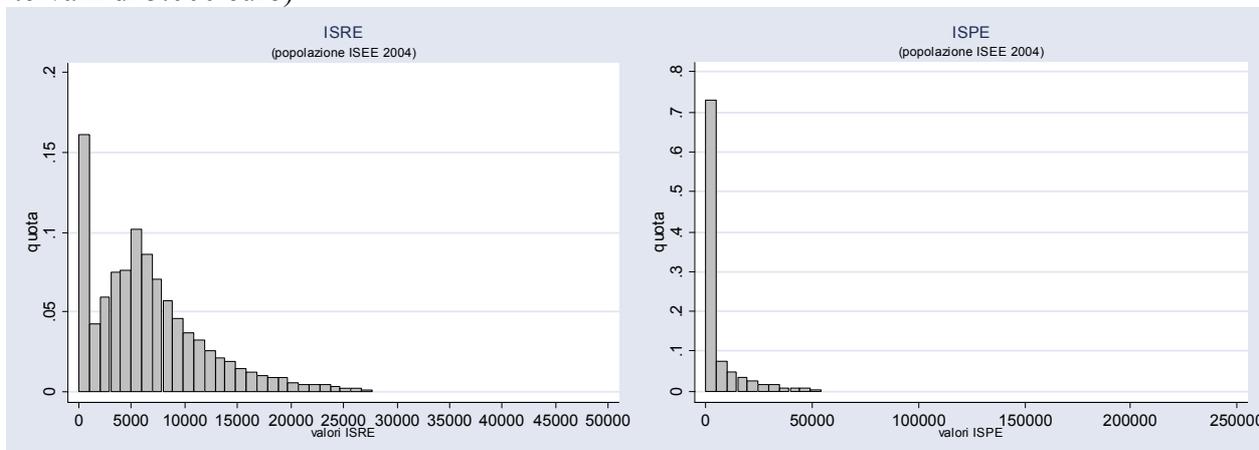
---

<sup>46</sup> Si tornerà nel prossimo paragrafo sulla relazione tra reddito e patrimonio in una valutazione delle caratteristiche di selettività dell'ISEE rispetto ad un indicatore di soli redditi.

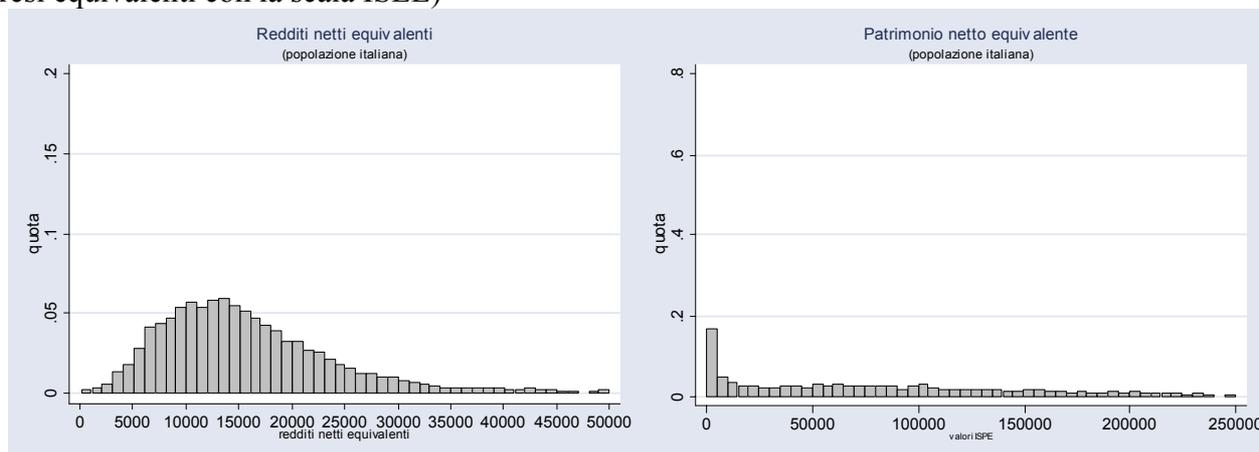
<sup>47</sup> I valori reddituali e patrimoniali nella popolazione complessiva sono quelli rilevati dall'*Indagine sui bilanci delle famiglie italiane* della Banca d'Italia. Le definizioni di reddito e patrimonio sono molto diverse da quelle ISEE (ad esempio, tra le differenze più rilevanti, nei dati della Banca d'Italia i redditi sono quelli disponibili (quindi al netto di imposta), i valori patrimoniali degli immobili quelli di mercato (e non quelli catastali) e non operano ovviamente franchigie. A tali valori si è applicata la scala di equivalenza dell'ISEE per quanto concerne solo il numero dei componenti il nucleo familiare (non è possibile identificare chiaramente il diritto a maggiorazioni). Il confronto ha in ogni caso soltanto carattere indicativo e vuole solo mettere in evidenza la diversa *forma* della distribuzione delle variabili interessate.

**Figura 3.5 – Famiglie per valori reddituali e patrimoniali nella popolazione ISEE e complessiva**

a) famiglie con DSU valida al 31.12.2004 per valori dell'Indicatore della situazione reddituale equivalente (ISRE, intervalli di 1.000 euro) e della situazione patrimoniale equivalente (ISPE, intervalli di 5.000 euro)



b) famiglie nella popolazione italiana per valori del reddito disponibile netto e del patrimonio netto (resi equivalenti con la scala ISEE)

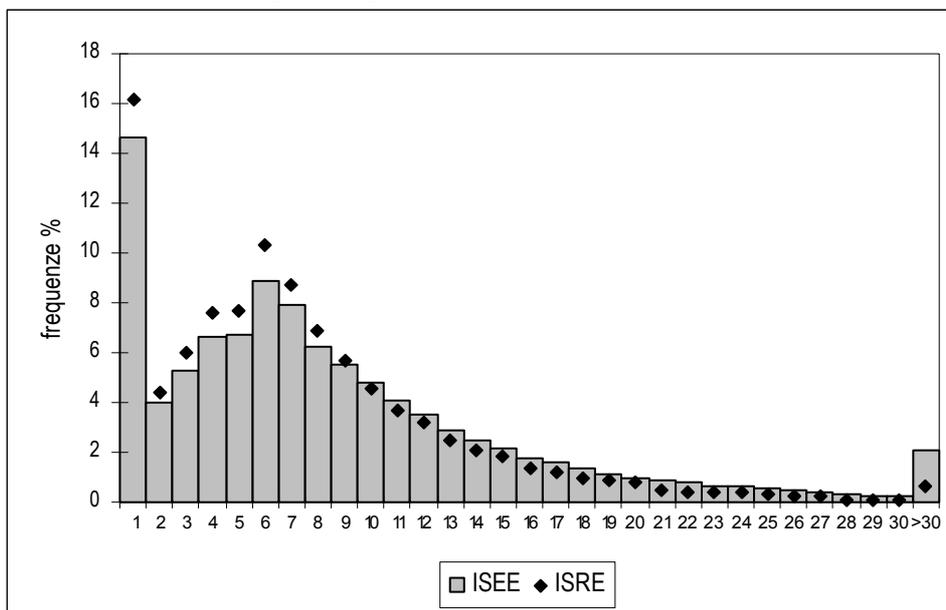


Nota: Il dato sulla popolazione italiana è frutto di elaborazioni sul campione dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia

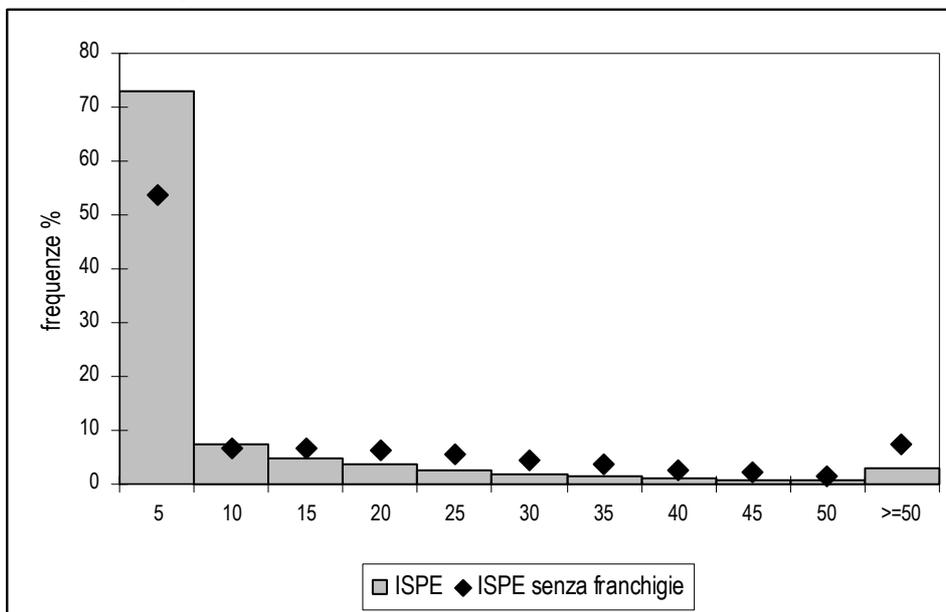
La diffusa presenza di valori nulli dell'ISPE è spesso legata all'operare delle franchigie, che azzerano i patrimoni (soprattutto in relazione alle case di abitazione) di importo più limitato. Se non operassero le franchigie la quota di valori ISPE inferiori ai 5.000 euro – quindi valorizzati per meno di 1.000 euro nell'ISEE – scenderebbe di 20 punti, dal 73% al 54% (cfr. Figura 3.7). Da segnalare è anche lo scarsissimo peso del patrimonio mobiliare che nella media nazionale conta solo per l'1% dell'ISEE (cui va aggiunto lo 0,5% del rendimento nozionale di tale patrimonio, componente dell'ISRE): solo il 15% della popolazione ISEE dichiara un patrimonio mobiliare positivo e solo per un terzo di questi il valore dichiarato supera la franchigia posta a 15.494 euro. Particolarmente accentuato in questo caso il divario territoriale: nel Mezzogiorno le famiglie che dichiarano un patrimonio mobiliare positivo sono poco più del 2% e per solo lo 0,5% si presenta un valore

superiore alla franchigia; nel Nord invece metà della popolazione dichiara valori positivi e la franchigia è superata da più del 10%.

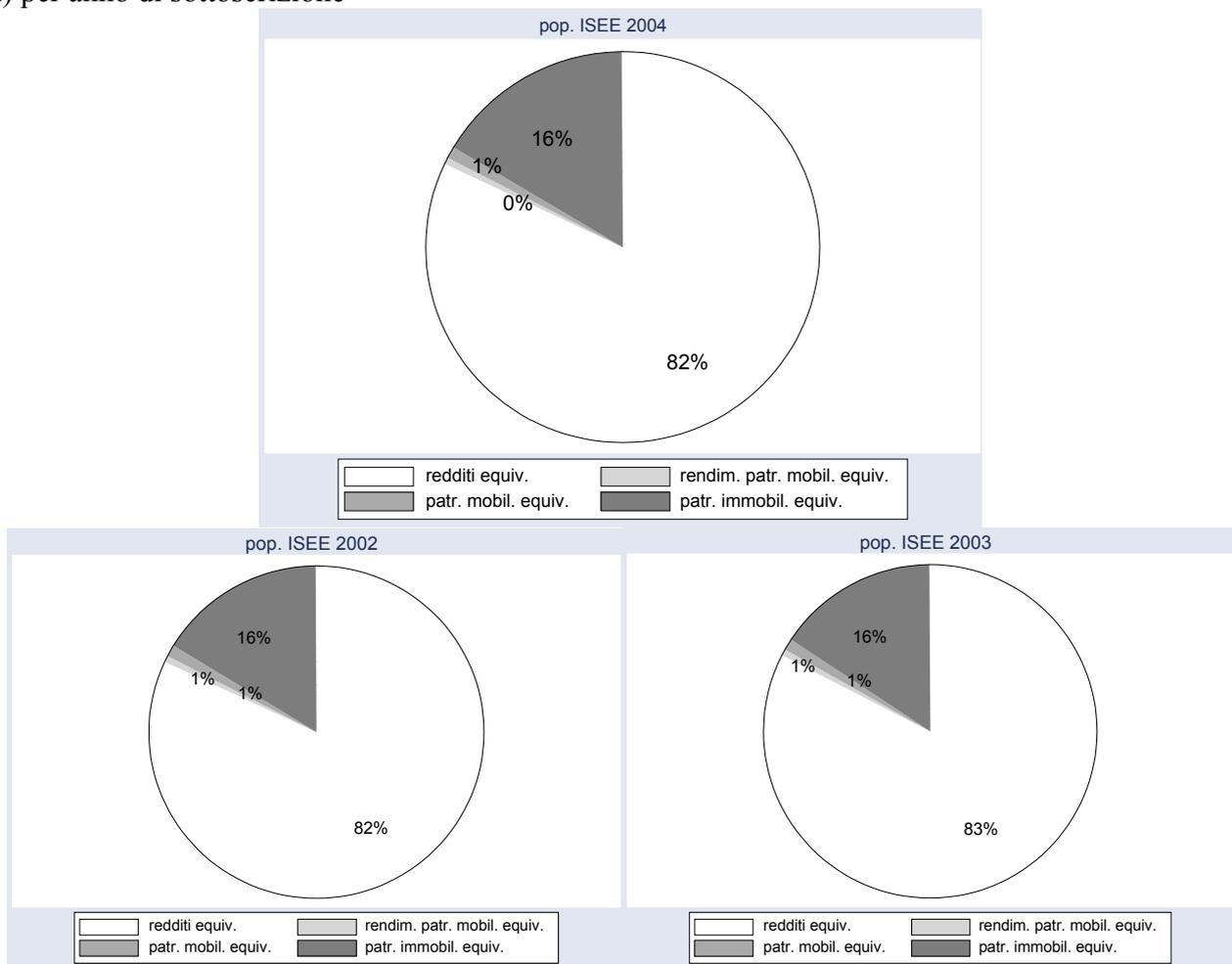
**Figura 3.6 – L'effetto del patrimonio sull'ISEE: famiglie con DSU valida al 31.12.2004 per valore ISEE e valore ISRE (frequenza per intervalli di 1.000 euro)**



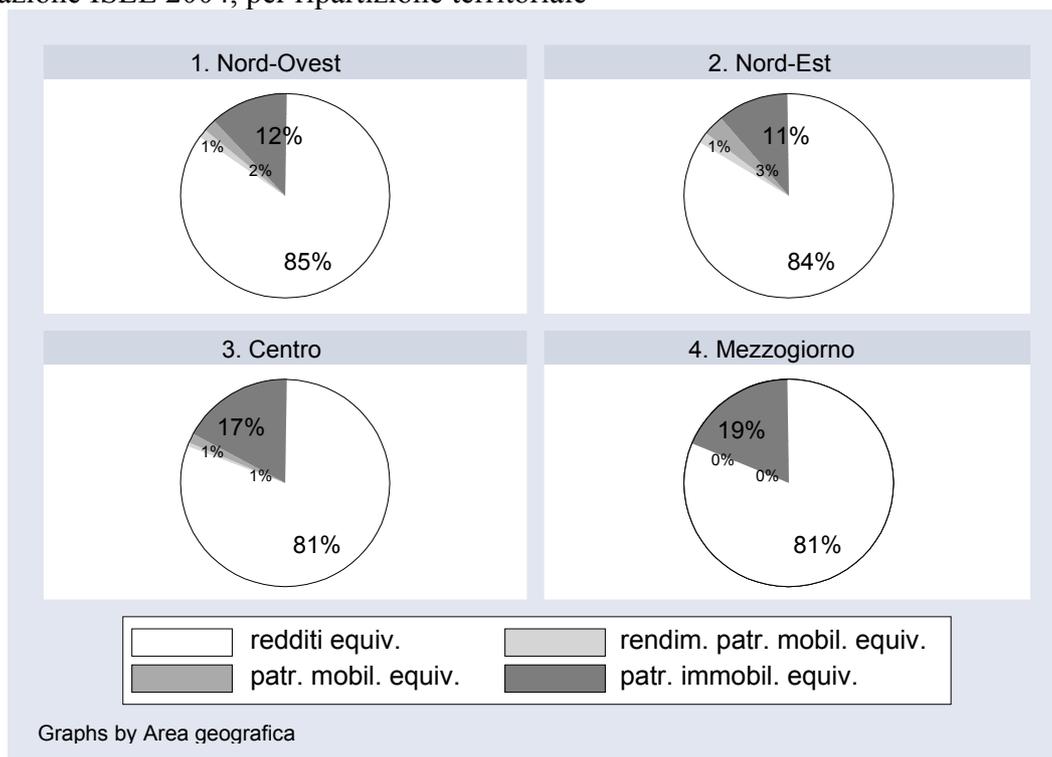
**Figura 3.7 – L'effetto delle franchigie sul patrimonio: famiglie con DSU valida al 31.12.2004 per valore ISPE e valore ISPE al lordo delle franchigie sul patrimonio mobiliare e sulla casa di abitazione (frequenza per intervalli di 5.000 euro)**



**Figura 3.8 – Le componenti reddituali e patrimoniali dell’ISEE nelle DSU valide a fine anno**  
a) per anno di sottoscrizione



b) popolazione ISEE 2004, per ripartizione territoriale



**Tabella 3.7 – Distribuzione per decili (valori di soglia superiori) dell’ISEE e delle sue componenti; DSU valide al 31.12.2004 (in migliaia di Euro)**

	1° decile	2° decile	3° decile	4° decile	5° dec. - mediana	6° decile	7° decile	8° decile	9° decile
ISE	0,00	4,90	7,15	10,34	13,37	16,61	20,70	26,74	37,81
ISEE	0,00	2,26	3,91	5,23	6,51	7,94	9,86	12,56	17,58
ISR	0,00	4,15	6,25	8,87	11,62	14,52	17,76	22,53	31,13
ISRE	0,00	1,90	3,47	4,77	5,74	6,90	8,37	10,50	14,23
Redditi lordi*	0,00	5,06	6,66	9,41	12,24	15,05	18,16	22,92	31,41
Redditi netti*	0,00	4,13	6,20	8,83	11,57	14,47	17,68	22,41	30,92
Rendimento patr. mobil.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,15
ISP	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,27	7,30	20,37	46,03
ISPE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12	3,50	9,56	22,34
Patrim. mobiliare lordo*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,50
Patrim. mobiliare netto*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Patrim. immobil. lordo*	0,00	0,00	0,00	0,00	1,69	21,77	38,37	56,07	83,07
Patrim. immobil. netto*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6,40	18,75	43,28

\* da intendersi al lordo e al netto delle franchigie

**Tabella 3.8 – Media dell’ISEE e delle sue componenti secondo la tipologia di prestazioni che si intende richiedere, anno 2004 (in migliaia di euro)**

	Media ISE	Media ISEE	Media ISR	Media ISRE	Media ISP	Media ISPE
Assegno nucleo 3 figli minori	12,95	4,47	11,55	3,96	7,03	2,53
Assegno maternità	15,00	6,27	13,31	5,55	8,45	3,58
Asili nido e infanzia	21,17	8,83	18,59	7,76	12,93	5,35
Mense scolastiche	18,72	7,56	16,11	6,50	13,07	5,30
Prestazioni scolastiche	18,31	7,37	15,64	6,29	13,32	5,39
Agev. tasse o diritto studio univers.	32,44	13,77	25,98	11,02	32,28	13,73
Servizi socio-sanitari domiciliari	14,78	8,41	11,70	6,55	15,40	9,27
Servizi socio-sanitari residenziali	14,72	8,38	11,64	6,52	15,37	9,32
Agevolazione canone telefonico	13,25	7,37	10,78	5,94	12,34	7,16
Altre prestazioni econom. assist.	14,32	7,57	11,67	6,08	13,26	7,45
Altro	14,51	7,56	12,10	6,26	12,02	6,54
Totale famiglie ISEE	17,33	8,26	14,43	6,82	14,53	7,22

Si è più volte detto nel corso di questo Rapporto dell’eterogeneità delle prestazioni la cui richiesta sottostà la presentazione della DSU. Un effetto di ciò è l’estrema variabilità nel valore medio dell’ISEE a seconda della prestazione che si manifesta l’intenzione di richiedere, media che si muove da meno di 5.000 euro nel caso dell’assegno per nuclei familiari con almeno tre figli minori a quasi 14.000 nel caso delle prestazioni legate al mondo universitario (cfr. tab. 3.8). Notevolmente diverso è anche il peso della componente patrimoniale: per il suddetto assegno, ma anche per le altre prestazioni legate all’infanzia (assegno per le madri non coperte da altra assicurazione lavorativa e asili nido e altri servizi educativi per l’infanzia) l’ISPE rileva per poco più del 10% nell’ISEE, mentre nelle prestazioni rivolte tipicamente agli anziani (servizi socio-sanitari domiciliari e residenziali) la quota patrimoniale dell’ISEE supera il 20%, essendo prossima a tale

soglia anche per la sub-popolazione più “ricca” qui considerata, quella che chiede prestazioni universitarie.

**Tabella 3.9 – Media dell’ISEE e delle sue componenti secondo la tipologia familiare (numero ed età dei componenti, presenza di figli dipendenti (1)), anno 2004 (in migliaia di euro)**

tipologia familiare	Media ISE	Media ISEE	Media ISR	Media ISRE	Media ISP	Media ISPE
Famiglie senza figli dipendenti (1)						
single (meno di 64 anni)	7,77	7,53	6,57	6,37	5,98	5,77
single (65 e più anni)	9,86	9,20	7,73	7,20	10,66	9,99
2 adulti (entrambi meno di 65 anni)	14,39	8,90	11,91	7,38	12,38	7,61
2 adulti (almeno uno più di 65 anni)	17,50	10,26	12,84	7,52	23,27	13,73
3 o più adulti (tutti meno di 65 anni)	21,84	9,36	17,49	7,49	21,77	9,35
3 o più adulti (almeno uno 65+)	23,25	9,83	17,86	7,53	26,95	11,48
<i>Totale senza figli dipendenti (1)</i>	<i>14,42</i>	<i>9,23</i>	<i>11,27</i>	<i>7,23</i>	<i>15,76</i>	<i>9,97</i>
Famiglie con figli dipendenti (1)						
1 adulto con uno o più figli	11,06	5,67	9,28	4,75	8,88	4,59
2 adulti con un figlio	19,21	9,13	16,45	7,81	13,80	6,58
2 adulti con due figli	20,16	8,00	17,45	6,92	13,54	5,37
2 adulti con 3 o più figli	18,13	6,10	15,56	5,24	12,84	4,31
3 o più adulti con uno o più figli	22,39	8,03	18,76	6,71	18,18	6,59
<i>Totale con figli dipendenti (1)</i>	<i>19,06</i>	<i>7,69</i>	<i>16,30</i>	<i>6,58</i>	<i>13,80</i>	<i>5,59</i>
<b>Totale famiglie ISEE</b>	<b>17,33</b>	<b>8,26</b>	<b>14,43</b>	<b>6,82</b>	<b>14,53</b>	<b>7,22</b>

Note: (1) I figli dipendenti sono definiti come gli individui di età inferiore ai 15 anni o di età compresa tra i 15 e i 24 anni se si dichiarano studenti.

**Tabella 3.10 – Media dell’ISEE e delle sue componenti secondo la condizione professionale, anno 2004 (in migliaia di euro)**

	Media ISE	Media ISEE	Media ISR	Media ISRE	Media ISP	Media ISPE
PER TASSO DI OCCUPAZIONE FAMILIARE (2)						
Tasso di occupazione familiare = 0	8,99	4,59	6,74	3,42	11,29	5,87
0 < Tasso di occupazione familiare <= ½	18,85	7,72	16,15	6,62	13,50	5,53
½ < Tasso di occupazione familiare <= 1	28,10	12,41	24,27	10,75	19,14	8,26
<i>Tot. fam. con persone in età da lavoro (1)</i>	<i>18,24</i>	<i>7,99</i>	<i>15,37</i>	<i>6,72</i>	<i>14,31</i>	<i>6,36</i>
<i>Tot. fam. senza persone in età da lavoro</i>	<i>12,79</i>	<i>9,63</i>	<i>9,66</i>	<i>7,33</i>	<i>15,64</i>	<i>11,52</i>
PER TIPOLOGIA OCCUPAZIONE						
Solo dipendenti	22,31	9,56	19,82	8,51	12,44	5,29
Solo indipendenti	18,85	7,94	13,17	5,55	28,38	11,97
Solo co. co. co.	13,55	6,00	9,82	4,40	18,62	8,03
Almeno un indipendente (più di un occup.)	32,76	12,92	26,01	10,28	33,77	13,19
Altri	30,36	12,11	26,00	10,44	21,78	8,36
<i>Totale famiglie con almeno un occupato</i>	<i>22,44</i>	<i>9,54</i>	<i>19,30</i>	<i>8,22</i>	<i>15,69</i>	<i>6,59</i>
<b>Totale famiglie ISEE</b>	<b>17,33</b>	<b>8,26</b>	<b>14,43</b>	<b>6,82</b>	<b>14,53</b>	<b>7,22</b>

Note: (1) Le persone in età da lavoro sono quelle di età 15-64 anni, escludendo i 15-24enni nel caso abbiano indicato una condizione di studente.

(2) Il tasso d’occupazione familiare è definito come numero di persone (che in DSU hanno indicato di essere) occupate sul totale delle persone in età da lavoro come sopra definite

Resta da analizzare la distribuzione dell’ISEE e delle sue componenti per le caratteristiche socio-anagrafiche e occupazionali delle famiglie. Le tipologie familiari in posizione di maggiore

svantaggio sono quelle costituite dai nuclei monogenitori e da coppie con tre o più figli che hanno un ISEE medio di circa 6.000 euro (chiaramente i valori non equivalenti sono molto diversi tra le due tipologie, essendo nel secondo caso il valore della scala di equivalenza molto più alto trattandosi di famiglie più numerose). All'altro estremo, le famiglie con anziani (soprattutto se in coppia) con valori intorno ai 10.000 euro (cfr. tab. 3.9). Più in generale, è la presenza di figli dipendenti ad accompagnarsi a valori ISEE più bassi, come in parte prevedibile essendoci in questo caso per definizione assenza di reddito per alcuni componenti il nucleo familiare: l'ISEE medio di tali famiglie è inferiore a 7.700 euro, circa quattro quinti il valore medio dell'indicatore per le famiglie senza figli. Quanto al peso delle diverse componenti, quelle patrimoniali sono molto più rilevanti nelle famiglie con anziani – per le coppie di ultrasessantacinquenni il peso del patrimonio è superiore a un quarto nell'ISEE medio di tale gruppo; viceversa le famiglie con figli e i single non anziani hanno un peso maggiore delle componenti reddituali, il patrimonio contando per circa un settimo del valore medio dell'ISEE.

Se quindi nell'ambito della popolazione ISEE le famiglie di soli anziani stanno in media meglio e soprattutto per l'effetto della componente patrimoniale, va però evidenziato che le altre famiglie – cioè quelle in cui vi è almeno una persona in età da lavoro – sono caratterizzate da una estrema eterogeneità di situazioni quanto a caratteristiche occupazionali e conseguenti riflessi sulle condizioni economiche. L'elemento dominante a questo proposito è indubbiamente il numero di persone del nucleo familiare che lavora: si è definito precedentemente un tasso d'occupazione familiare e si può vedere nella tabella 3.10 come i valori medi dell'ISEE siano crescenti in questa variabile. Quando non lavora nessuno (ma non necessariamente non vi sono redditi<sup>48</sup>) l'ISEE medio è inferiore ai 5 mila euro, quando lavorano tutti<sup>49</sup> è quasi tre volte tanto, le altre famiglie stanno in mezzo. Si noti come i valori dell'ISPE siano in realtà molto più uniformi tra i diversi gruppi, anzi le famiglie “parzialmente” occupate hanno un patrimonio equivalente inferiore rispetto a quelle non occupate, pur avendo valori reddituali pari a circa il doppio.

Differenze rilevanti si osservano anche a seconda delle caratteristiche dell'occupazione (cfr. tab. 3.10). Le famiglie di lavoratori indipendenti presentano valori ISEE medi di circa 8.000 euro, quelle di dipendenti valori del 20% superiori. Le famiglie con ISEE più alto sono quelle con tipologia di reddito mista e almeno un lavoratore indipendente, ma in questo caso più che le caratteristiche

---

<sup>48</sup> Oltre alla possibilità di percepire sussidi di disoccupazione, non si esclude che in queste famiglie vi sia un anziano con un eventuale reddito da pensione o anche persone in età da lavoro che percepiscano redditi di questo tipo (il limite di 65 anni per la definizione statistica delle persone in età da lavoro non coincide necessariamente con l'età di pensionamento e comunque possono esserci trattamenti legati a disabilità). Coloro che si dichiarano percettori di cassa integrazione guadagni straordinaria sono inclusi nel gruppo dei non occupati. Infine, non si può escludere che si dichiarino non occupate persone che in realtà lo sono.

<sup>49</sup> Più correttamente si tratta delle famiglie con tasso di occupazione strettamente maggiore di un mezzo, ma nella gran parte dei casi (quasi il 90%) in queste famiglie lavorano tutti quelli in età da lavoro.

dell'occupazione a determinare i valori ISEE è la presenza di più di un reddito. Va sottolineato come nel caso delle famiglie con solo lavoratori indipendenti l'ISPE medio sia 2,3 volte quello delle famiglie di soli lavoratori dipendenti, mentre l'ISRE è solo due terzi. Ne deriva che il peso della componente patrimoniale nell'ISEE è nel caso dei dipendenti pari all'11%, mentre nel caso degli indipendenti è il 30%.

### *3.4 Selettività dell'ISEE: la relazione tra reddito e patrimonio*

La funzione di un test della condizione economica è sostanzialmente quella di ordinare la popolazione in base alla situazione economica al fine di determinare l'accesso a prestazioni sociali razionate o di definire l'ammontare di compartecipazione al costo di una prestazione. Da questo punto di vista la scelta di uno specifico strumento non è neutrale rispetto alla platea eventualmente selezionata (o all'ammontare della tariffa pagata dai diversi utenti): tutte le singole componenti dell'ISEE – dalla definizione del nucleo familiare alla scala di equivalenza adottata, dalla considerazione non solo del reddito ma anche del patrimonio alla misura delle franchigie, dalla scelta del reddito lordo invece che netto all'inclusione del patrimonio mobiliare oltre all'immobiliare – concorrono a determinare un certo profilo della platea di beneficiari delle politiche sociali. Nell'edizione passata di questo Rapporto si è provveduto ad uno studio di ciascuna di queste componenti e ad esso si rimanda per un'analisi di dettaglio. Qui ci concentreremo sulla componente patrimoniale, che era l'attributo della metrica ISEE che, sulla base di quella analisi più dettagliata appena citata, risultava maggiormente influente e che rappresenta l'elemento che maggiormente differenzia l'ISEE rispetto agli strumenti di prova dei mezzi basati sui redditi precedentemente più diffusi.

Si noti che la rilevanza dell'inclusione del patrimonio non è in contrasto con l'appena vista elevata incidenza (il 60% delle famiglie) di valori nulli dell'ISP. La considerazione del patrimonio accanto al reddito sarebbe infatti ininfluente solo ove le due variabili fossero tra loro perfettamente correlate, i valori nulli del patrimonio essendo presenti solo per valori molto bassi del reddito, una situazione in cui l'inclusione nell'ISEE del patrimonio non aggiungerebbe nulla al solo dato reddituale. La tabella 3.11 evidenzia come invece, per considerare ad esempio il caso estremo, vi sia un 1% circa di famiglie che, pur avendo un reddito ai fini ISEE nullo, ha un patrimonio positivo e la metà di questi (circa ventimila famiglie in termini assoluti) un ISPE addirittura superiore alla media. Il potenziale ruolo del patrimonio associato al reddito è apprezzabile anche considerando i soli valori positivi: se è vero che vi sono molte famiglie che si collocano concordemente sopra o sotto la media del reddito e del patrimonio (rispettivamente l'8 e il 15%), allo stesso tempo quasi una famiglia su cinque si colloca in maniera discorde: l'8% con reddito sotto la media e patrimonio sopra (queste ultime particolarmente più diffuse nel Mezzogiorno che nel resto d'Italia), il 9% nella

posizione opposta. Ciò indica una potenziale capacità del patrimonio nel cogliere ulteriori elementi rilevanti nel definire il tenore di vita sostenibile, vuoi perché si è in presenza di una carenza di reddito solo temporanea, vuoi perché i redditi conseguiti derivano da attività sommerse, non risultanti quindi nei dati fiscali, ma tali da cristallizzarsi in frutti patrimoniali non altrettanto facilmente occultabili.

**Tabella 3.11 – Famiglie con DSU valida a fine anno per caratteristiche congiunte dell'ISRE e dell'ISPE (valori in percentuale del totale delle famiglie)**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Totale famiglie ISEE 2004	Totale famiglie ISEE 2003	Totale famiglie ISEE 2002
ISRE=ISPE=0	6,8	5,5	7,3	14,4	11,7	11,1	11,1
ISRE>0 e ISPE=0	53,1	51,4	46,4	46,5	47,8	48,3	49,5
di cui:							
ISRE>media	23,2	23,7	17,8	14,2	16,7	16,3	17,4
0<ISRE≤media	29,9	27,8	28,5	32,3	31,1	32,0	32,1
ISR=0 e ISPE>0	0,5	0,6	0,7	1,3	1,1	0,9	0,9
di cui:							
ISPE>media	0,2	0,3	0,4	0,6	0,5	0,4	0,4
0<ISPE≤media	0,2	0,3	0,3	0,7	0,5	0,5	0,5
ISR>0 e ISPE>0	39,6	42,6	45,7	37,8	39,5	39,7	38,4
di cui:							
0<ISRE≤media e 0<ISPE≤media	4,6	5,3	5,7	8,6	7,5	7,9	7,3
0<ISRE≤media e ISPE>media	4,5	5,3	6,2	9,5	8,1	7,7	8,1
ISRE>media e 0<ISPE≤media	11,6	12,7	11,6	7,8	9,2	9,2	8,6
ISRE>media e ISPE>media	18,8	19,3	22,2	11,9	14,7	14,9	14,4
Totale	100	100	100	100	100	100	100
Per memoria, nel 2004: media ISRE, 6,82; media ISPE, 7,22 (in migliaia di euro)							

Nel seguito si cercherà di definire meglio il ruolo del patrimonio, misurando come la sua inclusione modifichi l'ordinamento della popolazione selezionata rispetto ad un ipotetico indicatore che utilizzi i soli redditi<sup>50</sup>: ci si chiederà, cioè, quali gruppi della popolazione ISEE – con riferimento alla tipologia familiare, alle caratteristiche dell'occupazione e alla collocazione geografica – siano “avvantaggiati” o “svantaggiati” dall'inclusione nell'ISEE delle componenti diverse dal reddito, in particolare quantificando l'ammontare delle variazioni dell'indicatore ed evidenziando gli spostamenti nel *ranking* della popolazione. A questo proposito si utilizzeranno i due indicatori definiti nella passata edizione del Rapporto<sup>51</sup> con riferimento ad una molteplicità di varianti dell'ISEE, limitandoci qui, come detto, ad una sola di esse.

<sup>50</sup> Si considerano solo i redditi complessivi a fini IRPEF, prescindendo dalla franchigia corrispondente al canone di locazione per chi vive in affitto e non includendo, rispetto all'ISR, la componente relativa al rendimento nozionale del patrimonio mobiliare.

<sup>51</sup> Come già sottolineato in quella sede, le elaborazioni presentate sono tutte interne alla popolazione ISEE così come effettivamente determinatasi stante l'indicatore scelto dal legislatore: in altri termini, non siamo in grado di tener conto

Poiché la funzione fondamentale dell'ISEE è quella di ordinare le diverse famiglie, al fine di capire se la posizione della famiglia considerando i soli redditi sia mutata in peggio o in meglio, le variazioni vanno espresse per ogni data osservazione in termini relativi rispetto alla popolazione complessiva. In termini più formali, si può definire nel modo seguente un indicatore che esprime per l' $i$ -esima famiglia il “guadagno” di tenore di vita ( $y$ ) rispetto alla media nel passaggio dall'ISEE ad un indicatore di soli redditi :

$$y_i = \frac{\text{redditi}_i}{\mu_{\text{redditi}}} - \frac{\text{ISEE}_i}{\mu_{\text{ISEE}}}, \quad (1)$$

dove  $\mu$  rappresenta il valore medio nell'intera popolazione. Un valore positivo (negativo) dell'indicatore significa infatti che passando dall'ISEE ai soli redditi la famiglia  $i$ -esima verrebbe spostata verso l'alto (il basso) rispetto ad una famiglia media nella misurazione delle condizioni economiche, in tal modo venendo svantaggiata (avvantaggiata) in termini di minori (maggiori) *chances* di accesso o di maggiore (minore) entità della tariffa applicata ad una determinata prestazione. Si può facilmente verificare come la media di tale indicatore nell'intera popolazione è pari a 0 e quindi, per costruzione, laddove vi siano famiglie favorite dall'uso dei soli redditi, vi deve essere almeno un'altra famiglia necessariamente sfavorita. Si può stabilire se e di quanto un sottogruppo  $J$  della popolazione è favorito o discriminato nel passaggio ai soli redditi calcolando la media di questo indicatore all'interno di quel sottogruppo:

$$Y_J = \frac{\sum_{i \in J} y_i}{n_J}, \quad (2)$$

dove  $n_J$  rappresenta il numero di famiglie appartenenti al sottogruppo  $J$ .

Tale indicatore è presentato nella Figura 3.9 con riferimento all'attività lavorativa nella famiglia (panel a)) e alla composizione socio-anagrafica del nucleo familiare (panel b)). Le famiglie che trarrebbero maggior vantaggio dall'esclusione del patrimonio nella misurazione delle condizioni economiche sono quelle in cui il reddito familiare deriva da attività di lavoro indipendente (quindici punti percentuali in meno rispetto alla media nella misurazione del loro tenore di vita), mentre le famiglie più svantaggiate dalla conta dei soli redditi nell'accesso alle prestazioni sociali (nel senso del miglioramento del loro tenore di vita misurato) sarebbero quelle dei lavoratori dipendenti (quasi dieci punti in più). Ma non solo gli autonomi sarebbero avvantaggiati da un indicatore composto

---

del possibile *bias* derivante dall'influenza che le caratteristiche dell'ISEE hanno sulla decisione di presentare o meno una DSU e quindi della possibilità che la popolazione ISEE cambi al mutare dell'indicatore medesimo. Non si tiene perciò conto del fatto che un indicatore che escluda dal suo ambito la componente patrimoniale potrebbe indurre nuclei familiari con elevato patrimonio a richiedere talune prestazioni, e quindi entrare nella popolazione ISEE, laddove la conformazione attuale dell'indicatore li disincentiva dal presentare la DSU essendo più probabile una loro esclusione dal novero dei beneficiari. I risultati qui proposti andrebbero pertanto complementati con un'analisi da condurre sull'intera popolazione e non sulla sola popolazione ISEE, ad esempio adoperando informazioni sulla distribuzione di redditi e patrimoni come desumibile da una fonte come la già citata ed utilizzata indagine sui bilanci familiari della Banca d'Italia.

esclusivamente di redditi: anche le famiglie di soli anziani trarrebbero beneficio (meno nove punti in generale, che salgono a sedici se si tratta di anziani che vivono in coppia e non single) e in cui non vi sono occupati (oltre cinque punti percentuali in meno). Viceversa sfavorite sarebbero le famiglie con figli dipendenti, con guadagni relativi nelle condizioni economiche misurate di poco inferiori a cinque punti percentuali. Le famiglie dei lavoratori dipendenti sono svantaggiate da un indicatore di soli redditi in tutte le ripartizioni, ma soprattutto nel Nord-Est (+ 18 punti), dove viceversa sono più avvantaggiati gli autonomi (- 22 punti), che comunque migliorano la propria posizione in tutte le ripartizioni<sup>52</sup>. Le famiglie di anziani risulterebbero invece particolarmente avvantaggiate dall'uso dei soli redditi nel Centro e in misura inferiore nel Mezzogiorno, risultando invece svantaggiate nel Nord-Est. E' importante sottolineare che i commenti sopra esposti vanno considerati congiuntamente con le posizioni di partenza, riportate per memoria in calce alle figure: ad esempio, l'uso dell'ISEE rispetto ai soli redditi si è detto sfavorire le famiglie in cui non vi sono occupati, ma ciò difficilmente pregiudica le loro *chances* di accedere a prestazioni sociali, essendo l'ISEE medio di questo gruppo di famiglie comunque molto basso (il 56% della media).

In altri termini, l'indicatore visto quantifica "guadagni" e "perdite", ma dice poco sugli effetti della considerazione di un indicatore piuttosto che l'altro (redditi vs. ISEE, ma in generale qualunque altro strumento di selettività) sull'ordinamento della popolazione, che è invece la funzione principale di un indicatore delle condizioni economiche ai fini dell'accesso a prestazioni selettive. In effetti, evidenziare che un determinato sottogruppo veda mutare le proprie condizioni economiche misurate relativamente alla media complessiva per effetto della considerazione dei soli redditi al posto dell'ISEE potrebbe essere ben poco rilevante laddove quel sottogruppo comunque già si caratterizzasse per un ISEE relativamente elevato (o basso): l'aumentata distanza in termini di ISEE dalla media non ne muterebbe infatti granché il *ranking*. Viceversa, inoltre, il fatto che un sottogruppo si caratterizzi per l'assenza di variazioni nell'uso di un indicatore piuttosto che l'altro non significa che la scelta di un dato indicatore sia irrilevante per quel sottogruppo, perché in realtà

---

<sup>52</sup> L'esercizio qui riportato per le singole ripartizioni territoriali è effettuato con riferimento alla media nazionale e non alla media "locale" della singola ripartizione territoriale. Ciò significa che un'intera ripartizione territoriale, oltre che un singolo gruppo al suo interno, può risultare "avvantaggiato" o "svantaggiato". La dimensione dei guadagni e delle perdite dell'intera ripartizione territoriale in quanto tale sono poi evidenziate nella Figura 3.12, sia per quanto riguarda l'indicatore sinora considerato, sia per quanto riguarda l'indicatore di posizione nell'ordinamento presentato più avanti. Si noti che la considerazione della media (o della mediana, nel caso dell'indicatore di posizione nell'ordinamento presentato più avanti) locale sarebbe in realtà da preferirsi nell'esame delle politiche definite e governate a livello locale, in cui a contare è la graduatoria locale (per l'accesso a e/o la tariffazione del servizio) e non quella nazionale. Le differenze nei risultati a seconda che si consideri la media (o mediana) locale o nazionale non sono però granché apprezzabili fintantoché si considera l'intera popolazione ISEE (cfr. in proposito la precedente edizione di questo Rapporto), anche perché le differenze nelle caratteristiche economiche tra aree geografiche si combinano con quelle tra popolazioni richiedenti l'accesso a strumenti diversi. E' per questo motivo che nell'esercizio qui riportato e riferito all'intera popolazione ISEE, che mette assieme chi richieda l'accesso tanto a politiche locali quanto a politiche nazionali, ci si limita a considerare solo l'evidenza riferita alla media (e mediana) nazionale.

è possibile che nel sottogruppo vi siano, al tempo stesso, molte famiglie che “salgono” ed altre che “scendono” nell’ordinamento complessivo della popolazione.

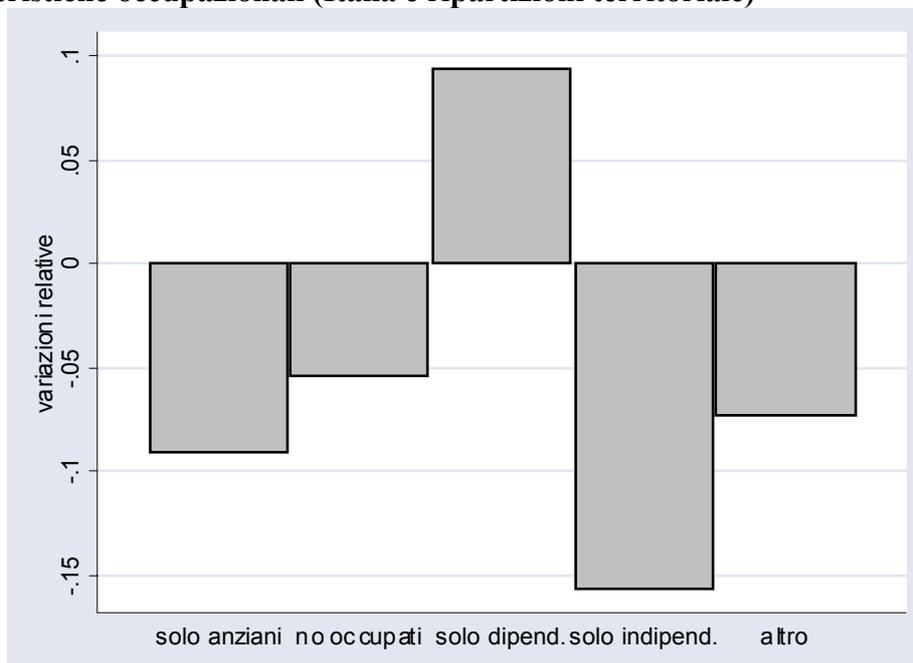
Alla luce di queste considerazioni, di seguito si cerca di meglio cogliere le modifiche nel *ranking* dei diversi nuclei familiari all’interno della popolazione facendo riferimento alla posizione di ciascuna famiglia rispetto alla mediana. Nel passaggio simulato dall’ISEE ai soli redditi, vi saranno alcune famiglie che non si muoveranno – rimanendo sempre sopra o sempre sotto la mediana – e altre che invece cambieranno posizione passando dalla parte più “povera” a quella più “ricca” (come sopra definite rispetto alla mediana) e viceversa. Il numero di famiglie che si sposta verso l’alto è per costruzione uguale al numero di quelle che si spostano verso il basso e quindi – quando la misura di posizione di riferimento è la mediana – la probabilità di essere esclusi dalla parte povera della popolazione è uguale a quella di esservi inclusi.

Nella figura 3.10 si mette in evidenza come la probabilità di spostarsi nella metà più povera in termini di reddito partendo da quella più ricca in termini di ISEE (“ins”) è particolarmente elevata per le famiglie di lavoratori indipendenti (13%), per le quali invece lo spostamento in direzione opposta (“outs”) è invece limitato (3%); situazione ribaltata per le famiglie di lavoratori dipendenti: il 7% di queste passerebbe sopra la mediana, il 2% sotto. Per le famiglie di soli anziani invece si registra un certo equilibrio nei flussi in direzione opposta, con una prevalenza leggera di chi passa nella metà più povera dovuta sostanzialmente agli anziani che vivono in coppia e a quelli che vivono nel Mezzogiorno. Situazione di relativo equilibrio anche per le famiglie con figli dipendenti, con prevalenza però di famiglie “outs” (cioè famiglie sfavorite nell’ordinamento passando dall’ISEE ai redditi) nel Nord del paese.

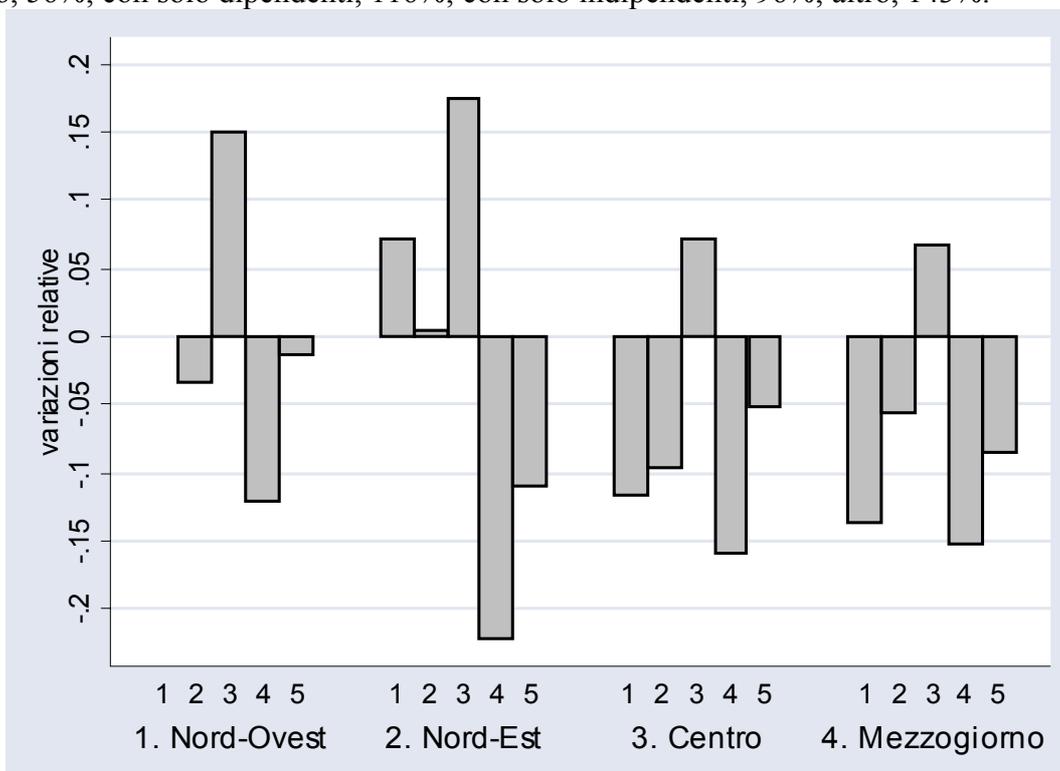
Un aspetto interessante (e rilevante per il *policy maker*) è la composizione delle famiglie che si muovono verso il basso o verso l’alto (cfr. figura 3.11): due terzi delle famiglie che si sposterebbero da sotto a sopra la mediana passando dall’ISEE ai soli redditi sono di lavoratori dipendenti, mentre tale gruppo rappresenta solo un quarto delle famiglie che si sposterebbero verso il basso. Le famiglie di lavoratori indipendenti invece sono solo una su venticinque di quelle “escluse” dalla metà povera della popolazione e una su cinque di quelle “incluse”.

**Figura 3.9 – “Guadagni” e “perdite” nel passaggio dall’ISEE a un indicatore di soli redditi (senza franchigie): effetti medi sul valore relativo dell’indicatore – DSU valide al 31.12.2004 (in punti percentuali rispetto alla media)**

**a) per caratteristiche occupazionali (Italia e ripartizioni territoriale)**

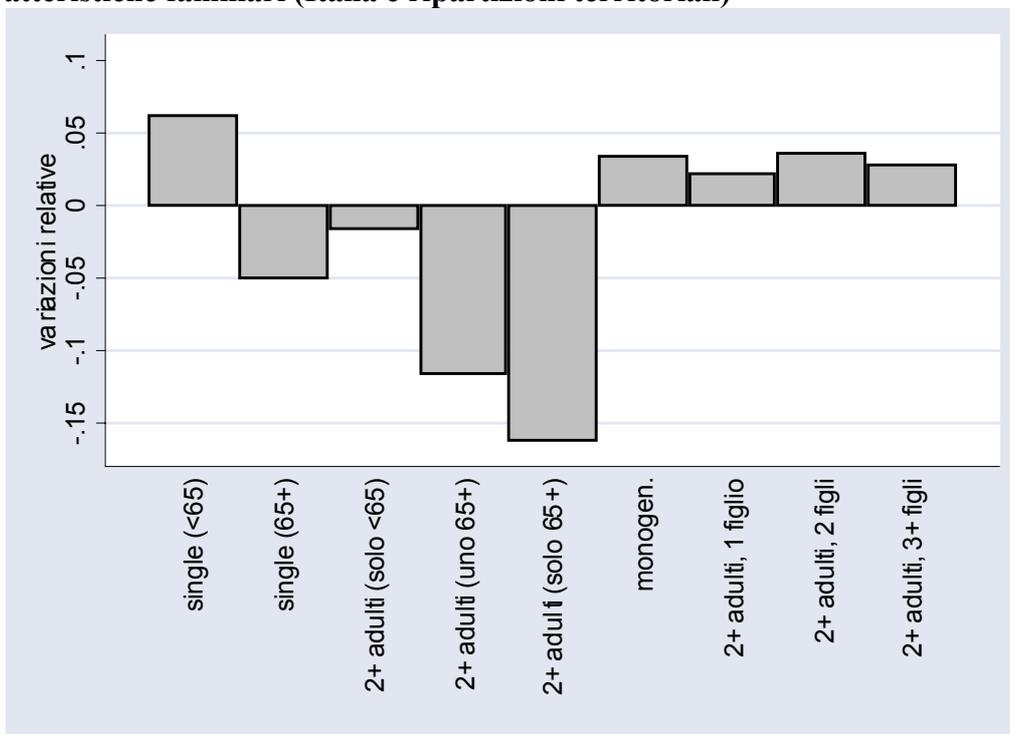


Per memoria, l’ISEE relativo alla media è: per famiglie con solo anziani, 117%; con nessun occupato, 56%; con solo dipendenti, 116%; con solo indipendenti, 96%; altro, 143%.

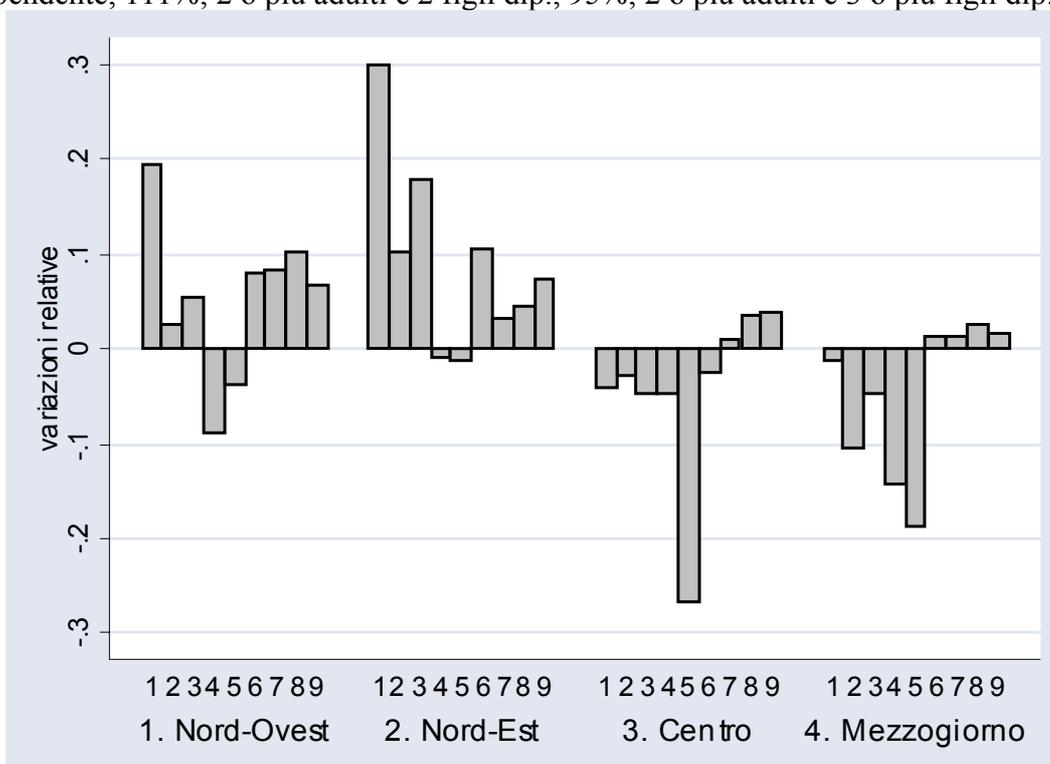


*Legenda:* 1=solo anziani; 2= nessun occupato; 3= solo dipendenti; 4= solo indipendenti; 5= altro.

**Figura 3.9 (segue) – “Guadagni” e “perdite” nel passaggio dall’ISEE a un indicatore di soli redditi (senza franchigie): effetti medi sul valore relativo dell’indicatore – DSU valide al 31.12.2004 (in punti percentuali rispetto alla media)**  
**b) per caratteristiche familiari (Italia e ripartizioni territoriali)**



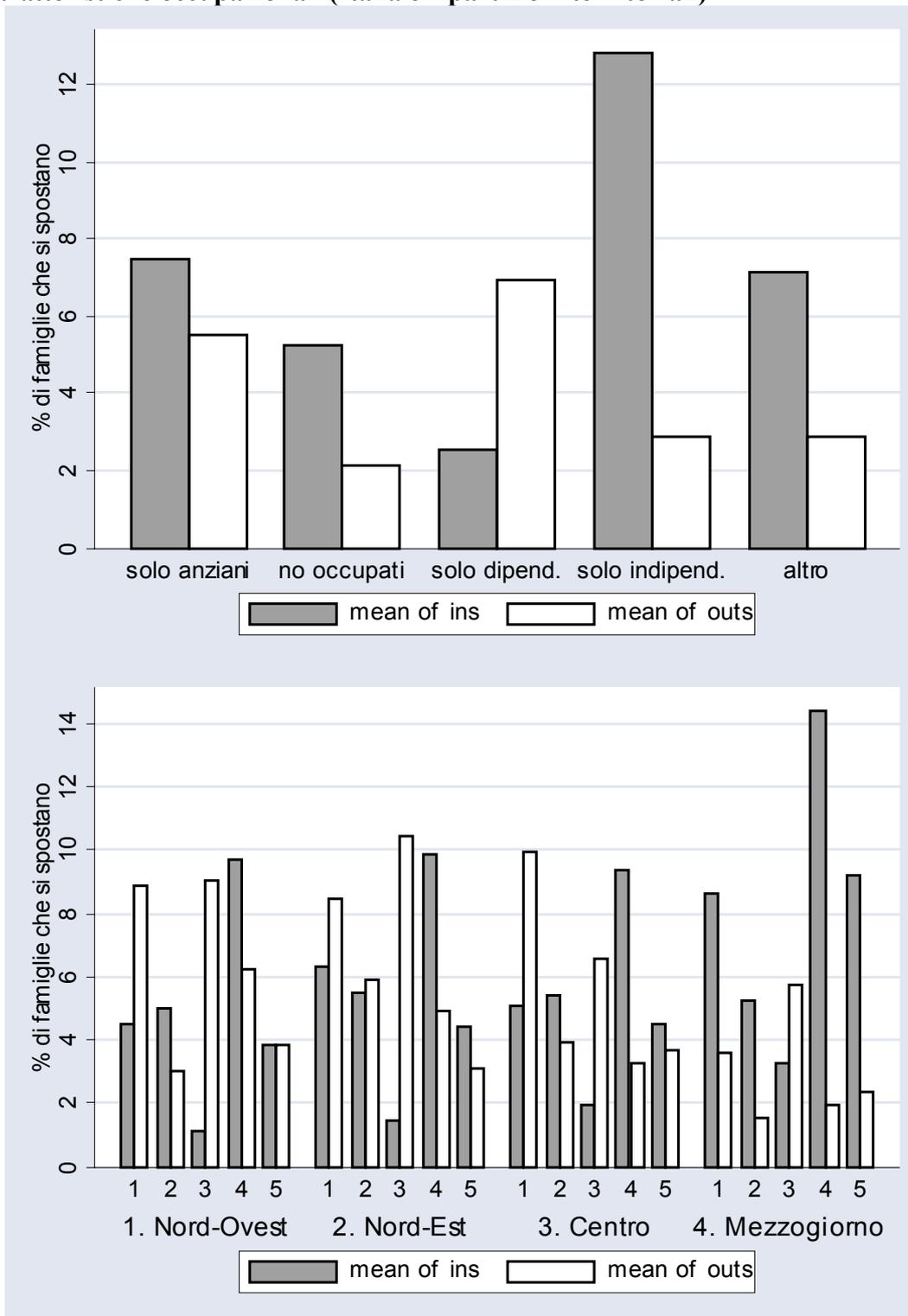
Per memoria, l’ISEE relativo alla media è: per famiglie di single (meno di 65 anni), 91%; single (65 o più anni), 111%; 2 o più adulti (solo con meno di 65 anni), 110%; 2 o più adulti (almeno uno 65 o più anni), 118%; 2 o più adulti (solo 65 o più anni), 128%; monogenitore, 69%; 2 o più adulti e 1 figlio dipendente, 111%; 2 o più adulti e 2 figli dip., 95%; 2 o più adulti e 3 o più figli dip., 72%.



**Legenda:** 1=single (<65); 2= single (65+); 3= 2+ adulti (solo <65); 4= 2+ adulti (uno 65+); 5= 2+ adulti (solo 65+); 6= monogenitore; 7= 2+ adulti, 1 figlio; 8= 2+ adulti, 2 figli; 9= 2+ adulti, 3+ figli

**Figura 3.10 - Nuovi esclusi e nuovi inclusi: quota della popolazione che passa da sotto a sopra la mediana nazionale (“outs”) e viceversa (“ins”) al passaggio dall’ISEE ad un indicatore di soli redditi (senza franchigie) (in % del totale dei gruppi)**

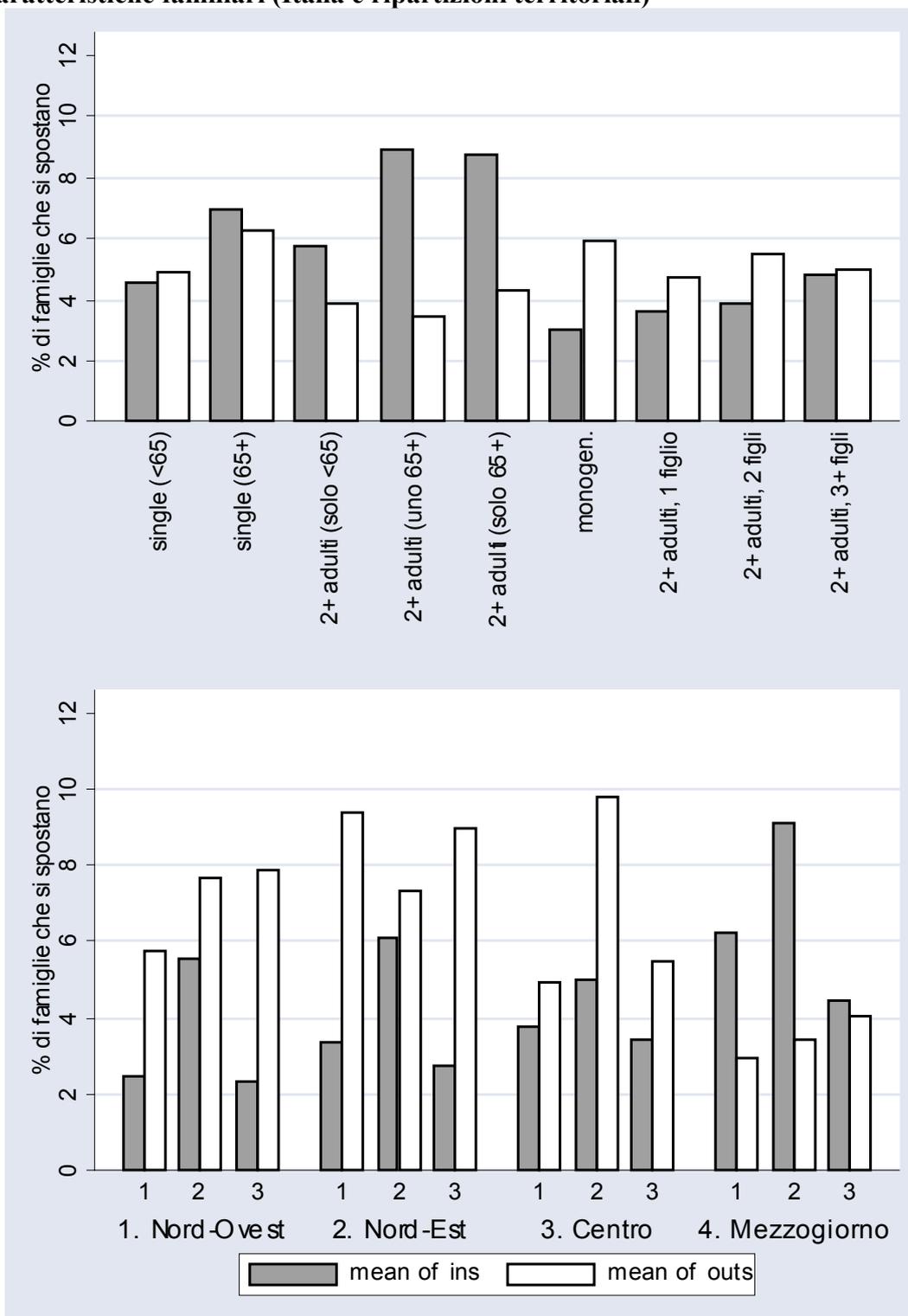
**a) per caratteristiche occupazionali (Italia e ripartizioni territoriali)**



*Legenda:* 1=solo anziani; 2= nessun occupato; 3= solo dipendenti; 4= solo indipendenti; 5= altro.

**Figura 3.10 (segue) - Nuovi esclusi e nuovi inclusi: quota della popolazione che passa da sotto a sopra la mediana nazionale (“outs”) e viceversa (“ins”) al passaggio dall’ISEE ad un indicatore di soli redditi (senza franchigie) (in % del totale dei gruppi)**

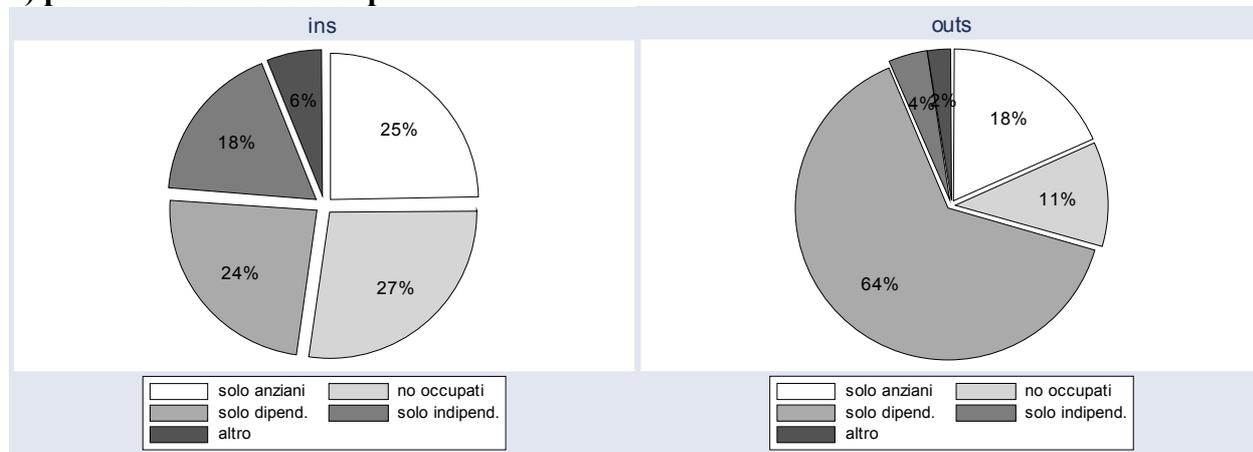
**b) per caratteristiche familiari (Italia e ripartizioni territoriali)**



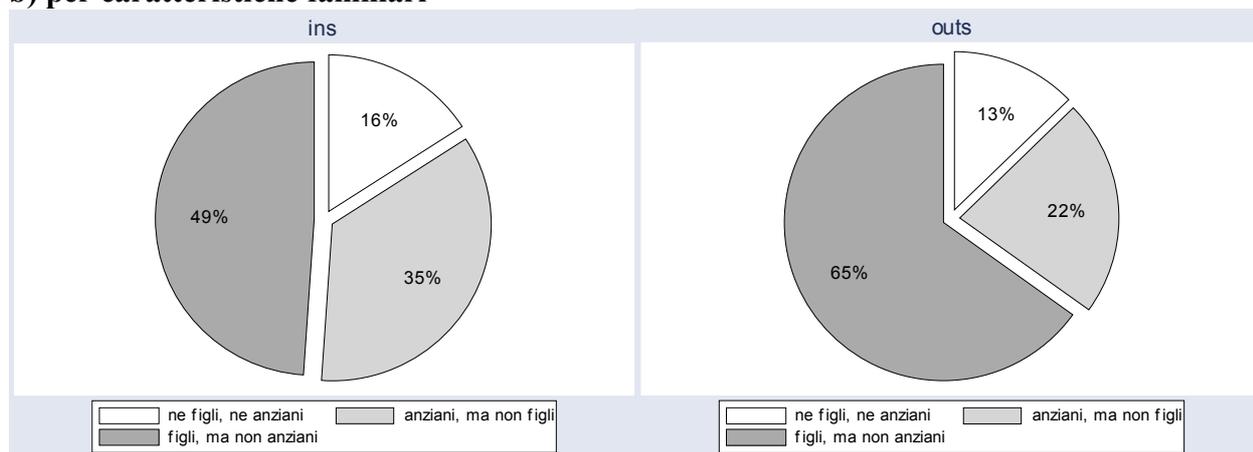
*Legenda:* 1=senza figli dipendenti, né anziani; 2= con anziani, senza figli dipendenti; 3= con figli dipendenti

**Figura 3.11 - Nuovi esclusi e nuovi inclusi: composizione della popolazione che passa da sotto a sopra la mediana nazionale (“outs”) e viceversa (“ins”) al passaggio dall’ISEE ad un indicatore di soli redditi (senza franchigie)**

**a) per caratteristiche occupazionali**



**b) per caratteristiche familiari**



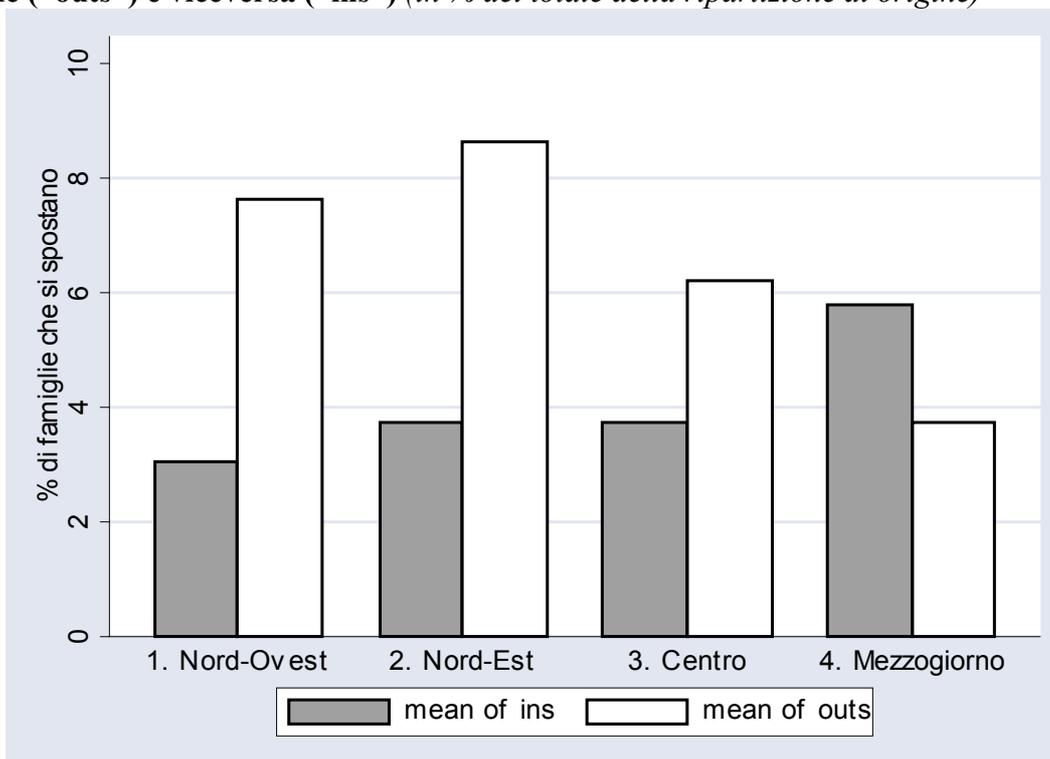
**Figura 3.12 – Gli effetti per ripartizione territoriale nel passaggio dall’ISEE a un indicatore di soli redditi (senza franchigie) – DSU valide al 31.12.2004**

**a) “Guadagni” e “perdite” : effetti medi sul valore relativo dell’indicatore (in punti percentuali rispetto alla media)**



Per memoria, l’ISEE relativo alla media è: per famiglie del Nord-Ovest, 120%; del Nord-Est, 125%; del Centro, 124%; del Mezzogiorno, 88%.

**b) Nuovi esclusi e nuovi inclusi: quota della popolazione che passa da sotto a sopra la mediana nazionale (“outs”) e viceversa (“ins”) (in % del totale della ripartizione di origine)**



# 4

---

## **Le sub-popolazioni ISEE: caratteristiche dei richiedenti le diverse prestazioni sociali agevolate**

In questo capitolo si adopererà lo schema statistico già introdotto nel capitolo precedente – con informazioni relative alla composizione sociodemografica ed alle condizioni economiche, come misurate dallo stesso ISEE e dalle sue componenti elementari, delle famiglie che abbiano presentato una DSU – con riferimento a due singole sottopopolazioni, identificate sulla base delle prestazioni che si intende richiedere. La lettura dei dati riportati in questo capitolo è perciò da effettuare in termini comparativi rispetto a quanto già visto nel capitolo precedente per l'intera popolazione ISEE (e più tentativamente per l'intera popolazione italiana). L'esercizio, pur essendo effettuato solo con riferimento ad alcune prestazioni e basato, come la gran parte delle elaborazioni presentate in questo Rapporto, sull'uso dei dati campionari precedentemente descritti (il che in alcuni casi riduce la significatività delle stime perché si finisce con l'esaminare, a livello geografico dettagliato, un ridotto numero di soggetti), è esemplificativo delle enormi potenzialità conoscitive della banca dati costituita dalle DSU nel monitoraggio delle diverse politiche in essere o in programma. Quanto qui fatto a titolo di esempio rappresenta infatti un prototipo eseguibile su più ampia scala sulla banca dati detenuta dall'INPS ove il monitoraggio e la manutenzione dell'ISEE, incluso il potenziamento e lo sfruttamento sistematico a fini conoscitivi della banca dati delle DSU, trovassero una sistemazione più chiara e definita come a suo tempo preconizzato dal legislatore (cfr. capitolo conclusivo).

### *4.1 Assegno per nuclei familiari con almeno tre figli minori*

La prima politica esaminata è l'assegno per nuclei familiari con almeno tre figli minori, istituito dall'articolo 65 della legge 448/98 e che adopera proprio l'ISEE per la definizione dell'accesso. Come già detto, questo trattamento insieme al coevo assegno di maternità (istituito con la stessa legge, cfr. oltre) è stato il primo ad adoperare l'ISEE su base nazionale, fungendo da traino per la

conoscenza dello strumento da parte delle amministrazioni locali (gli assegni sono pagati dall'INPS, ma la domanda è presentata ai comuni ed esaminata dagli stessi). La popolazione interessata dai trattamenti della specie – che è data dalle famiglie con almeno tre figli minori e con un ISEE inferiore ad una certa soglia (soglia indicizzata sulla base delle variazioni dei prezzi al consumo<sup>53</sup>) - dopo una primissima espansione legata alla diffusione della conoscenza sullo strumento tra i potenziali beneficiari, ha poi evidenziato una sostanziale stabilità. Non a caso, a fronte di una forte crescita delle DSU in connessione con l'uso della metrica ISEE in svariati altri campi (cfr. cap.i 1 e 2), le DSU motivate dall'assegno al terzo figlio sono rimaste pressoché costanti (e quindi decrescenti come quota del totale). Riportati ad universo, i dati campionari qui analizzati indicano 186mila DSU legate alla richiesta di tale trattamento in essere al 31 dicembre 2004, pochi decimi di punto percentuale in meno che nel 2003 e circa 5 punti percentuali in più rispetto al 2002<sup>54</sup>. Il 77% di tali richieste era relativo a regioni del Mezzogiorno (cfr. tab. 4.1), un dato che riflette sia la maggiore presenza nell'area di famiglie numerose (che quindi rientrano nel requisito della presenza di almeno tre figli minori) sia, soprattutto, le più fragili condizioni economiche dell'area.

Al di là del numero complessivo, le aree geografiche differiscono anche nella composizione delle famiglie che chiedono di usufruire del trattamento in questione. Pur essendo le famiglie con due adulti in ogni caso la tipologia modale (nel totale nazionale si tratta dell'84.2% dei casi), nel Mezzogiorno sono infatti abbastanza diffuse anche le famiglie con più di due adulti, laddove nelle

---

<sup>53</sup> La soglia nel 2004 era pari per una famiglia di cinque persone a 20,891.60 euro di ISE. La legge ha fissato la soglia in termini non equivalenti per una data dimensione del nucleo familiare. La soglia va quindi riparametrata per ciascuna dimensione del nucleo: per famiglie di quattro persone è 17.966,78 euro (cioè 20.891,60 x 2,46/2,85; il regolamento attuativo ha stabilito le modalità di approssimazione dei coefficienti) e per famiglie di sei persone è 23.398,59 euro (cioè 20.891,60 x 3,2/2,85). Il valore relativo al 2005 è pari a 21.309,43 per una famiglia di cinque persone.

<sup>54</sup> Le famiglie effettivamente beneficiarie del trattamento sono in realtà molte di più, essendo pari a più di 395 mila nel 2004. Non abbiamo avuto modo di indagare l'origine di tale discrepanza, che potrebbe essere dovuta a molteplici fattori: oltre a quelli noti – l'eventuale mancato invio della DSU in banca dati oppure l'erronea o mancata indicazione sul frontespizio della prestazione che si intende richiedere – può aver in questo caso influito il particolare momento dell'anno in cui deve essere presentata la domanda (entro il 31 gennaio) che rende più probabile una eventuale sostituzione successiva della DSU per la richiesta di altre prestazioni (il campione considera solo le DSU valide al 31.12). Qualunque sia la ragione, è evidente che qui si tocca un limite, a fini di monitoraggio delle politiche sociali, della banca dati sulle DSU che al momento non contiene alcuna informazione sulla eventuale successiva erogazione della politica stessa. Va detto che, laddove il superamento di questo limite (su cui si ritornerà nel capitolo conclusivo) è in taluni casi tecnicamente complesso perché si tratta di assicurare un collegamento con una pluralità di sistemi informativi diversi, in questo caso specifico il suo superamento è reso banale dalla circostanza che vuole lo stesso INPS come soggetto erogatore del trattamento in questione (pur essendo l'erogazione della prestazione definita dai singoli Comuni che effettuano lo screening delle domande). Ad ogni modo il dato campionario è espresso al netto di alcune domande che, pur indicando un'intenzione di richiedere il trattamento in questione risultano incompatibili col primo requisito per l'accesso allo stesso, ovverosia la presenza di almeno tre figli minori nel nucleo familiare (si tratta del 11,78% del totale di DSU con indicazione della richiesta dell'assegno in questione nel frontespizio della DSU). Ciò significa che il dato qui citato, e su cui sono basate tutte le elaborazioni riportate in questo paragrafo, è leggermente diverso da quello adoperato nei capitoli precedenti, che invece include quelle DSU dal contenuto "incompatibile" con il trattamento. Si noti che non si è però provveduto a verificare che le condizioni economiche della famiglia, come misurate per l'appunto dall'ISEE, siano anche esse compatibili con l'ottenimento del trattamento. Tra le famiglie richiedenti (più precisamente che evidenziano l'intenzione di richiedere) il trattamento ve ne possono perciò essere alcune che non lo ottengono. Questo allontana ulteriormente il dato campionario da quello relativo al numero di famiglie che abbiano effettivamente percepito il trattamento in un dato anno.

altre regioni, in particolare nel Nord-Ovest, si raggiungono incidenze significative dei nuclei con un unico adulto in famiglia. Nel Mezzogiorno, inoltre, risulta più diffuso il caso di nuclei che hanno più di tre figli dipendenti<sup>55</sup>. Nel tempo, invece, la composizione delle famiglie richiedenti questo trattamento risulta ben di poco modificata, per l'appunto con la predominanza del caso di 5 componenti (2 adulti e 3 figli dipendenti), seguita dal caso in cui i componenti diventano 6 perché vi sono 2 adulti e 4 figli dipendenti e con quote via via minori degli altri casi.

**Tabella 4.1 – Famiglie con DSU valida a fine anno secondo la tipologia familiare (numero ed età dei componenti, presenza di figli dipendenti (1)) – per anno e ripartizione territoriale**

tipologia familiare	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Totale famiglie A3F 2004	Totale famiglie A3F 2003	Totale famiglie A3F 2002
1 adulto con tre o più figli dipendenti	13,0	8,0	10,3	2,8	4,6	4,6	3,7
2 adulti con 3 figli dipendenti	63,3	57,1	72,0	70,5	69,3	69,3	68,4
2 adulti con 4 o più figli dipendenti	16,0	23,2	9,7	14,8	14,9	14,0	15,0
3 adulti con due o più figli dip.	5,3	9,8	2,9	7,6	7,1	8,3	8,6
4 o più adulti con uno o più figli dip.	2,4	1,8	5,1	4,4	4,1	3,8	4,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Numero medio di componenti per famiglia	5,3	5,5	5,2	5,3	5,3	5,3	5,4
Composizione per area geografica e dinamica nel tempo	8,5	5,6	8,8	77,1	100,0	100,6	94,5
Famiglie che hanno richiesto anche l'assegno di maternità (in % di quelle che hanno richiesto l'A3F)	8,4	13,5	7,4	8,7	8,8	9,4	9,4

*Note:* (1) I nuclei hanno per definizione almeno tre figli minori di 18 anni. I figli dipendenti sono definiti come gli individui di età inferiore ai 15 anni o di età compresa tra i 15 e i 24 anni se si dichiarano studenti. Riportate ad universo, le DSU valide al 31.12.2004 relative all'assegno terzo figlio (al netto di quelle escluse perché pur manifestando un'intenzione di accedere allo strumento riportavano una composizione familiare incoerente) erano 185,7 migliaia.

Un quadro stabile nel tempo, e con rilevanti differenze tra aree geografiche, emerge anche dalla Tab. 4.2 che considera l'eventuale presenza di handicap e/o di nuclei monogenitoriali<sup>56</sup> e/o di casi in cui tutti i genitori lavorino – tutte situazioni che danno vita a maggiorazioni della scala di equivalenza, con quindi un abbattimento dell'ISEE, per tener conto dei maggiori disagi e delle maggiori problematiche che vi sono connesse. Congruentemente con quanto già visto, la monogenitorialità è una situazione diffusa soprattutto nel Nord-Ovest e più in generale nel Centro-Nord (ci si situa in un intervallo di valori che va dall'8 al 17.6%, a fronte del 2.4% del

<sup>55</sup> La tab. 4.1 fa riferimento al numero di figli dipendenti e quindi non direttamente al dato sui figli minori, rilevante da un punto di vista normativo per l'accesso al trattamento. I primi differiscono dai secondi perché includono gli studenti (sino a 24 anni di età) ed escludono i giovani tra 15 e 18 anni di età se non sono studenti. Si noti anche che la presenza di un unico adulto nella famiglia non equivale alla presenza di un nucleo monogenitoriale – in quanto tale identificato nella tab. 4.2. Nel nucleo monoparentale potrebbe esservi un altro adulto, sia perché quell'unico genitore potrebbe essersi risposato (però mantenendo diritto alla maggiorazione ad hoc in proposito prevista dalle norme sull'ISEE), sia perché potrebbe esservi un altro adulto, incluso un figlio minore che, avendo tra i 15 e i 18 anni, sia considerato nella definizione statistica adoperata in questo Rapporto un adulto.

<sup>56</sup> Sulla differenza tra monogenitorialità – rilevante ai fini della maggiorazione prevista normativamente – e dato statistico sulla presenza di un unico adulto si veda la nota precedente.

Mezzogiorno). Lo stesso divario tra Mezzogiorno e restanti regioni del paese emerge per quanto concerne la presenza di handicap: nel primo si tratta del 3.3% dei casi a fronte di valori che nel resto del paese si situano in una forcella che va dal 3.9 al 5.4%. Similmente, laddove solo il 5.7% dei nuclei del Mezzogiorno hanno entrambi i genitori occupati, nelle altre regioni del paese si va dall'8% del Centro al 16.1% del Nord-Est. Complessivamente perciò, laddove ben l'88.9% dei nuclei del Mezzogiorno non usufruisce di alcuna maggiorazione – la problematica che li caratterizza essendo essenzialmente di natura economica – nelle altre regioni una quota inferiore di famiglie, dal 68.1% del Nord-Ovest al 79.6% del Centro, non godono di alcuna maggiorazione. Le migliori condizioni economiche generali di quelle regioni, non solo riducono la platea di famiglie che cercano di ricorrere allo strumento, ma caratterizzano le problematiche di queste più in termini di specifiche difficoltà che in termini reddituali in senso proprio.

**Tabella 4.2- Famiglie con DSU valida a fine anno per tipo di maggiorazione della scala di equivalenza richiesta (valori percentuali)**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Totale famiglie A3F 2004	Totale famiglie A3F 2003	Totale famiglie A3F 2002
Solo handicap o invalidità (a)	3,6	3,6	2,8	3,1	3,1	3,1	2,8
solo unico genitore (1)	10,7	2,7	5,7	2,0	3,1	3,6	3,6
unico genitore lavoratore (2)	5,3	5,4	2,8	0,2	1,2	0,8	0,6
unico gen. e handicap (3)	1,2	0,0	1,1	0,1	0,3	0,1	0,2
unico gen. lav. e handicap (4)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Nucleo monoparentale (b) = (1+2+3+4)	17,2	8,0	9,7	2,4	4,6	4,5	4,4
solo entrambi genitori lavor. (5)	10,7	15,2	8,0	5,7	6,8	6,6	7,0
entrambi gen. lav. e handicap (6)	0,6	0,9	0,0	0,1	0,2	0,6	0,3
Entrambi genitori lavoratori (c) = (5) + (6)	11,2	16,1	8,0	5,7	7,0	7,1	7,3
Nessuna maggiorazione (d)	68,1	72,3	79,6	88,9	85,3	85,2	85,6
Totale famiglie (a+b+c+d)	100	100	100	100	100	100	100

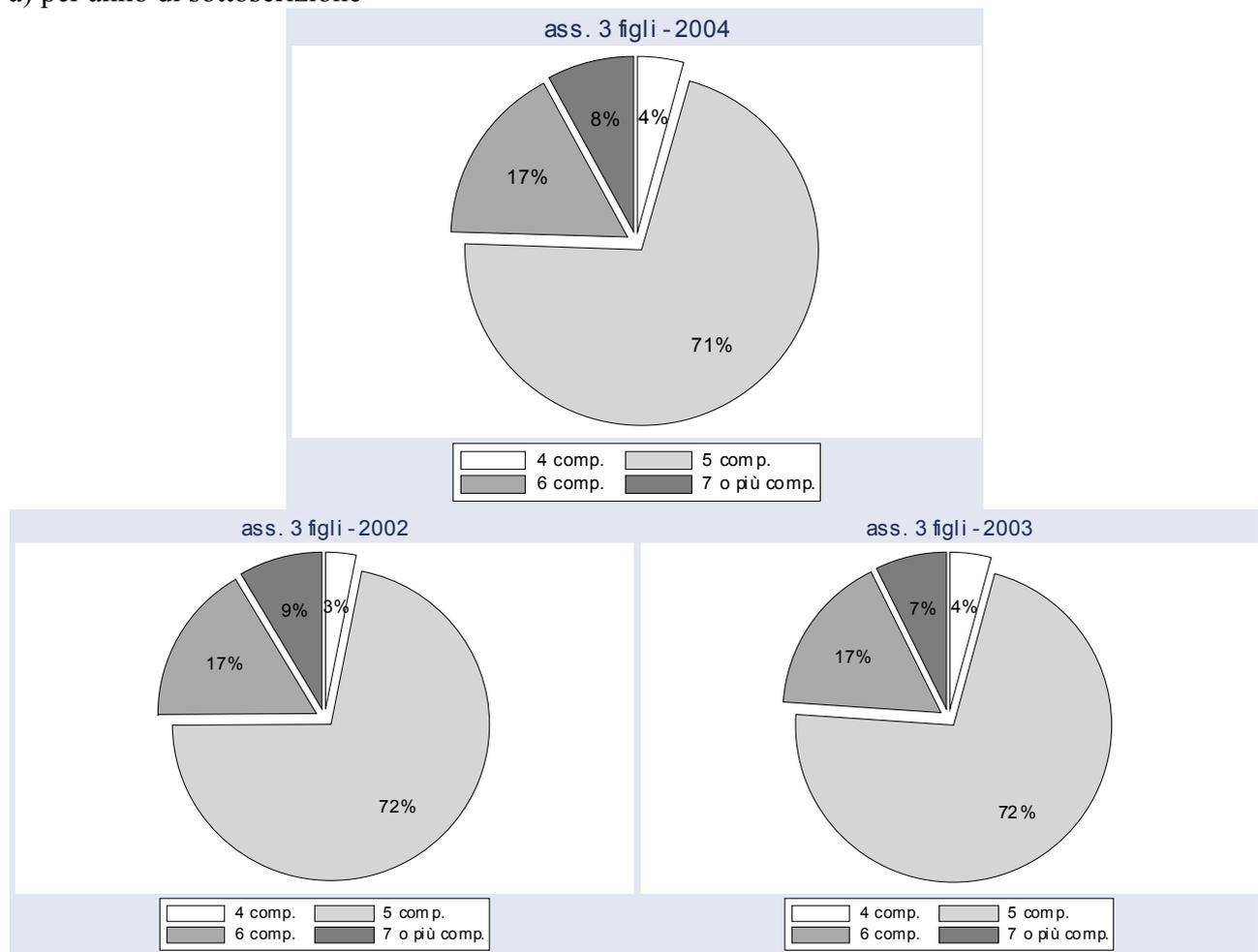
Stabile nel tempo è anche il quadro delle famiglie distinte in base al titolo di godimento dell'abitazione. Circa un terzo di queste è in un'abitazione di proprietà, con scarse differenze geografiche, a fronte di una ben più alta quota di famiglie proprietarie non solo nella popolazione complessiva, ma anche nel totale della popolazione ISEE (cfr. cap. 3). Tale dato non differisce granché sul piano geografico. Laddove però nelle regioni del Centro-Nord i non proprietari si dividono grosso modo in parti eguali tra affittuari con contratto di locazione registrato (e quindi in toto o in parte scomputabile nel calcolo dell'ISEE) ed altri – che godono dell'abitazione a titolo gratuito o che sono in affitto ma con un contratto non registrato e quindi non scomputabile ai fini del calcolo dell'ISEE – nel Mezzogiorno solo il 13.9% del totale dei nuclei familiari ha un contratto di affitto regolarmente registrato.

**Tabella 4.3 - Famiglie con DSU valida a fine anno per titolo di godimento dell'abitazione indicata come residenza del nucleo familiare (valori percentuali)**

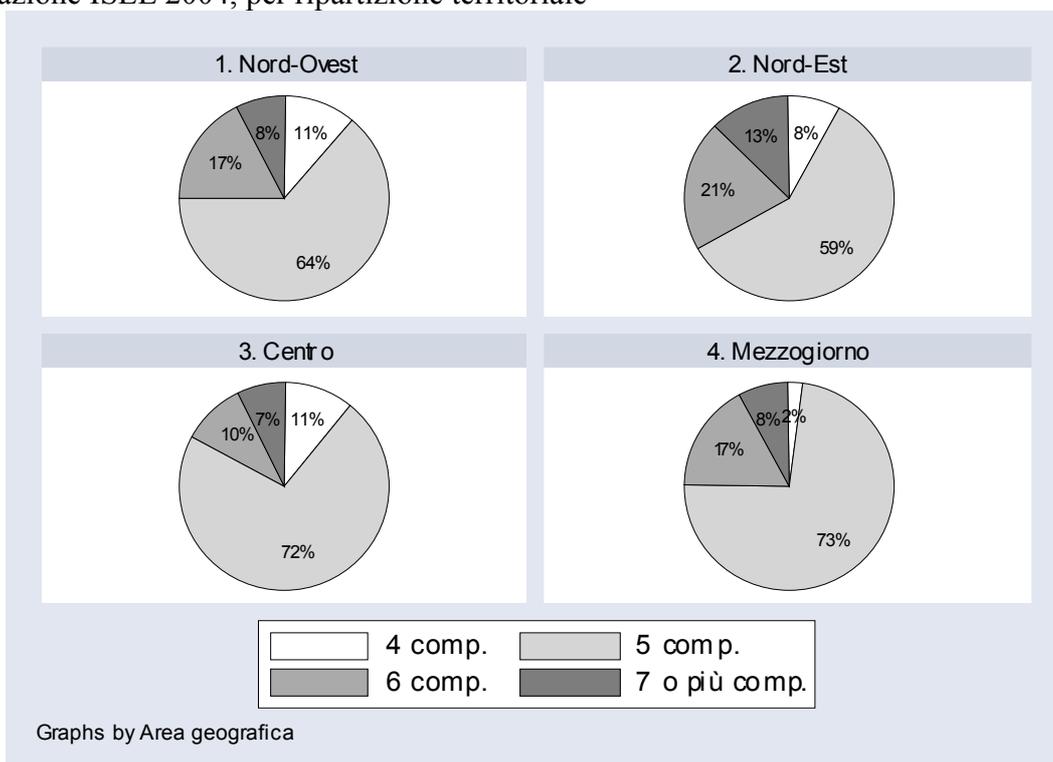
	<b>Nord-Ovest</b>	<b>Nord-Est</b>	<b>Centro</b>	<b>Mezzo-giorno</b>	<b>Totale famiglie A3F 2004</b>	<b>Totale famiglie A3F 2003</b>	<b>Totale famiglie A3F 2002</b>
Proprietà	33,1	39,3	34,7	34,8	34,9	34,9	36,0
Affitto registrato	36,1	39,3	29,6	13,9	18,6	16,9	16,5
Altro	30,8	21,4	35,8	51,3	46,5	48,2	47,6
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**Figura 4.1 – Famiglie con DSU valida a fine anno per numero di componenti**

a) per anno di sottoscrizione



b) popolazione ISEE 2004, per ripartizione territoriale



La diversa composizione nelle varie aree del paese delle famiglie che richiedono il trattamento sotto esame è resa ancor più evidente dalla tav. 4.4, che considera le famiglie in base alla situazione lavorativa. Quelle senza occupati (considerando tra l'altro che comunque tutte hanno adulti in età di lavoro) sono il 26.5% nel Mezzogiorno e solo il 7.1% nel Nord-Est. All'estremo opposto, quelle in cui la maggior parte degli adulti sono occupati (famiglie con due redditi da lavoro nel caso standard di una famiglia con due adulti) sono solo il 16% nel Mezzogiorno ed il 25% nel Nord, risultando comunque pari al 18.8% nel Centro. Predominante è la presenza, tra gli occupati, dei dipendenti (in poco più di tre quarti delle famiglie vi sono solo dipendenti).

**Tab. 4.4– Famiglie con DSU valida a fine anno secondo la condizione professionale- (valori percentuali)**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Totale famiglie A3F 2004	Totale famiglie A3F 2003	Totale famiglie A3F 2002
Famiglie con persone in età da lavoro (1) (in % del totale famiglie A3F)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tasso di occupazione familiare = 0	14,2	7,1	20,5	26,5	23,8	23,5	25,7
0 < Tasso di occupazione familiare ≤ ½	61,0	67,9	60,8	57,5	58,7	60,7	58,2
½ < Tasso di occupazione familiare ≤ 1	24,9	25,0	18,8	16,0	17,5	15,8	16,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Solo dipendenti	78,6	77,9	77,9	77,2	77,5	77,0	76,3
Solo indipendenti	15,2	14,4	15,7	15,6	15,5	15,1	14,0
Solo co. co. co.	2,1	2,9	2,9	0,6	1,1	2,6	3,1
Almeno un indipendente (più di un occupato)	3,5	4,8	2,1	6,1	5,4	4,6	6,0
Altri	0,7	0,0	1,4	0,4	0,5	0,6	0,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Note: (1) Le persone in età da lavoro sono quelle di età 15-64 anni, escludendo i 15-24enni nel caso abbiano indicato una condizione di studente.

(2) Il tasso d'occupazione familiare è definito come numero di persone (che in DSU hanno indicato di essere) occupate sul totale delle persone in età da lavoro come sopra definite

Questa diversa struttura socio-demografica si riflette poi nei dati sulle condizioni economiche (Tav. 4.5). Mezzogiorno e Nord-Est si situano infatti ai due poli opposti per quanto concerne l'incidenza delle famiglie con ISEE nullo (il 16.4% dei casi nel primo ed il 4.5% nel secondo) ed anche nei valori medi dell'ISEE nei restanti casi in cui l'indicatore comunque è positivo (il dato del Nord-Est supera del 40% circa quello del Mezzogiorno). Il divario è simile, ma più accentuato rispetto a quello già visto nel cap. 3 con riferimento all'intera popolazione ISEE (cfr. tab. 3.6) e si riflette in un divario del 60% circa nel valore dell'ISEE complessivo (il divario nella mediana, comunque a sinistra della media in entrambe le aree, è solo di poco più contenuto). La forma della distribuzione

dei valori ISEE (cfr. Fig. 4.2) è comunque fortemente asimmetrica (con una mediana inferiore alla media) e una forte incidenza di valori nulli o prossimi allo zero in tutte le aree. Nel Mezzogiorno, a parte un forte picco in prossimità dello zero, si rileva una distribuzione quasi uniforme tra i 1000 ed i 6-7000 euro.

E' da notare che i divari regionali nel valore dell'ISEE - che "normalizza" l'ISE (come indicatore sintetico di redditi e patrimonio) per la dimensione e la composizione della famiglia (cfr. la formula (1) nel capitolo 3) - sono attutiti e non amplificati dall'operare del fattore di normalizzazione. Nonostante la maggiore dimensione media delle famiglie nel Mezzogiorno (cfr. tab. 4.1), le maggiorazioni della scala di equivalenza previste dalla normativa ed operanti più nelle regioni del Centro-Nord che in quelle del Mezzogiorno (cfr. tab. 4.2) comportano infatti un fattore di normalizzazione dell'ISE che è in media più basso proprio in quest'area. Le differenze nell'ISE - l'indicatore economico non "normalizzato" - sono leggermente più ampie, tanto nella componente reddituale (l'ISR) che, ancor più, in quella patrimoniale.

Per quanto per grosse linee valgano le considerazioni sulla forma della distribuzione dell'indicatore patrimoniale e reddituale già viste in generale nel cap. 3 per la popolazione ISEE nel suo complesso, è da segnalare come il contributo della componente patrimoniale all'ISEE sia meno rilevante nel caso del trattamento in questione (il patrimonio valorizzato aggiunge 1300 euro all'ISE, poco più di 400 euro all'ISEE). Fatta eccezione per il Nord-Est, vi è del resto una maggiore incidenza di casi in cui il patrimonio (al netto delle franchigie) è nullo e non contribuisce affatto all'ISEE: nel totale nazionale si tratta del 72% dei casi, con un dato del Mezzogiorno che arriva al 73.9% (a determinare il risultato è il patrimonio immobiliare, perché quello mobiliare comunque è praticamente assente, soprattutto nel Mezzogiorno). Lo scarso contributo del patrimonio alla definizione dell'ISEE medio, e la stessa alta incidenza di casi in cui il patrimonio è nullo e quindi non contribuisce affatto alla determinazione dell'ISEE, non implicano però neppure nel caso di questo specifico trattamento che il ruolo del patrimonio sia irrilevante. Dalla tab. 4.7 si evidenzia come vi siano ad esempio un 1.2% di casi in cui il patrimonio è positivo pur in presenza di un reddito pari a zero (3 volte su 4 il patrimonio è inoltre relativamente elevato, che supera la media dell'ISPE); tali casi sono inoltre particolarmente frequenti nel Nord-Est (si tratta del 2.7% delle famiglie). A questi casi estremi, comunque poco numerosi, deve inoltre aggiungersi un 5.5% delle famiglie in cui un patrimonio relativamente elevato compensa un reddito relativamente basso.

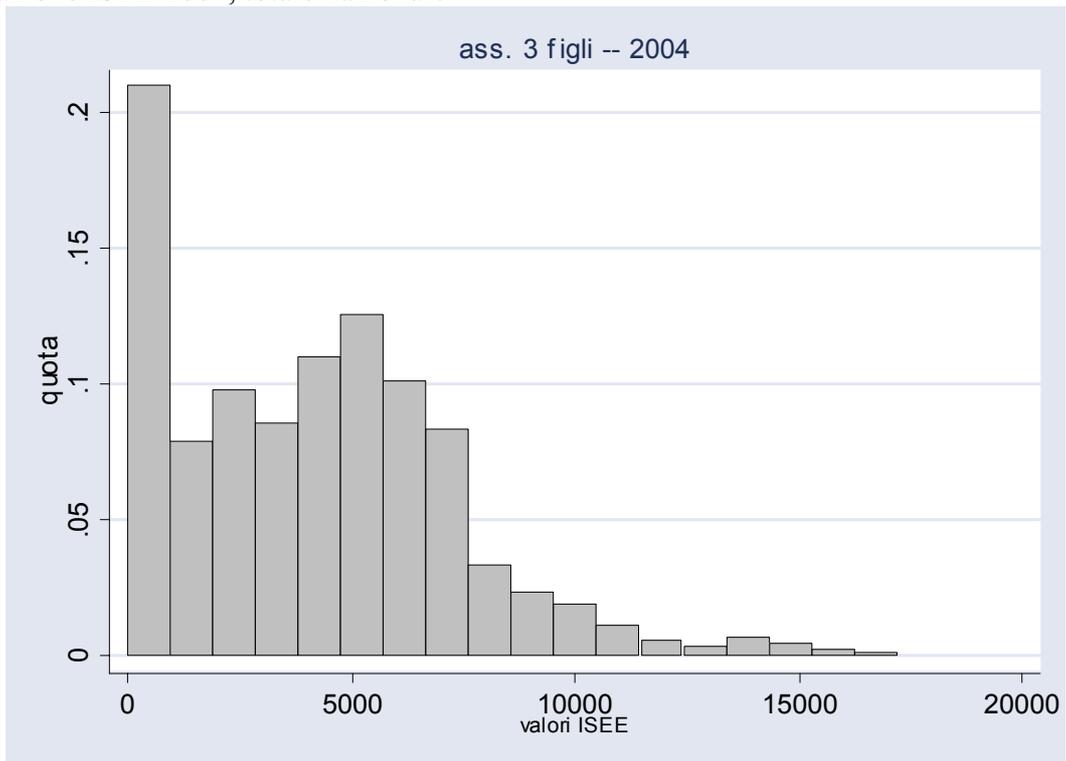
**Tabella 4.5 – Indicatori di sintesi dell'ISEE e delle sue componenti, per ripart. territoriale**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Totale famiglie A3F 2004	Totale famiglie A3F 2003	Totale famiglie A3F 2002
<b>ISEE = ISE/parametro scala equivalenza</b>							
media	5,32	6,22	4,71	3,89	4,22	4,18	3,89
mediana	5,02	5,86	4,59	3,72	4,11	3,91	3,65
deviazione standard	4,14	4,05	3,36	3,30	3,49	3,65	3,32
media, solo valori positivi	6,08	6,51	5,42	4,65	4,97	4,94	4,73
mediana, solo valori positivi	5,30	6,09	5,04	4,45	4,75	4,58	4,43
% DSU con ISEE=0	12,4%	4,5%	13,1%	16,4%	15,1%	15,4%	17,8%
<b>ISE = ISR + 0,2*ISP</b>							
media	16,17	19,16	14,09	11,60	12,64	12,50	11,68
mediana	14,97	17,65	13,71	11,04	12,23	11,59	10,85
deviazione standard	12,73	12,77	10,48	9,79	10,52	11,09	10,09
media, solo valori positivi	18,47	20,05	16,20	13,87	14,88	14,78	14,20
mediana, solo valori positivi	15,76	18,26	15,43	13,26	14,14	13,52	13,17
<b>ISR = redditi + rendimento patrimonio mobiliare</b>							
media	14,44	17,16	12,91	10,41	11,35	10,99	10,29
mediana	14,43	16,41	13,02	10,08	11,37	10,61	9,84
deviazione standard	10,48	11,40	9,39	8,54	9,17	8,83	8,49
media, solo valori positivi	16,49	18,48	15,05	12,62	13,55	13,21	12,65
mediana, solo valori positivi	15,46	17,28	14,63	12,39	13,24	12,69	12,22
% DSU con ISR=0	12,4%	7,1%	14,2%	17,5%	16,2%	16,8%	18,6%
<i>redditi*</i>							
media	14,27	16,94	12,85	10,40	11,31	10,94	10,24
% DSU con redditi =0	13,0%	8,0%	14,2%	17,8%	16,5%	16,9%	18,7%
<i>rendimento patrimonio mobiliare*</i>							
media	0,18	0,25	0,06	0,01	0,04	0,05	0,05
% DSU con rend. patr. mob.=0	63,9%	56,3%	89,2%	97,1%	91,3%	90,1%	90,2%
<b>ISP = patrimonio mobiliare + patrimonio immobiliare</b>							
media	8,64	10,00	5,88	5,97	6,41	7,56	6,95
mediana	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
deviazione standard	24,82	16,80	15,03	18,55	18,81	24,92	19,97
media, solo valori positivi	29,19	20,36	19,52	22,91	22,90	26,89	24,89
mediana, solo valori positivi	16,77	13,77	12,51	13,11	13,53	13,65	14,59
% DSU con ISP=0	70,4%	50,9%	69,9%	73,9%	72,0%	71,9%	72,1%
<i>patrimonio mobiliare*</i>							
media	2,15	2,66	0,29	0,12	0,45	0,35	0,37
% DSU con patr. mobiliare=0	95,9%	85,7%	96,6%	99,4%	98,1%	98,1%	98,2%
<i>patrimonio immobiliare*</i>							
media	6,48	7,34	5,59	5,85	5,96	7,21	6,58
% DSU con patr. immobiliare=0	72,2%	56,3%	71,0%	74,1%	72,7%	72,6%	72,9%

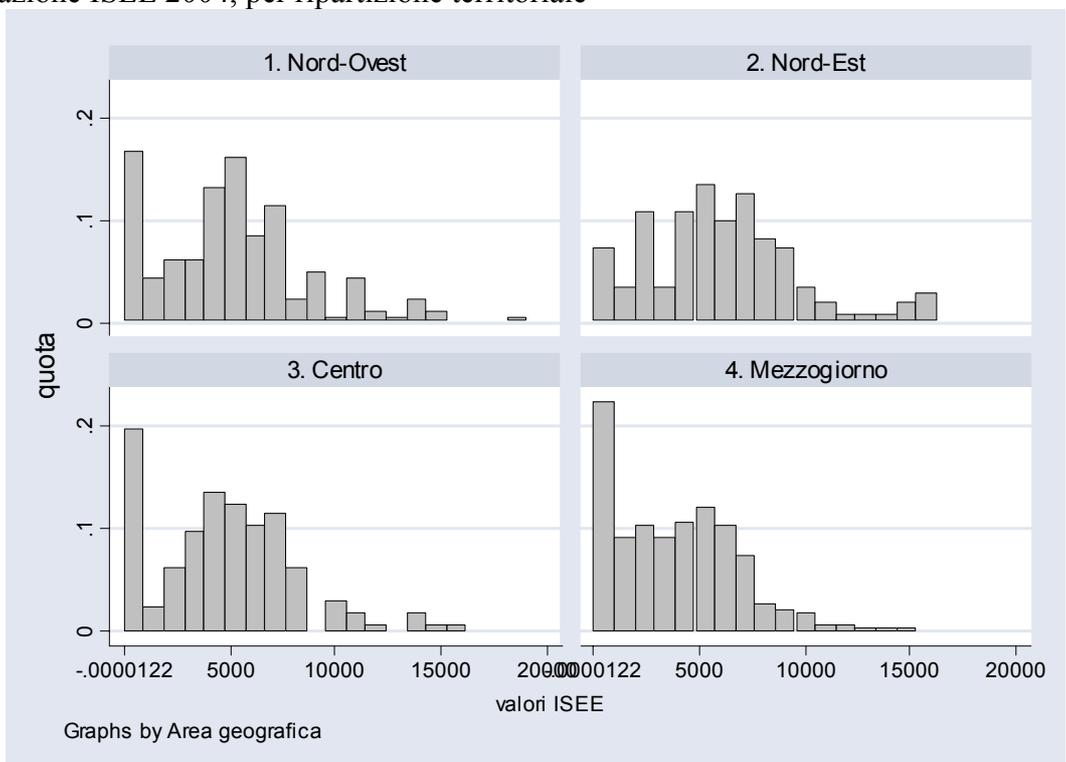
\* valori al netto delle franchigie

**Figura 4.2 – Famiglie con DSU valida al 31.12.2004 per valore ISEE**

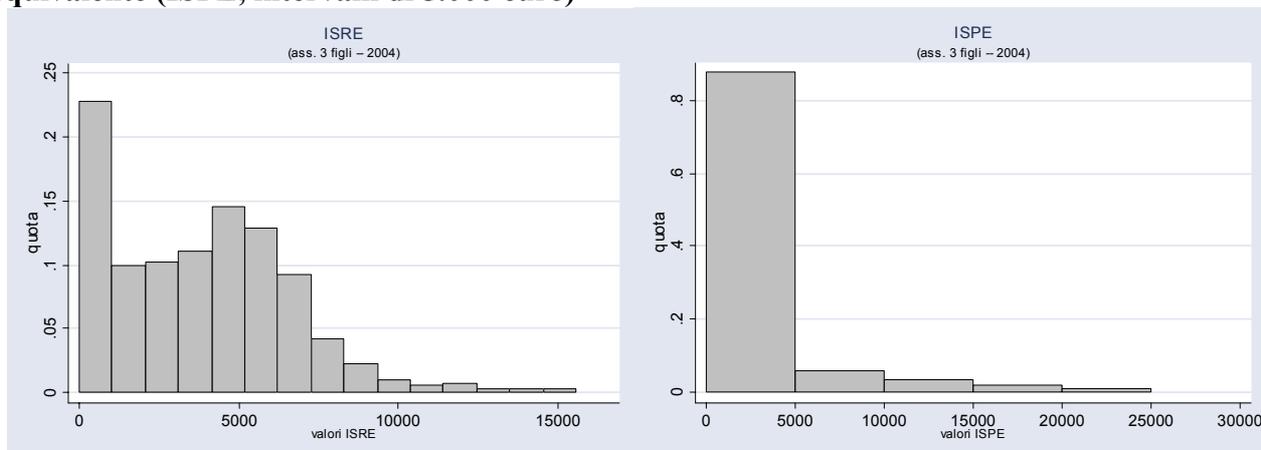
a) popolazione ISEE 2004, totale nazionale



b) popolazione ISEE 2004, per ripartizione territoriale



**Figura 4.3 – Famiglie con DSU valida al 31.12.2004 per valori dell'Indicatore della situazione reddituale equivalente (ISRE, intervalli di 1.000 euro) e della situazione patrimoniale equivalente (ISPE, intervalli di 5.000 euro)**



**Tabella 4.6 – Distribuzione per decili (valori di soglia superiori) dell'ISEE e delle sue componenti; DSU valide al 31.12.2004 (in migliaia di Euro)**

	1° decile	2° decile	3° decile	4° decile	5° dec. - mediana	6° decile	7° decile	8° decile	9° decile
ISE	0,00	2,49	5,91	9,24	12,23	14,64	16,97	19,71	24,47
ISEE	0,00	0,83	1,99	3,13	4,11	4,95	5,71	6,64	8,05
ISR	0,00	1,90	5,42	8,46	11,37	13,69	15,90	18,17	21,58
ISRE	0,00	0,61	1,85	2,75	3,77	4,60	5,33	6,11	7,19
Redditi lordi*	0,00	2,43	5,80	8,87	12,06	14,21	16,20	18,43	22,07
Redditi netti*	0,00	1,90	5,35	8,42	11,37	13,69	15,80	18,01	21,51
Rendimento patr. mobil.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ISP	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,40	21,93
ISPE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,82	7,42
Patrim. mobiliare lordo*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Patrim. mobiliare netto*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Patrim. immobil. lordo*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	17,85	36,16	59,28
Patrim. immobil. netto*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,69	20,84

\* da intendersi al lordo e al netto delle franchigie

**Tabella 4.7 – Famiglie con DSU valida a fine anno per caratteristiche congiunte dell'ISRE e dell'ISPE (valori in percentuale delle famiglie che hanno mostrato l'intenzione di richiedere l'assegno per nuclei familiari con almeno tre figli minori; medie ISRE e ISPE dello stesso gruppo)**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Totale famiglie A3F 2004	Totale famiglie A3F 2003	Totale famiglie A3F 2002
ISRE=ISPE=0	12,4	4,5	13,1	16,4	15,1	15,4	15,1
ISRE>0 e ISPE=0	58,0	46,4	56,8	57,6	56,9	56,5	56,9
di cui:							
ISRE>media	40,2	31,3	35,2	30,0	31,4	30,3	31,4
0<ISRE≤media	17,8	15,2	21,6	27,6	25,5	26,2	25,5
ISR=0 e ISPE>0	0,0	2,7	1,1	1,2	1,2	1,3	1,2
di cui:							
ISPE>media	0,0	2,7	1,1	0,8	0,9	0,7	0,9
0<ISPE≤media	0,0	0,0	0,0	0,4	0,3	0,6	0,3
ISR>0 e ISPE>0	29,6	46,4	29,0	24,9	26,9	26,8	26,9
di cui:							
0<ISRE≤media e 0<ISPE≤media	0,0	0,9	1,7	3,5	2,9	2,7	2,9
0<ISRE≤media e ISPE>media	4,1	5,4	5,1	5,7	5,5	5,7	5,5
ISRE>media e 0<ISPE≤media	8,9	12,5	7,4	4,6	5,6	6,1	5,6
ISRE>media e ISPE>media	16,6	27,7	14,8	11,2	12,9	12,2	12,9
Totale	100	100	100	100	100	100	100
Per memoria, nel 2004 per le famiglie che hanno mostrato l'intenzione di richiedere l'assegno per nuclei familiari con almeno tre figli minori: media ISRE, 3,78; media ISPE, 2,15 (in migliaia di euro)							

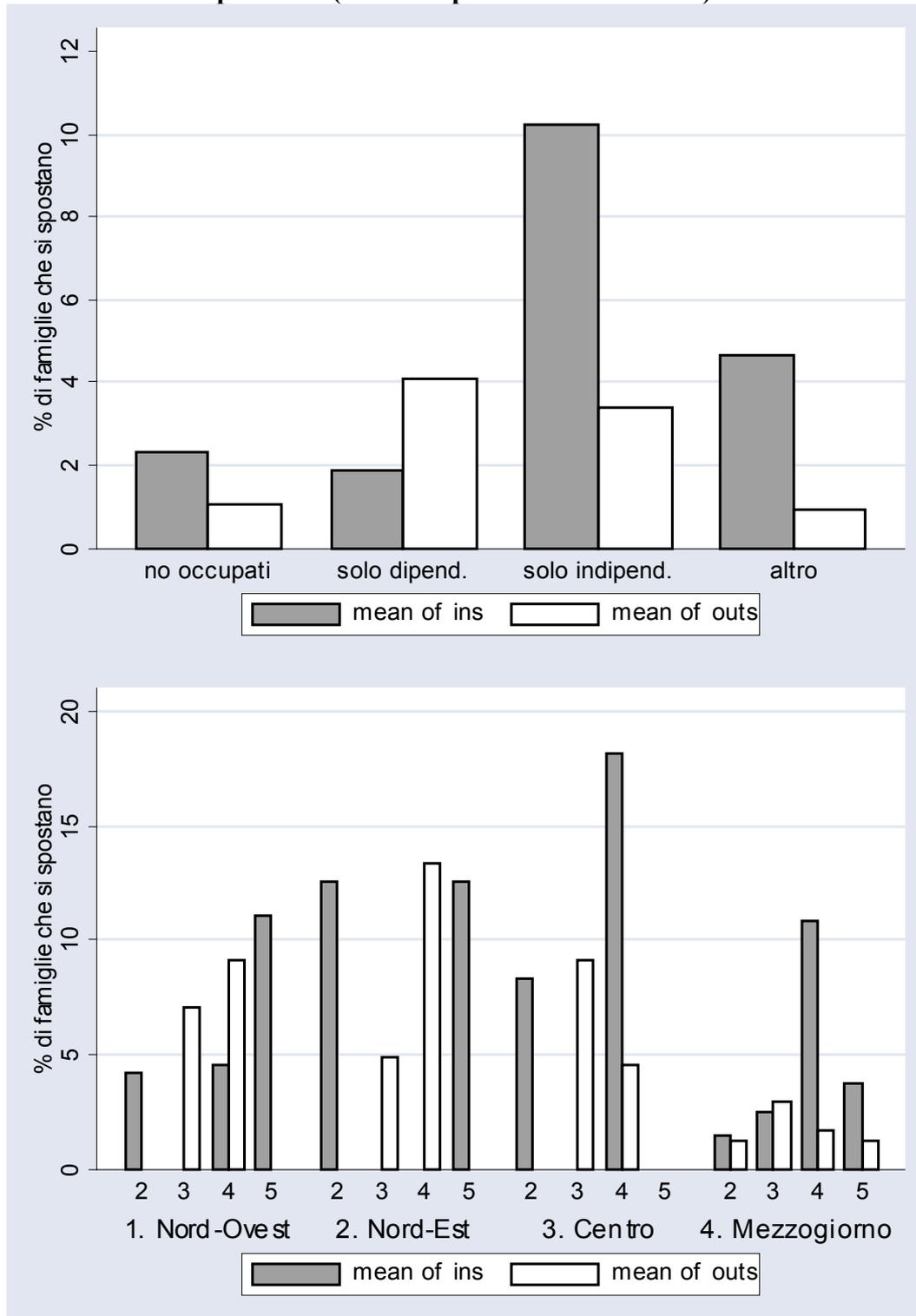
Questi effetti dell'inclusione del patrimonio nell'indicatore sono meglio tenuti in conto nell'esercizio controfattuale che considera come verrebbe modificato il giudizio sulla situazione economica di un dato nucleo familiare passando dall'ISEE ad un ipotetico indicatore alternativo che escluda per l'appunto dal computo la valorizzazione d'una componente patrimoniale. Senso e dettagli dell'esercizio sono quelli già esposti nel cap. 3, a cui si rimanda per maggiori approfondimenti metodologici. Dei due esercizi lì presentati, qui ci si concentra in particolare sul secondo, che considera il mutamento nell'ordinamento delle famiglie, più che l'effetto quantitativo sull'indicatore in quanto tale. Il riferimento è perciò dato dalla mediana, conteggiandosi quanti passino da sopra a sotto la mediana e viceversa. Per omogeneità con quanto esposto in generale nel cap. 3 si manterrà la terminologia di nuovi inclusi e nuovi esclusi, anche se va detto che la mediana dell'indicatore non equivale ad alcuna soglia prestabilita dalla normativa. Questa infatti prevede una soglia fissata in termini assoluti ed in termini di ISEE ed il passaggio ipotetico ad un indicatore in termini di reddito dovrebbe ovviamente anche comportare una ridefinizione, nella nuova metrica, della soglia in quanto tale. Presa alla lettera, la dizione "nuovi esclusi" ha quindi senso solo per identificare le famiglie che verrebbero escluse, col passaggio alla nuova metrica, da una ipotetica decisione di dimezzare il numero di beneficiari, un esercizio che in quanto tale è perciò puramente

arbitrario. Pur tuttavia, l'indicatore costruito dà informazioni rilevanti sul cambiamento nell'ordinamento e quindi nel maggiore rischio di esclusione/inclusione dei diversi nuclei familiari. Incidentalmente, è da notare che nel caso in questione, il fatto che si tratti di una misura nazionale rende pienamente significativo il confronto assoluto tra aree, perché comunque in ciascuna di queste il riferimento rilevante è all'ordinamento nazionale e non a quello locale (che rileverebbe invece per politiche e trattamenti definiti e distribuiti su base locale). Inoltre, il considerare una misura omogenea anziché un coacervo di strumenti, con popolazioni quindi anche radicalmente differenti l'una dall'altra, accresce la possibilità e la significatività dei mutamenti nell'ordinamento della popolazione, perché comunque ci si muove tra "simili" e non confrontando soggetti comunque radicalmente diversi gli uni dagli altri.

Alla luce di queste considerazioni, è particolarmente significativa l'indicazione secondo cui l'esclusione del patrimonio dall'ISEE porterebbe a molti spostamenti, soprattutto per i nuclei con lavoratori autonomi, che in media ne sarebbero avvantaggiati a discapito dei nuclei con lavoratori dipendenti. Quanto alle aree geografiche, ad avvantaggiarsi di un'ipotetica esclusione della componente patrimoniale sarebbe il Mezzogiorno, ma con un vantaggio netto piuttosto contenuto a fronte di movimenti significativi nei due sensi. All'interno di ciascuna area geografica infatti vi sarebbero molti passaggi – lungo il pattern prima descritto – in un senso e nell'altro.

**Figura 4.4 - Nuovi esclusi e nuovi inclusi: quota della popolazione che passa da sotto a sopra la mediana nazionale di prestazione (“outs”) e viceversa (“ins”) al passaggio dall’ISEE ad un indicatore di soli redditi (senza franchigie) (in % del totale dei gruppi)**

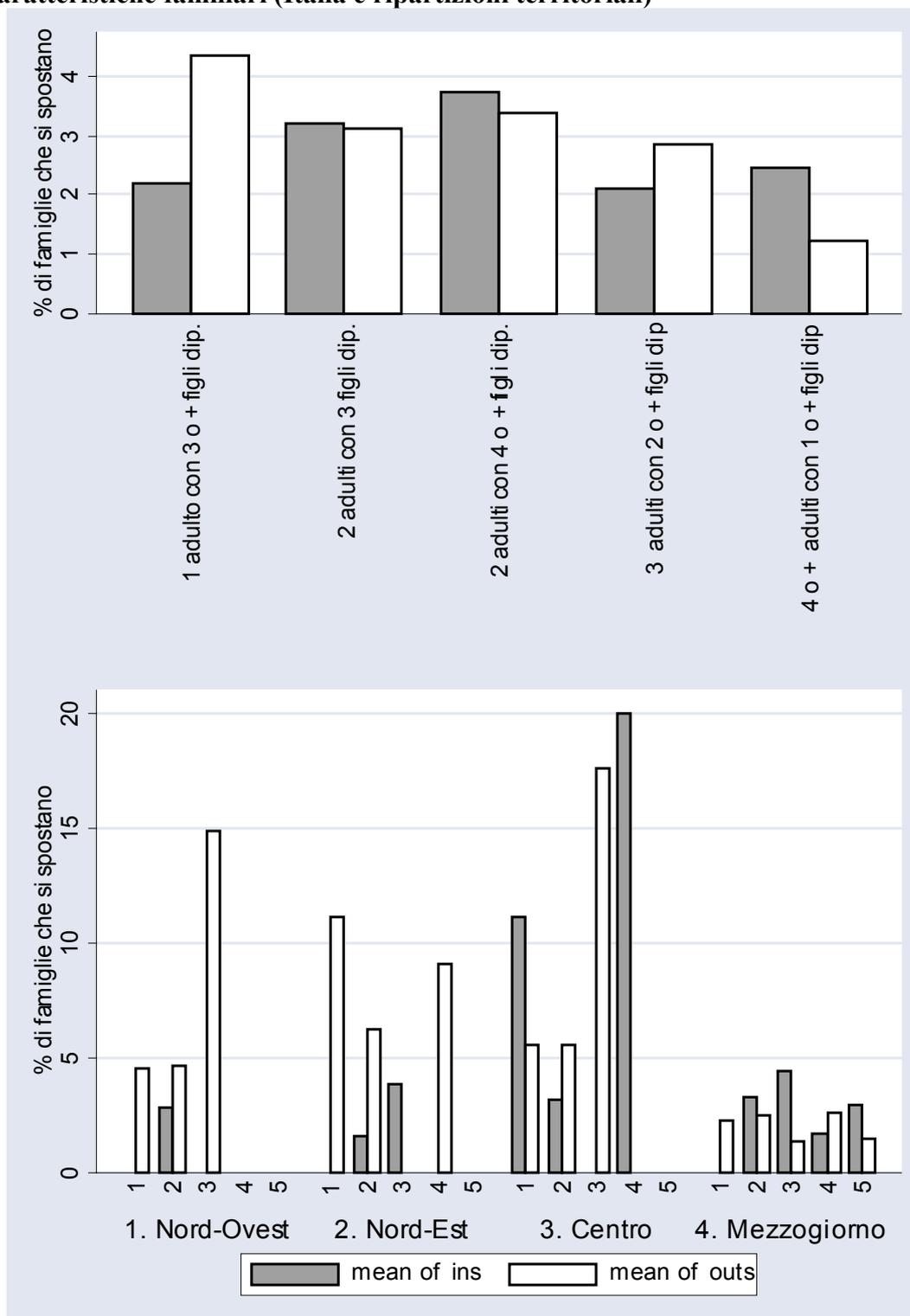
**a) per caratteristiche occupazionali (Italia e ripartizioni territoriali)**



*Legenda:* 1=solo anziani; 2= nessun occupato; 3= solo dipendenti; 4= solo indipendenti; 5= altro.

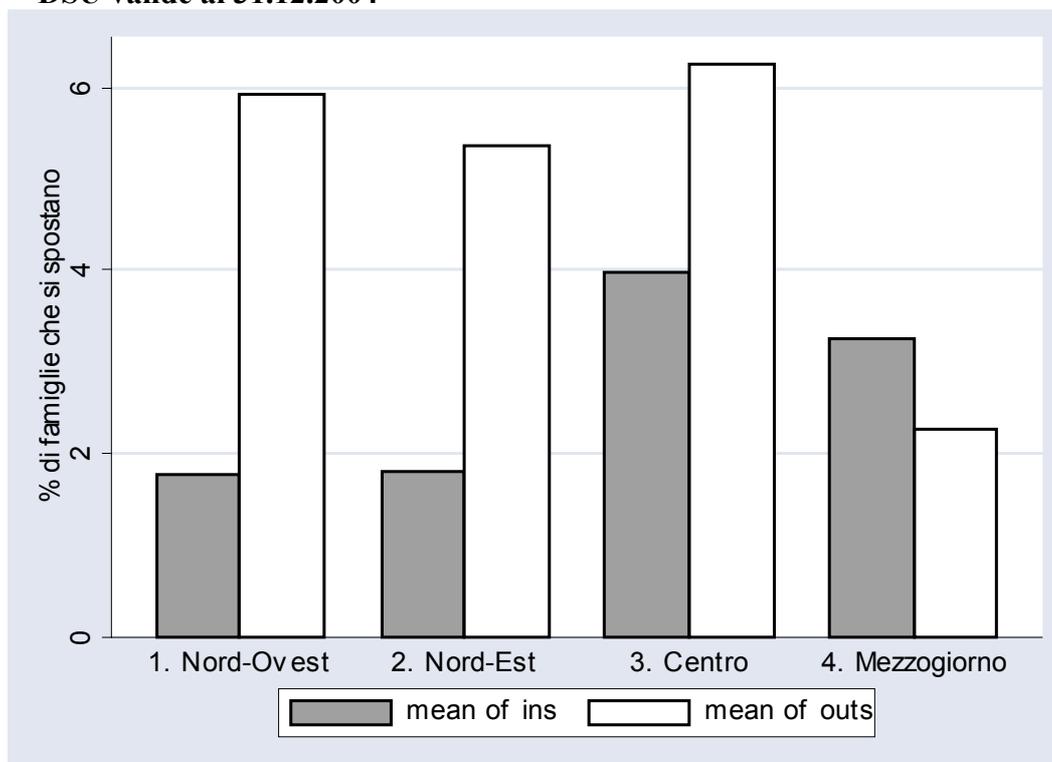
**Figura 4.4 (segue) - Nuovi esclusi e nuovi inclusi: quota della popolazione che passa da sotto a sopra la mediana nazionale di prestazione (“outs”) e viceversa (“ins”) al passaggio dall’ISEE ad un indicatore di soli redditi (senza franchigie) (in % del totale dei gruppi)**

**b) per caratteristiche familiari (Italia e ripartizioni territoriali)**



*Legenda:* 1 = 1 adulto con 3 o + figli dip.; 2 = 2 adulti con 3 figli dip.; 3 = "2 adulti con 4 o + figli dip.; 4 = 3 adulti con 2 o + figli dip.; 5 = 4 o + adulti con 1 o + figli dip.

**Figura 4.5 – Gli effetti per ripartizione territoriale nel passaggio dall’ISEE a un indicatore di soli redditi (senza franchigie): quota della popolazione che passa da sotto a sopra la mediana nazionale di prestazione (“outs”) e viceversa (“ins”) (in % del totale della ripartizione di origine) — DSU valide al 31.12.2004**



#### 4.2 Assegno di maternità per madri non coperte da altra assicurazione

La seconda politica analizzata ha molte analogie con la precedente di cui è sostanzialmente coeva (è stata introdotta anch’essa dalla legge 448/98, art. 66): si tratta dell’assegno di maternità erogato a beneficio delle madri non coperte da altri istituti assicurativi della maternità. Come già ricordato, il nuovo istituto, e l’assegno per il terzo figlio discusso nel paragrafo precedente, furono tra i primi interventi governati dall’ISEE; la soglia prevista dall’assegno di maternità era nel 2004 pari a 29.016,13 euro e, per effetto della indicizzazione prevista dalla normativa, è stata innalzata, fino a 30.099,59 euro nel 2006. E’ da precisare che, laddove l’assegno per il terzo figlio è un istituto che fornisce un supporto continuativo nel tempo – ovviamente finché sussistono le condizioni economiche che lo governano – l’assegno in questione, di importo indifferenziato, si caratterizza come un sostegno una tantum, legato alla nascita o all’adozione di un figlio. Esso estende ai soggetti che non abbiano accumulato i necessari requisiti contributivi l’istituto dell’indennità di maternità previsto per le lavoratrici madri<sup>57</sup>. Nel caso di nuovo nato la domanda per l’ottenimento del

<sup>57</sup> La finalità estensiva è resa evidente dal fatto che ove si sia maturato un diritto parziale all’indennità di maternità l’assegno di maternità interviene ad integrazione degli importi. L’estensione non è però universale ma segue il cd universalismo selettivo, perché laddove l’indennità di maternità ha regole di accesso esclusivamente legate ai requisiti

beneficio è da rivolgere - al Comune di residenza, che delibera in proposito, il ruolo dell'INPS essendo esclusivamente quello di Ente erogatore - entro i primi sei mesi di vita, laddove nel caso di affidamento o adozione l'età del figlio che entra a far parte del nucleo familiare non deve superare i 6 anni, se comunque si tratta di un soggetto già di nazionalità italiana, o i 18 anni, se si tratta di un minore di cittadinanza straniera.

Riportati ad universo, i dati campionari qui adoperati indicano 154 mila DSU legate alla richiesta dell'assegno di maternità in essere al 31 dicembre 2004, circa il 5 ed il 7% in più che nel 2003 e nel 2002<sup>58</sup>. La tab. 4.8 evidenzia anche come un 10% circa delle DSU relative all'assegno di maternità riguardano famiglie interessate anche all'assegno per il terzo figlio, già discusso nel paragrafo precedente, tale eventualità essendo un po' più diffusa nel Mezzogiorno che nel resto del paese. In generale, più di due terzi delle DSU afferiscono al Mezzogiorno (con un'incidenza di quest'area che comunque è leggermente più bassa che nel caso dell'assegno per il terzo figlio; cfr. Tab. 4.1). Come già per l'assegno al terzo figlio, le differenze geografiche non riguardano solo la consistenza complessiva del fenomeno, ma anche la tipologia dei nuclei familiari. Pur essendo i nuclei con 2 adulti e 1 o 2 figli dipendenti<sup>59</sup> le tipologie familiari modali anche nel Mezzogiorno (con incidenze percentuali poco discoste da quelle, rispettivamente pari al 37.2 ed al 34.5%, che si riscontrano nel totale nazionale), in queste regioni hanno scarsa consistenza i nuclei con 1 solo adulto (nel totale nazionale si tratta del 3.6%) e, viceversa, assumono una certa rilevanza quelli con 3 o più figli o con 3 o più adulti (nel totale nazionale sono rispettivamente il 13.6 e l'11.2%).

La Tab. 4.9 esplora la presenza di maggiorazioni della scala di equivalenza. Nel complesso, le maggiorazioni sono più diffuse nel Centro-Nord che nel Mezzogiorno (solo il 7% dei casi a fronte

---

contributivi, l'assegno di maternità è universale ma soggetto alla prova dei mezzi, il ruolo dell'ISEE essendo per l'appunto quello di implementare la prova dei mezzi.

<sup>58</sup> A differenza di quanto visto per l'assegno per il terzo figlio (cfr. par. precedente), in questo caso il dato campionario è molto più vicino a quello dei beneficiari effettivi, inferiori a 159.000 nel 2004. Anche per l'assegno di maternità, comunque, le elaborazioni contenute nelle tabelle e figure successive escludono talune DSU "incompatibili" con le regole di accesso allo strumento e quindi non combaciano perfettamente con i dati riportati nei cap.i precedenti in cui tale esclusione non era stata effettuata. In particolare sono state escluse il 7.2% delle DSU che riportavano l'intenzione di richiesta dell'assegno di maternità perché non risultava presente nel nucleo un figlio minore di 6 anni (o di 18 se nato all'estero). Poiché anche dopo tale esclusione risultavano esservi un numero elevato di DSU con figli oltre l'anno di età, una situazione in quanto tale non incompatibile con l'accesso all'istituto ove si tratti di minori in adozione o in affidamento, si è deciso di escludere anche un ulteriore 5.5% di casi in cui non vi erano figli sotto l'anno di età e l'ISEE comunque superava la soglia prevista. Si noti che dopo tutte queste esclusioni, il campione contiene solo uno 0.5% di casi in cui la richiesta è apparentemente connessa ad una adozione o un affidamento. Come già visto per l'assegno per il terzo figlio, va detto che la presenza d'una DSU valida al 31 dicembre dell'anno non significa che nel corso di quell'anno sia stato effettivamente percepito l'assegno. Innanzitutto, alcune DSU potrebbero esser connesse a domande respinte (ed il controllo sui requisiti reddituali da noi fatto, come appena detto, è intervenuto solo con riferimento ad alcuni casi limite). Inoltre, la DSU potrebbe anche esser stata adoperata a supporto di una domanda poi presentata nel corso dell'anno solare successivo. Valgono in ogni caso le considerazioni generali già fatte nel paragrafo precedente (cfr. la seconda nota in questo capitolo) sui "limiti" della banca dati ISEE in assenza di un collegamento con le informazioni amministrative relative alla eventuale effettiva erogazione delle diverse politiche.

<sup>59</sup> Si ricorda che rispetto ai minori di 18 anni di età, questi includono gli studenti (sino a 24 anni di età) ed escludono i giovani tra 15 e 18 anni di età che non siano studenti

di un dato nazionale pari al 10.6%), a conferma di quanto già detto sulla differente caratterizzazione del disagio economico nelle diverse aree del paese: più propriamente reddituale, oltre che più diffuso e pervasivo, in quest'ultima area ed invece più circoscritto e legato a situazioni particolari – l'handicap, il conflitto tra obblighi di cura e lavoro o la monogenitorialità<sup>60</sup> – nelle altre regioni. Ciò è vero anche per le singole dimensioni considerate come possibile maggiorazione della scala di equivalenza. Nel Mezzogiorno solo l'1.4% dei casi può usufruire di una maggiorazione per la presenza di handicap o invalidità (ma si tenga conto che rapportati alla popolazione complessiva e non solo a quella dei richiedenti l'assegno in questione, l'incidenza diverrebbe più elevata che nel resto del paese), il 3.0% dei casi afferisce a nuclei monoparentali e nel 2.6% dei casi vi è la presenza di entrambi i genitori che lavorano (qui essendo particolarmente accentuata la differenza col resto del paese, perché addirittura nel Nord-Est si tratta del 9.4% dei casi)<sup>61</sup>.

**Tabella 4.8 – Famiglie con DSU valida a fine anno secondo la tipologia familiare (numero ed età dei componenti, presenza di figli dipendenti (1)) – per anno e ripartizione territoriale**

tipologia familiare	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Totale famiglie AM 2004	Totale famiglie AM 2003	Totale famiglie AM 2002
1 adulto con uno o più figli dip (1)	5,7	9,4	6,1	2,1	3,6	3,3	2,9
2 adulti con un figlio dip.	37,1	20,3	36,3	39,2	37,2	35,9	38,0
2 adulti con due figli dip.	37,1	37,5	34,0	33,8	34,5	36,4	34,5
2 adulti con 3 o più figli dip.	13,1	15,6	9,3	14,2	13,6	14,0	14,6
3 o più adulti con uno o più figli dip.	6,9	17,2	14,4	10,6	11,2	10,5	10,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Numero medio di componenti per famiglia	3,7	4,1	3,9	4,0	4,0	3,9	3,9
Composizione per area geografica e dinamica nel tempo	10,6	7,7	13,0	68,7	100,0	95,2	93,0
Famiglie che hanno richiesto anche l'ass. per i tre figli minori (in % di quelle che hanno richiesto l'AM)	8,0	11,8	6,1	11,7	10,6	11,9	10,9

Note: (1) I figli dipendenti sono definiti come gli individui di età inferiore ai 15 anni o di età compresa tra i 15 e i 24 anni se si dichiarano studenti.

<sup>60</sup> L'elenco di problematiche particolari qui presentato ovviamente non è esaustivo: si tratta più banalmente delle dimensioni previste dal legislatore e quindi identificabili sulla base della DSU.

<sup>61</sup> La situazione in cui entrambi i genitori siano occupati desta un certo interesse perché l'assegno interviene in casi che non siano già coperti dall'istituto dell'indennità di maternità.. Potrebbe trattarsi di lavoratrici precarie che non maturano i necessari requisiti per tale indennità o che comunque hanno abbandonato una precedente attività lavorativa al momento della maternità: l'attività di lavoro utile per la maggiorazione è infatti relativa all'anno cui corrisponde il reddito dichiarato nella DSU – che nella prima parte dell'anno è relativo a due anni prima – e per un periodo anche solo di sei mesi.

**Tabella 4.9- Famiglie con DSU valida a fine anno per belle e figure successivamente riportate tipo di maggiorazione della scala di equivalenza richiesta (valori percentuali)**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Totale famiglie AM 2004	Totale famiglie AM 2003	Totale famiglie AM 2002
Solo handicap o invalidità (a)	2,3	2,3	1,9	1,4	1,6	1,3	1,0
solo unico genitore (1)	10,3	6,3	7,0	2,8	4,4	4,4	4,5
unico genitore lavoratore (2)	0,6	3,9	0,0	0,1	0,4	0,4	0,1
unico gen. e handicap (3)	0,0	0,0	0,5	0,1	0,1	0,0	0,3
unico gen. lav. e handicap (4)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nucleo monoparentale (b) = (1+2+3+4)	10,9	10,2	7,5	3,0	5,0	4,8	4,9
solo entrambi genitori lavor. (5)	4,0	9,4	7,9	2,6	4,0	3,6	3,7
entrambi gen. lav. e handicap (6)	0,0	0,0	0,5	0,0	0,1	0,1	0,0
Entrambi genitori lavoratori (c) = (5) + (6)	4,0	9,4	8,4	2,6	4,0	3,6	3,7
Nessuna maggiorazione (d)	82,9	78,1	82,3	93,0	89,4	90,3	90,3
Totale famiglie (a+b+c+d)	100	100	100	100	100	100	100

Nonostante l'assegno di maternità sia un intervento *un tantum*, i cui beneficiari quindi siano di norma destinati a cambiare da un anno all'altro<sup>62</sup>, i dati relativi alla tipologia di famiglie richiedenti (in termini di composizione del nucleo ed eventuale presenza di handicap, situazioni di monoparentalità e carichi di lavoro) sono tutti piuttosto stabili nel tempo. La medesima stabilità la si evidenzia considerando la composizione delle famiglie in base al titolo di godimento dell'abitazione. Poco più di un terzo di queste vivono in un'abitazione di proprietà e solo uno su cinque ha un affitto registrato il cui importo sia quindi scomputabile nel calcolo dello stesso ISEE. La situazione più diffusa è quella che assomma, indistintamente, l'affitto a titolo oneroso, ma con un contratto di locazione non registrato, ed il godimento a titolo gratuito dell'abitazione. Come nella generalità delle DSU (cfr. il cap. precedente ed il par. precedente per lo specifico caso dell'assegno per il terzo figlio) quest'ultimo aggregato indistinto è più diffuso nel Mezzogiorno che nel Centro-Nord, dove invece una rilevante fetta di famiglie ha un affitto regolarmente registrato.

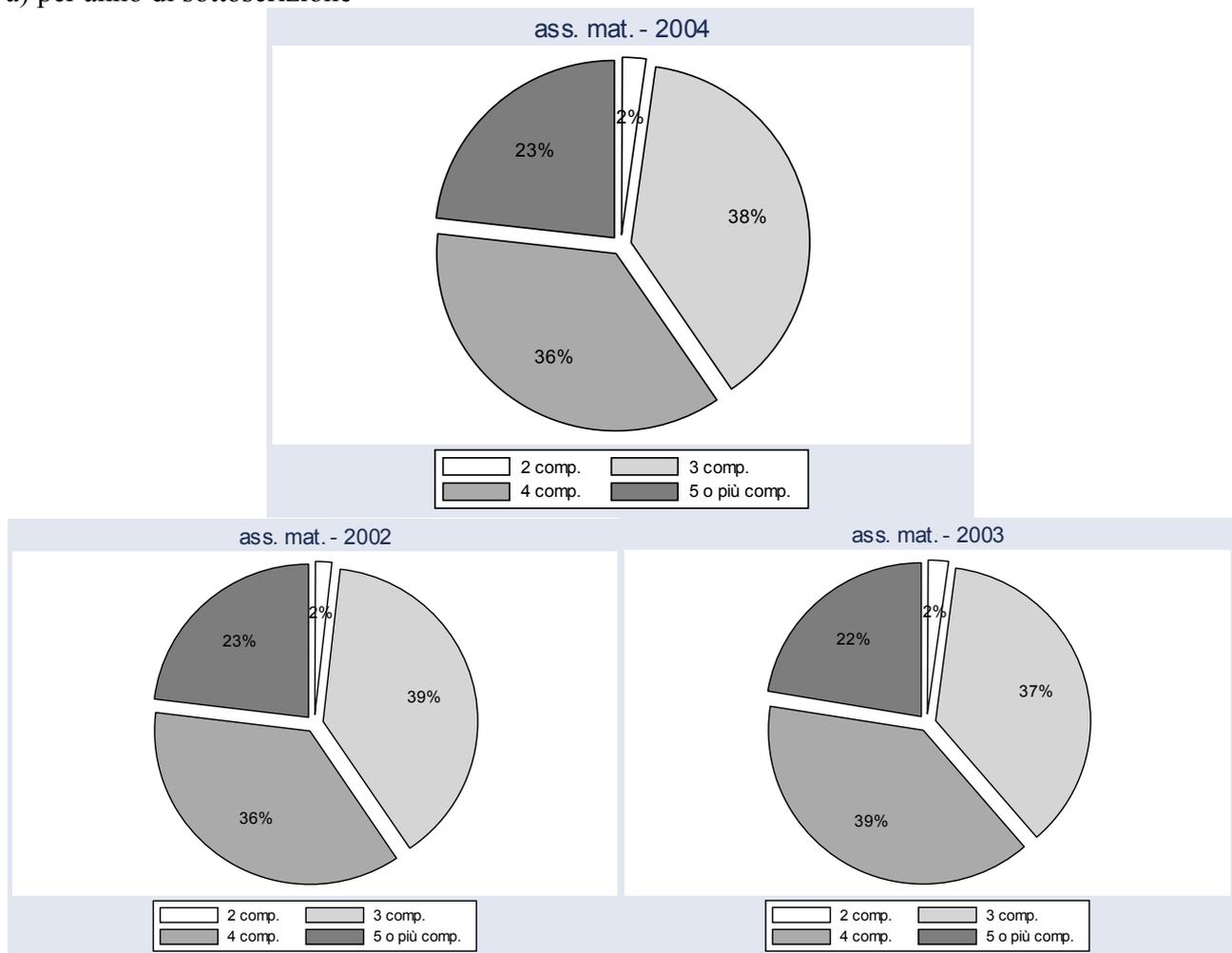
**Tabella 4.10 - Famiglie con DSU valida a fine anno per titolo di godimento dell'abitazione indicata come residenza del nucleo familiare (valori percentuali)**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Totale famiglie AM 2004	Totale famiglie AM 2003	Totale famiglie AM 2002
Proprietà	41,7	42,2	40,0	31,5	34,5	32,7	32,3
Affitto registrato	36,0	35,2	22,8	12,5	18,0	18,8	18,1
Altro	22,3	22,7	37,2	56,0	47,4	48,5	49,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

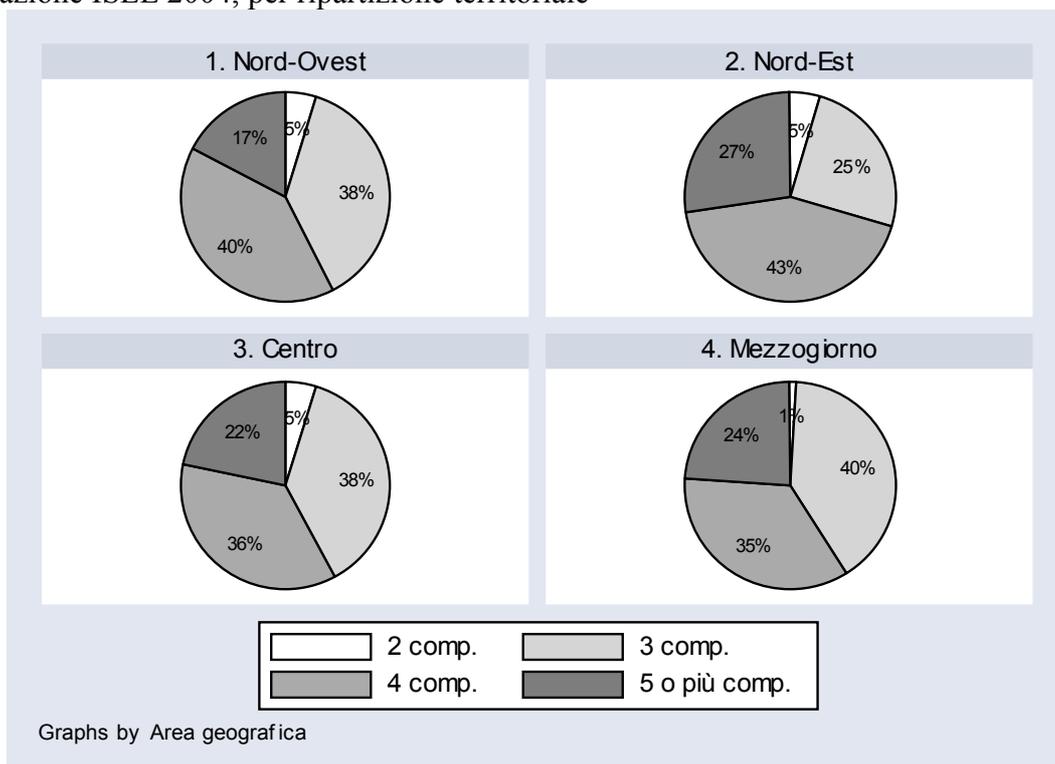
<sup>62</sup> Si ricorda però quanto detto sul fatto che le DSU in essere al 31 dicembre di un certo anno non identificano univocamente i beneficiari, e neppure i richiedenti, l'assegno in un certo anno.

**Figura 4.6 – Famiglie con DSU valida a fine anno per numero di componenti**

a) per anno di sottoscrizione



b) popolazione ISEE 2004, per ripartizione territoriale



La tab. 4.11 esplora la condizione lavorativa delle famiglie adoperando il concetto del tasso di occupazione su base familiare. Posto che ovviamente tutte le famiglie hanno adulti in età da lavoro (convenzionalmente definiti come i soggetti tra 15 e 64 anni di età, con esclusione degli studenti 15-24enni), in poco meno di un quarto dei casi nessuno di quegli adulti è occupato (un'incidenza che sale al 29.1% nel Mezzogiorno) e solo nel 10.8% dei casi si raggiunge un'occupazione che possa definirsi come "piena"<sup>63</sup>. D'una certa rilevanza sono in questo caso le modifiche intervenute nel tempo, perché – pur risultando immutato il quadro generale ora descritto in cui sono una minoranza le famiglie pienamente occupate e numerose quelle senza nessun occupato – tra 2002 e 2004 risulta in crescita il numero di famiglie a piena occupazione (si passa dal 6.4 al 10.8% dei casi) ed in calo quelle senza nessun occupato (nello stesso periodo si scende dal 26.7 al 24.2% dei casi). Oltre i tre quarti dei nuclei familiari in cui vi sono occupati si caratterizzano per la presenza esclusiva di lavoratori alle dipendenze.

**Tab. 4.11– Famiglie con DSU valida a fine anno secondo la condizione professionale- (valori percentuali)**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Totale famiglie AM 2004	Totale famiglie AM 2003	Totale famiglie AM 2002
Famiglie con persone in età da lavoro (1) (in % del totale famiglie A3F)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tasso di occupazione familiare = 0	10,9	10,9	17,2	29,1	24,2	24,1	26,7
0 < Tasso di occupazione familiare <= ½	81,1	63,3	71,2	61,6	65,0	67,2	67,0
½ < Tasso di occupazione familiare <= 1	8,0	25,8	11,6	9,4	10,8	8,8	6,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Solo dipendenti	84,0	80,7	78,7	77,4	78,7	76,5	80,3
Solo indipendenti	12,2	10,5	14,6	16,5	15,1	16,2	14,3
Solo co. co. co.	1,9	2,6	1,7	2,1	2,1	3,8	2,5
Almeno un indipendente (più di un occupato)	1,3	4,4	3,9	3,7	3,5	2,8	2,5
Altri	0,6	1,8	1,1	0,4	0,6	0,6	0,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Note: (1) Le persone in età da lavoro sono quelle di età 15-64 anni, escludendo i 15-24enni nel caso abbiano indicato una condizione di studente.

(2) Il tasso d'occupazione familiare è definito come numero di persone (che in DSU hanno indicato di essere) occupate sul totale delle persone in età da lavoro come sopra definite

La struttura socio-demografica finora descritta – e le differenze geografiche nella stessa – si riflettono nei dati economici (Tab. 4.12). Il 21.3% delle DSU del Mezzogiorno ha valori nulli

<sup>63</sup> Come più volte chiarito, si tratta di un'occupazione piena nel caso standard di una famiglia con due adulti, che per valori dell'indicatore superiori ad ½ sono entrambi occupati. Nel caso di un nucleo familiare con tre adulti un tasso di occupazione familiare superiore ad ½ può significare che ad essere occupati siano due adulti su tre.

dell'ISEE (solo il 9,3% nel Centro-Nord) ed anche nel caso delle DSU con valori positivi si ha un divario medio nel valore dell'ISEE rispetto alle altre regioni del -22% (una media di 6.954 euro contro 8.499 euro nel Centro-Nord). Mettendo assieme le due cose risulta un gap medio tra Mezzogiorno ed altre regioni che è del -41 % (5.470 euro contro 7.712 nel Centro-Nord). Più in generale, anche al di là del maggior peso delle DSU con valori nulli, la forma della distribuzione appare nel caso del Mezzogiorno piuttosto compatta, con una distribuzione quasi uniforme e senza valori modali (a parte lo zero iniziale) sino intorno ai 10mila euro<sup>64</sup>. In ogni caso la distribuzione è fortemente asimmetrica, con una mediana inferiore alla media (di 620 euro nel totale nazionale, di 690 nel solo Mezzogiorno), non solo per via della presenza di valori nulli, perché la distanza tra media e mediana è addirittura più ampia restringendo l'attenzione alle sole DSU con valori positivi (sono 840 euro nel totale nazionale e 910 euro nel solo Mezzogiorno).

Le differenze geografiche ora dette sono ascrivibili a differenze nei dati reddituali e patrimoniali sottostanti. Considerando l'ISE, ovverosia l'indicatore non ancora normalizzato per la dimensione e le caratteristiche del nucleo familiare, il ritardo del Mezzogiorno è addirittura più ampio. In effetti, la maggior diffusione di maggiorazioni della scala di equivalenza nel Centro-Nord comporta che il Mezzogiorno, nonostante abbia una dimensione media del nucleo familiare non inferiore a quella media nazionale (cfr. tab. 4.8), abbia un coefficiente di riproporzionamento medio dei dati reddituali e patrimoniali più contenuto.

Relativamente poco rilevante appare il contributo della componente patrimoniale. In media l'ISP è pari a 7810 euro (il patrimonio valorizzato aggiunge così all'indicatore solo 1560 euro, pari a poco più del 10% dell'ISE finale complessivo medio). Quasi in tre casi su quattro l'ISP, al netto delle franchigie esistenti, è del resto nullo, l'assenza di un patrimonio essendo particolarmente diffusa nel Mezzogiorno.

---

<sup>64</sup> Nell'esaminare la Fig. 4.7 si tenga conto di due cose: a) il peso delle DSU relative al Mezzogiorno tende comunque a contaminare la forma della distribuzione relativa all'intero territorio nazionale; b) le distribuzioni relative alle singole realtà territoriali diverse dal Mezzogiorno – il Nord-Ovest, il Nord-Est ed il Centro – sono difficili da esaminare per via della piccola dimensione campionaria.

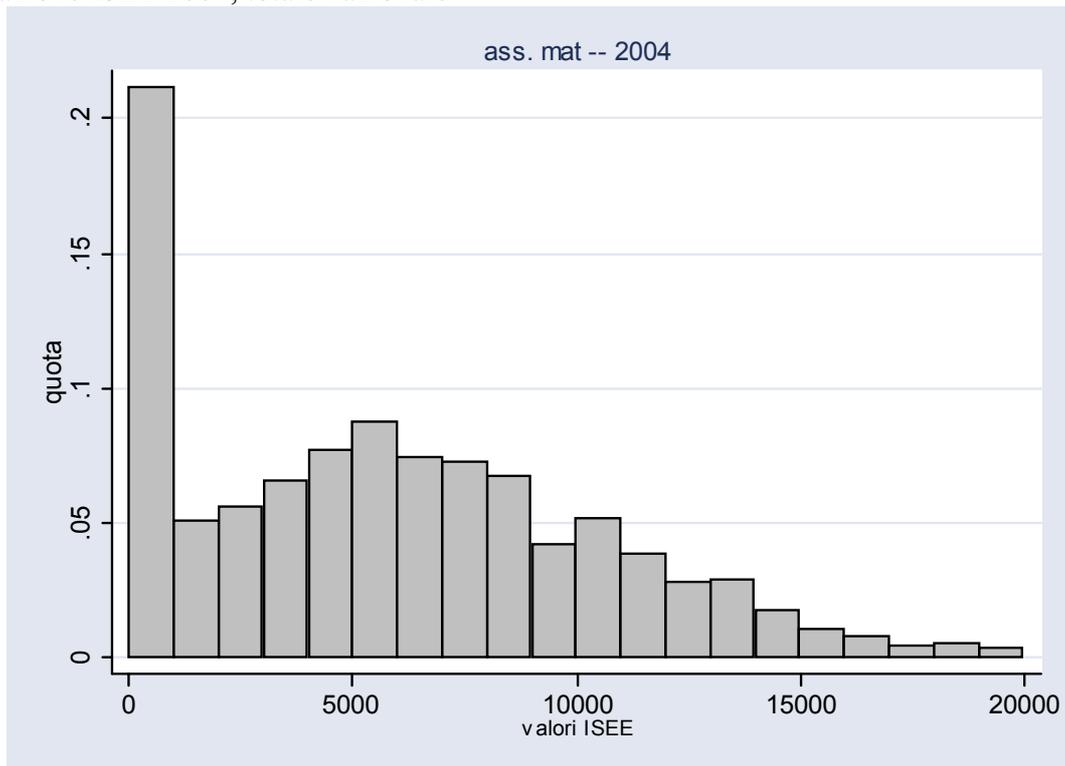
**Tabella 4.12 – Indicatori di sintesi dell’ISEE e delle sue componenti, per ripart. territoriale**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Totale famiglie AM 2004	Totale famiglie AM 2003	Totale famiglie AM 2002
<b>ISEE = ISE/parametro scala equivalenza</b>							
media	7,43	8,01	7,76	5,47	6,17	5,62	5,26
mediana	7,06	7,42	7,27	4,78	5,55	5,29	4,83
deviazione standard	4,64	5,59	5,87	5,28	5,42	4,69	4,79
media, solo valori positivi	8,03	8,62	8,83	6,95	7,49	6,85	6,45
mediana, solo valori positivi	7,51	7,56	7,93	6,04	6,65	6,29	6,00
% DSU con ISEE=0	7,4%	7,0%	12,1%	21,3%	17,6%	18,0%	18,5%
<b>ISE = ISR + 0,2*ISP</b>							
media	17,58	20,57	18,69	13,20	14,94	13,58	12,76
mediana	17,28	19,77	16,73	11,42	13,77	12,70	12,03
deviazione standard	10,70	15,03	13,99	12,58	13,06	11,64	11,63
media, solo valori positivi	18,99	22,12	21,26	16,78	18,13	16,56	15,66
mediana, solo valori positivi	17,71	20,50	18,01	14,86	15,93	15,08	14,38
<b>ISR = redditi + rendimento patrimonio mobiliare</b>							
media	16,28	18,38	16,12	11,86	13,38	12,31	11,28
mediana	16,68	17,26	15,63	10,78	13,06	12,23	11,00
deviazione standard	9,52	12,47	11,42	10,73	11,08	9,72	9,16
media, solo valori positivi	17,69	19,94	18,44	15,35	16,46	15,18	14,03
mediana, solo valori positivi	17,32	18,39	16,76	14,14	15,19	14,43	13,89
% DSU con ISR=0	8,0%	7,8%	12,6%	22,7%	18,7%	18,9%	19,6%
<i>redditi*</i>							
media	16,11	18,10	16,07	11,84	13,32	12,24	11,19
% DSU con redditi =0	8,6%	9,4%	12,6%	22,7%	18,9%	19,0%	19,9%
<i>rendimento patrimonio mobiliare*</i>							
media	0,17	0,28	0,05	0,02	0,06	0,07	0,09
% DSU con rend. patr. mob.=0	53,7%	42,2%	82,8%	97,1%	86,4%	83,6%	85,2%
<b>ISP = patrimonio mobiliare + patrimonio immobiliare</b>							
media	6,51	10,93	12,84	6,71	7,81	6,31	7,41
mediana	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
deviazione standard	16,35	23,39	29,88	24,69	24,69	22,74	27,77
media, solo valori positivi	20,70	26,39	35,85	29,07	28,89	26,21	32,09
mediana, solo valori positivi	12,13	14,03	22,43	16,92	17,01	12,53	17,69
% DSU con ISP=0	68,6%	58,6%	64,2%	76,9%	73,0%	75,9%	76,9%
<i>patrimonio mobiliare*</i>							
media	1,03	2,74	0,26	0,16	0,46	0,38	0,78
% DSU con patr. mobiliare=0	92,6%	85,2%	98,6%	99,3%	97,4%	97,8%	97,5%
<i>patrimonio immobiliare*</i>							
media	5,48	8,19	12,58	6,56	7,35	5,93	6,63
% DSU con patr. immobiliare=0	71,4%	63,3%	65,1%	77,3%	74,0%	76,9%	77,9%

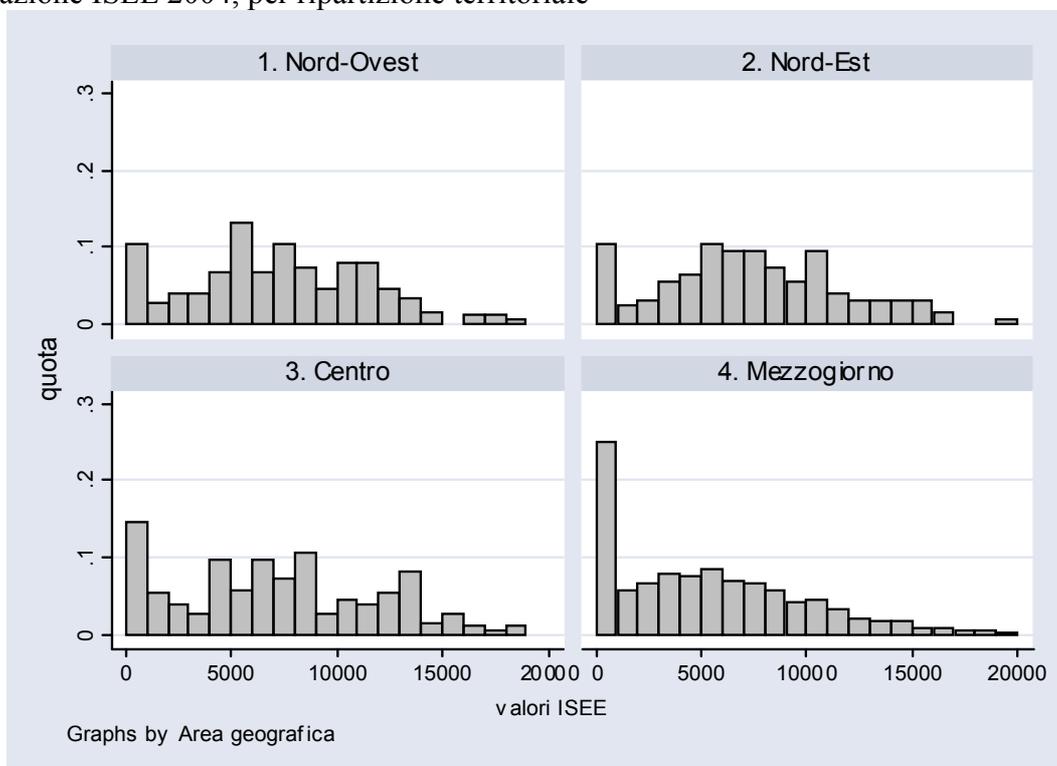
\* valori al netto delle franchigie

**Figura 4.7 – Famiglie con DSU valida al 31.12.2004 per valore ISEE**

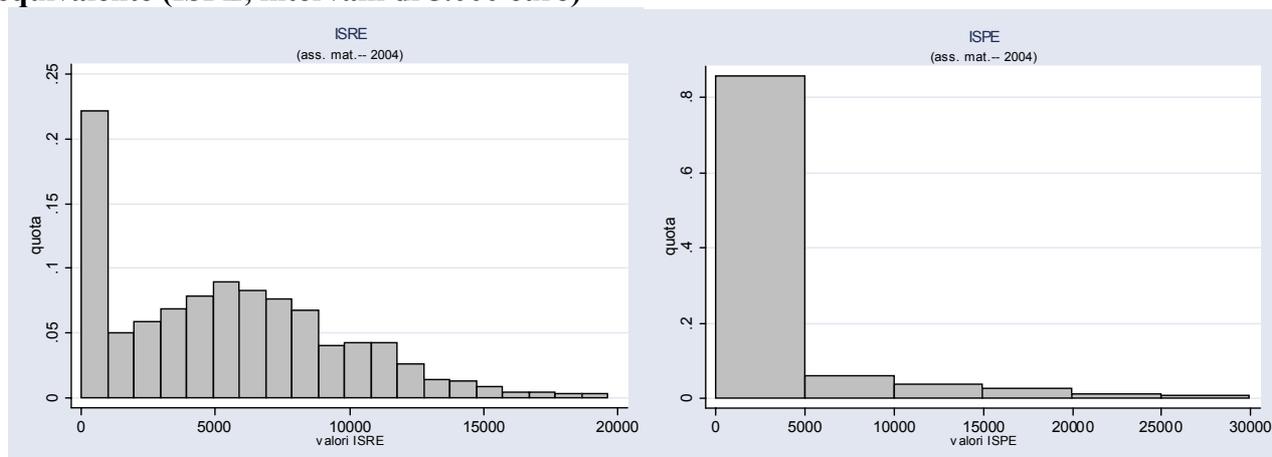
a) popolazione ISEE 2004, totale nazionale



b) popolazione ISEE 2004, per ripartizione territoriale



**Figura 4.8 – Famiglie con DSU valida al 31.12.2004 per valori dell'Indicatore della situazione reddituale equivalente (ISRE, intervalli di 1.000 euro) e della situazione patrimoniale equivalente (ISPE, intervalli di 5.000 euro)**



**Tabella 4.13 – Distribuzione per decili (valori di soglia superiori) dell'ISEE e delle sue componenti; DSU valide al 31.12.2004 (in migliaia di Euro)**

	1° decile	2° decile	3° decile	4° decile	5° dec. - mediana	6° decile	7° decile	8° decile	9° decile
ISE	0,00	1,64	6,57	10,40	13,77	16,32	20,01	24,32	30,66
ISEE	0,00	0,72	2,82	4,28	5,55	6,81	8,24	10,24	12,78
ISR	0,00	0,71	6,05	9,83	13,06	15,38	17,94	22,06	27,06
ISRE	0,00	0,32	2,55	3,99	5,20	6,28	7,61	9,05	11,42
Redditi lordi*	0,00	1,56	6,51	10,34	13,65	15,81	18,40	22,37	27,65
Redditi netti*	0,00	0,71	6,02	9,82	13,04	15,26	17,80	22,05	27,03
Rendimento patr. mobil.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,08
ISP	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6,23	24,92
ISPE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,59	10,28
Patrim. mobiliare lordo*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,00
Patrim. mobiliare netto*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Patrim. immobil. lordo*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	18,79	40,38	64,22
Patrim. immobil. netto*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,54	24,28

\* da intendersi al lordo e al netto delle franchigie

Ciò nonostante, anche nel caso di questo istituto la considerazione del patrimonio, accanto al reddito, non è irrilevante ai fini della metrica ISEE. Vi è infatti un 1.1% di casi (che sono l'1.4% proprio nel Mezzogiorno dove pure i casi di patrimonio nullo sono più diffusi) in cui un reddito nullo si associa con un patrimonio positivo, che nella maggior parte dei casi (0.7 su 1.1 a livello nazionale, 0.9 su 1.4 nel solo Mezzogiorno) è significativo perché superiore alla media. Anche nei casi con redditi positivi, vi è poi un 5.5% di DSU in cui un patrimonio elevato (nel senso di superiore alla media) bilancia in qualche modo un reddito scarso (nel senso di inferiore alla media; cfr. tab. 4.14).

**Tabella 4.14 – Famiglie con DSU valida a fine anno per caratteristiche congiunte dell'ISRE e dell'ISPE (valori in percentuale delle famiglie che hanno mostrato l'intenzione di richiedere l'assegno per nuclei familiari con almeno tre figli minori; medie ISRE e ISPE dello stesso gruppo)**

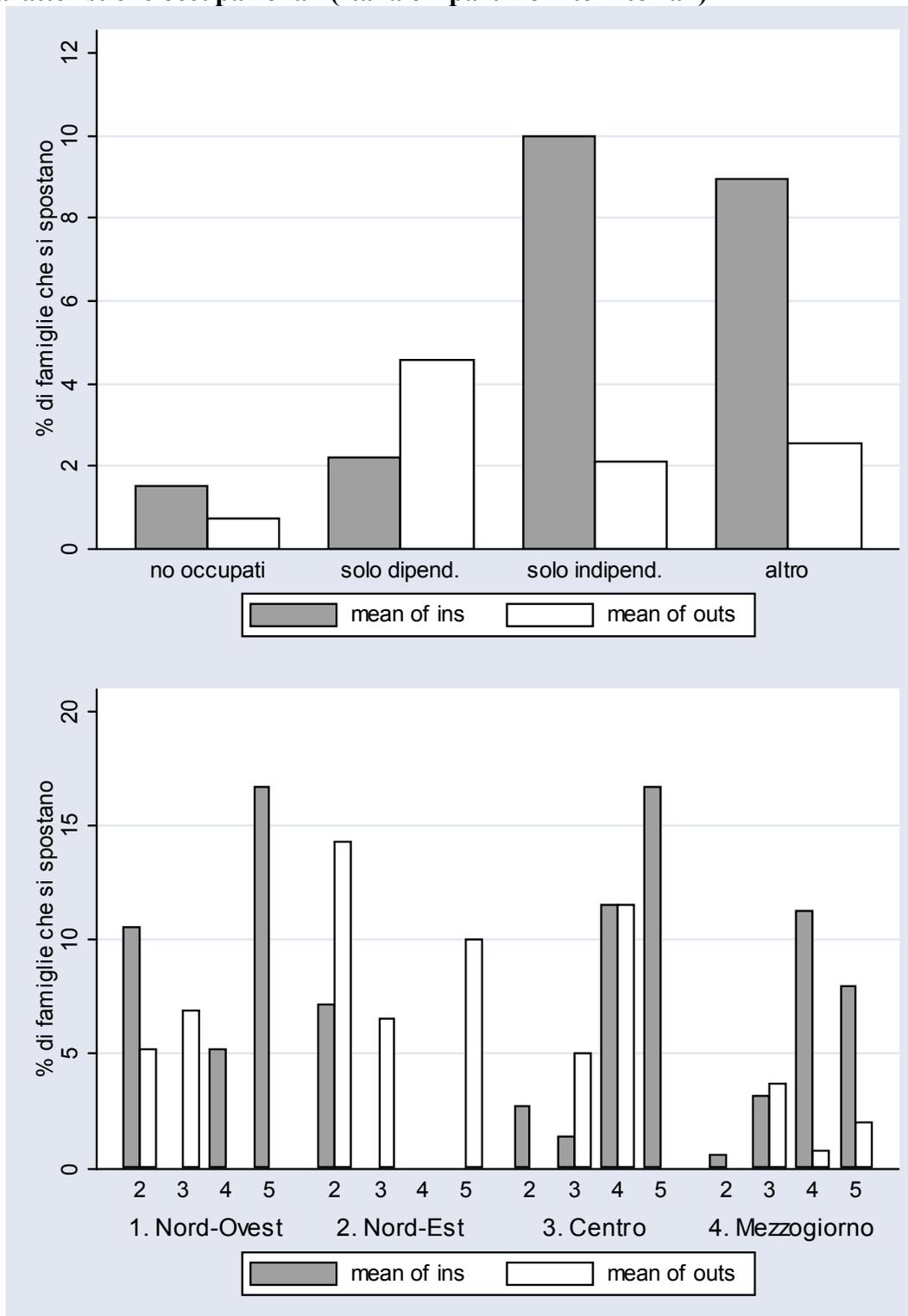
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Totale famiglie AM 2004	Totale famiglie AM 2003	Totale famiglie AM 2002
ISRE=ISPE=0	7,4	7,0	12,1	21,3	17,6	18,0	18,5
ISRE>0 e ISPE=0	61,1	51,6	52,1	55,6	55,4	57,9	58,4
di cui:							
ISRE>media	38,9	33,6	31,6	25,5	28,4	31,6	32,8
0<ISRE≤media	22,3	18,0	20,5	30,0	27,0	26,3	25,6
ISR=0 e ISPE>0	0,6	0,8	0,5	1,4	1,1	0,8	1,1
di cui:							
ISPE>media	0,6	0,8	0,0	0,9	0,7	0,5	0,8
0<ISPE≤media	0,0	0,0	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3
ISR>0 e ISPE>0	30,9	40,6	35,3	21,7	25,9	23,3	22,0
di cui:							
0<ISRE≤media e 0<ISPE≤media	1,7	0,8	2,3	2,4	2,2	1,8	1,6
0<ISRE≤media e ISPE>media	5,1	3,9	6,0	5,6	5,5	3,9	4,3
ISRE>media e 0<ISPE≤media	11,4	8,6	6,5	4,7	5,9	5,3	4,3
ISRE>media e ISPE>media	12,6	27,3	20,5	9,0	12,3	12,3	11,7
Totale	100	100	100	100	100	100	100
Per memoria, nel 2004 per le famiglie che hanno mostrato l'intenzione di richiedere l'assegno di maternità: media ISRE, 5,53; media ISPE, 3,22 (in migliaia di euro)							

Questi effetti dell'inclusione del patrimonio nell'indicatore sono meglio tenuti in conto nell'esercizio controfattuale che considera come verrebbe modificato il giudizio sulla situazione economica di un dato nucleo familiare passando dall'ISEE ad un ipotetico indicatore alternativo che escluda per l'appunto dal computo la valorizzazione d'una componente patrimoniale.

I risultati concreti dell'esercizio effettuato, oltre che le premesse metodologiche generali, sono molto simili a quelli già visti per l'assegno al terzo figlio, a cui quindi si rimanda. Come in quel caso – e come del resto nell'esercizio svolto sulla popolazione complessiva – l'esclusione del patrimonio dall'ISEE porterebbe a molti spostamenti, soprattutto per i nuclei con lavoratori autonomi, che in media ne sarebbero avvantaggiati a discapito dei nuclei con lavoratori dipendenti, e in particolare per le famiglie del Mezzogiorno (pur con spostamenti significativi in entrambe le direzioni).

**Figura 4.9 - Nuovi esclusi e nuovi inclusi: quota della popolazione che passa da sotto a sopra la mediana nazionale di prestazione (“outs”) e viceversa (“ins”) al passaggio dall’ISEE ad un indicatore di soli redditi (senza franchigie) (in % del totale dei gruppi)**

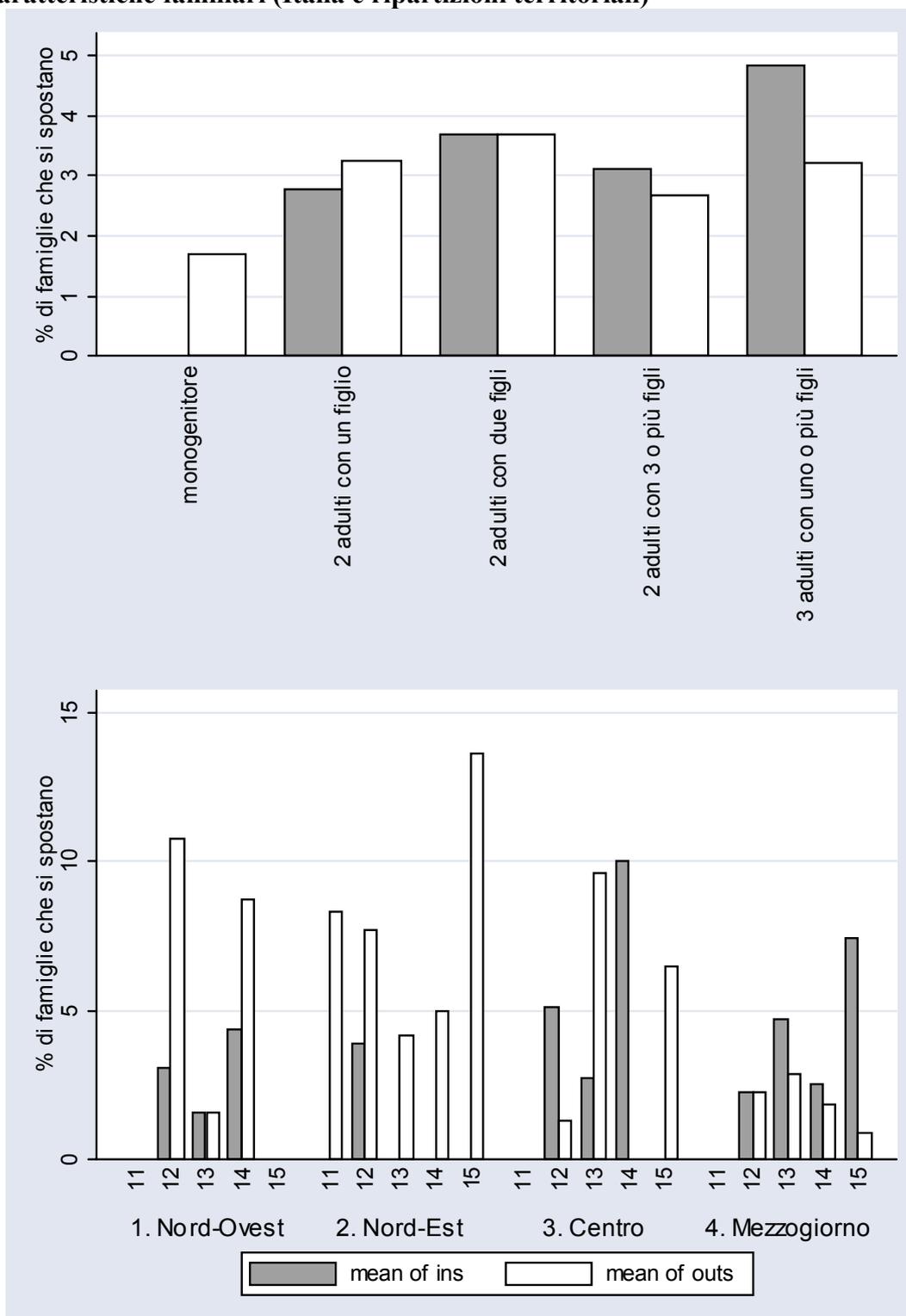
**a) per caratteristiche occupazionali (Italia e ripartizioni territoriali)**



*Legenda:* 1=solo anziani; 2= nessun occupato; 3= solo dipendenti; 4= solo indipendenti; 5= altro.

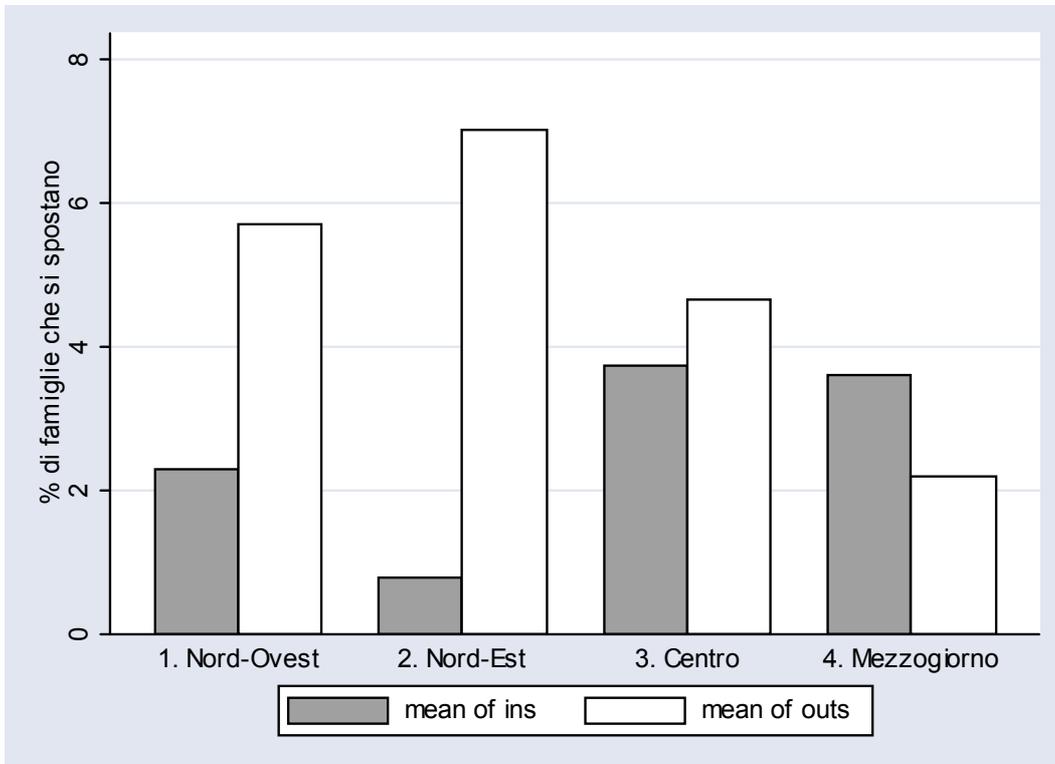
**Figura 4.9 (segue) - Nuovi esclusi e nuovi inclusi: quota della popolazione che passa da sotto a sopra la mediana nazionale di prestazione (“outs”) e viceversa (“ins”) al passaggio dall’ISEE ad un indicatore di soli redditi (senza franchigie) (in % del totale dei gruppi)**

**b) per caratteristiche familiari (Italia e ripartizioni territoriali)**



*Legenda:* 11 = 1 adulto con uno o più figli dip ; 12 = 2 adulti con un figlio dip.; 13 = 2 adulti con due figli dip.; 14 = 2 adulti con 3 o più figli dip.; 15 = 3 o più adulti con uno o più figli dip.

**Figura 4.10 – Gli effetti per ripartizione territoriale nel passaggio dall’ISEE a un indicatore di soli redditi (senza franchigie): quota della popolazione che passa da sotto a sopra la mediana nazionale di prestazione (“outs”) e viceversa (“ins”) (in % del totale della ripartizione di origine) — DSU valide al 31.12.2004**





# 5

---

## Riflessioni conclusive sul funzionamento dell'ISEE

L'istituzione dell'ISEE ha rappresentato un importante momento nei processi di rinnovamento del sistema italiano di welfare avviati nel decennio scorso, fornendo uno strumento atto a consentire una regolazione su base universalistica e riferita alla situazione familiare, così superando la tradizionale logica categoriale ed il riferimento all'individuo, di quelle politiche che – vuoi per via di ineludibili vincoli finanziari, vuoi per via di impliciti obiettivi redistributivi – operano in una logica di prova dei mezzi.

In concreto, l'ISEE si è caratterizzato per la *unicità del suo sistema amministrativo-informativo* – in una logica di semplificazione amministrativa a beneficio del cittadino, tenuto a presentare una Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU), e degli stessi enti erogatori – e per la *unicità del metro* da applicare, senza le differenziazioni di natura categoriale di molte applicazioni similari del passato, all'intera panoplia di prestazioni e su tutto il territorio nazionale. Peculiarità dell'ISEE è poi stata *l'inclusione del patrimonio*, in aggiunta al reddito, tra le determinanti dell'indicatore – inclusione finalizzata non solo a cogliere la potenziale multidimensionalità dei fattori rilevanti nel definire la situazione socio-economica di un nucleo familiare, ma anche a consentire il superamento di talune discriminazioni categoriali (ad esempio, differenziazione delle soglie di accesso per lavoratori autonomi e dipendenti) in molti casi in precedenza escogitate proprio al fine di contrastare differenti propensioni all'occultamento dei redditi. L'ISEE infine si è caratterizzato per la previsione di maggiorazioni nella scala di equivalenza a beneficio di specifiche situazioni familiari (componenti con disabilità, monogenitorialità, genitori entrambi lavoratori in presenza di figli minori) ritenute, a parità di dimensione e di dati reddituali e patrimoniali, più bisognose.

Finalità di questo Rapporto non era il vagliare il merito di questi indirizzi generali fissati dal legislatore, né tanto meno il discutere la valenza di quell'orientamento al cd. universalismo selettivo che sottendeva l'istituzione dell'ISEE. Più limitatamente, il Rapporto contiene una esauriente descrizione di quella che abbiamo definito la popolazione, o per meglio dire *le popolazioni*, ISEE, quei gruppi cioè che, sollecitati dalla presenza, in un dato territorio, di una determinata politica

sottoposta alla prova dei mezzi (e che effettivamente venga gestita usando l'ISEE come metro per regolare l'accesso a, o la tariffazione de, la stessa) presentino una dichiarazione ai fini ISEE.

Più nel dettaglio, il Rapporto ha evidenziato un certo rallentamento nel 2005 nella crescita complessiva del flusso di DSU. La sostanziale stasi nell'ultimo anno è in realtà a sintesi di incrementi positivi in tutte le regioni tranne due, concentrandosi il calo solo in Sicilia e Campania dove peraltro la numerosità delle DSU aveva già raggiunto dimensioni notevolissime. Ad ogni modo sono più di 4 milioni le DSU presentate nel corso del 2005 per una copertura di più di 11 milioni di individui (quasi un quinto della popolazione italiana). Il ricorso all'ISEE è inoltre ancor più ampio se anziché il numero di DSU presentate si considerano le prestazioni che complessivamente motivano la presentazione della dichiarazione, perché (alla fine del 2004) in media ogni DSU segnalava – attraverso l'indicazione apposta nel frontespizio – l'intenzione di richiedere 2 prestazioni (erano 1,6 nel 2002). La crescita del ricorso all'ISEE è stata inizialmente trainata dal “centro” – e cioè da politiche (quali ad esempio gli assegni per il terzo figlio e di maternità del cui dettaglio si parla nel cap. 4) in cui l'uso dell'ISEE deriva da esplicita indicazione della normativa nazionale – per poi interessare sempre più una congerie di politiche definite e governate a livello locale, le quali quindi vedono oggi un utilizzo diffuso della metrica ISEE (e della sua banca dati). Il welfare locale è così, assieme al mondo della scuola e dell'università, la motivazione dominante – se non unica, in particolar modo nel Nord del paese – della presentazione delle DSU. Il ricorso all'ISEE è anche da segnalare con riferimento ad una serie di misure - corrispondenti alla voce residuale “altro” nel frontespizio della DSU e per la prima volta in questo Rapporto identificate - per le quali non era stato inizialmente previsto un suo uso dal legislatore; tra queste, ad esempio l'esenzione dal ticket sanitario (che spiega in particolare la abnorme numerosità delle DSU in Sicilia), alcune politiche abitative, la definizione dei diritti di precedenza nelle assunzioni temporanee nel pubblico impiego governate dai servizi per l'impiego. Viceversa, si ricorda che non adoperano l'ISEE le più tradizionali prestazioni pensionistiche che, ove soggette alla prova dei mezzi, adoperano il solo dato reddituale.

Questa eterogeneità di usi, non tutti necessariamente connessi con politiche di contrasto della povertà o del disagio economico in senso proprio che sono del resto in Italia poco sviluppate, implica che non si possa parlare di una unica popolazione ISEE. In ogni caso, la distribuzione dei valori reddituali e patrimoniali delle famiglie che hanno presentato una DSU non coincide con la parte inferiore della distribuzione dei redditi dell'intera popolazione. Inoltre, la numerosità delle DSU nelle diverse regioni pur essendo correlata con altri indicatori di bisogno, quali l'incidenza della povertà o della disoccupazione nel contesto locale, non pare esclusivamente determinata da questi, contando anche la effettiva erogazione di specifiche politiche sociali e comunque l'uso

dell'ISEE nel governo di tali politiche: così, in generale, le condizioni di maggiore bisogno economico delle famiglie del Mezzogiorno fan sì che queste siano notevolmente sovrarappresentate rispetto a quelle del Centro-Nord (in un rapporto di due a uno nella popolazione ISEE, l'inverso che nella popolazione complessiva); ma allo stesso tempo, la quota di popolazione che abbia presentato una dichiarazione ISEE al fine, ad esempio, della tariffazione dell'asilo nido risulta sui valori massimi nella "ricca" Emilia Romagna – ove il servizio in questione è alquanto diffuso. Inoltre, singole decisioni, quali quella intervenuta in Sicilia di definire il regime di esenzione dal ticket sanitario in base all'ISEE, possono avere un enorme impatto sul numero di DSU.

Prima di considerare più nel dettaglio il funzionamento della metrica dell'ISEE e la distribuzione dei suoi valori, è opportuno ribadire che, sebbene il sistema di acquisizione e utilizzo delle DSU sia ormai più che rodato, avendo resistito alla prova di carico di un così gran numero di DSU, permangono alcuni segnali problematici già in precedenza evidenziati. Va segnalata in particolare una quota piccola ma significativa di DSU, relative a nuclei familiari già coperti da altra dichiarazione in corso di validità, per le quali non risultano esservi variazioni (nel nucleo familiare, nei dati economici o nel periodo di riferimento di questi) rispetto alla dichiarazione precedente, un dato che plausibilmente corrisponde a richieste di nuove prestazioni sociali a fronte delle quali gli enti erogatori, anziché provvedere ad interrogare il sistema informativo, abbiano richiesto una nuova DSU. In altri termini, a fronte di un oleato meccanismo di acquisizione delle DSU non sembra ancora esservi un altrettanto sviluppato utilizzo dei vantaggi insiti nel sistema informativo unico. Anche dal punto di vista dell'uso del sistema informativo unico nel monitoraggio e nel governo delle politiche sociali, va segnalato che si tratta di attività che non possono certo essere affidate e circoscritte a questo nostro Rapporto, che ha cercato di supplire, rendicontando le principali evidenze disponibili nella banca dati dell'ISEE, alla mancata definizione di quell'organismo centrale di monitoraggio, valutazione e indirizzo nell'applicazione della disciplina a suo tempo previsto dal legislatore.

Come detto, la composizione socio-demografica e socio-economica della popolazione ISEE evidenzia come si tratti d'una popolazione eterogenea ed assolutamente non riconducibile alla popolazione "povera". Rispetto alla popolazione complessiva, le famiglie ISEE si caratterizzano comunque per la maggiore dimensione del nucleo, in gran parte dovuta alla più diffusa presenza di famiglie con figli dipendenti, quelle di anziani essendo, invece, sottorappresentate (seppure in crescita negli ultimi anni). Tra i nuclei familiari con persone in età da lavoro, il numero di occupati nel nucleo è in media più basso che nel resto della popolazione; comparativamente maggiore la quota di famiglie con reddito da lavoro dipendente, viceversa per le famiglie di lavoratori autonomi. Pur non trattandosi di famiglie "povere", la distribuzione dei valori dell'ISEE, e delle sue

componenti elementari di tipo reddituale e patrimoniale, evidenziano una diffusa incidenza di valori nulli e, più in generale, una forte asimmetria della distribuzione. Il patrimonio conta in media per circa un quinto del valore complessivo dell'indicatore, essendo costituito quasi integralmente dal patrimonio immobiliare, laddove quello mobiliare è molto spesso nullo (soprattutto nel Mezzogiorno), segnalando forse anche una diffusa mancata segnalazione di un elemento che è facilmente occultabile. Anche per via dell'operare delle franchigie, molto diffuso è però il caso di valori nulli del patrimonio.

Pur tuttavia, la inclusione nella metrica ISEE del patrimonio non è irrilevante, come sinteticamente testimoniato dal fatto che, ad esempio, sebbene il valore medio dei soli redditi nelle famiglie di lavoratori dipendenti sia circa il 50% superiore a quello delle famiglie di lavoratori autonomi, il divario in termini di ISE si riduca al 18% proprio per effetto dell'inclusione del dato patrimoniale (il divario in termini di ISEE, che tiene anche conto della dimensione del nucleo familiare, recependo anche le eventuali maggiorazioni della scala di equivalenza, si riallarga leggermente, al 20%). Replicando, in forma sintetizzata, gli esercizi controfattuali sul funzionamento dell'ISEE come metro di accesso a (o graduazione del costo de) le prestazioni già esposti nel Rapporto precedente, si ha del resto conferma del fatto che la considerazione del patrimonio immobiliare (come detto, quello mobiliare appare ben poco rilevante) modifica significativamente, e differenzialmente tra le diverse categorie di soggetti, l'ordinamento delle famiglie prodotto dall'indicatore: il *ranking* di lavoratori autonomi e pensionati viene modificato con la metrica ISEE (riducendo la probabilità di accesso a, o riduzione tariffaria di, una determinata prestazione) rispetto ad un ipotetico strumento basato sul solo reddito ufficialmente dichiarato a fini fiscali.

Novità di questa edizione del Rapporto è che le elaborazioni sulla composizione socio-demografica e socio-economica delle famiglie che abbiano presentato una DSU e l'esercizio controfattuale sulla pregnanza dell'inclusione nella metrica ISEE del patrimonio sono state anche effettuate, in una logica prototipale, per un paio di sottopopolazioni, identificate sulla base della dichiarata intenzione di accedere ad una specifica politica. Le due politiche specificamente considerate sono l'assegno per il terzo figlio e l'assegno di maternità. I dati esposti in proposito sono intrinsecamente rilevanti, anche perché ben poco si sa sull'identità delle famiglie che adoperano tali strumenti. Coerentemente con la natura delle politiche in questione, che si rivolgono alla fascia più povera della popolazione (con una soglia di accesso espressa in termini di ISEE), i valori dell'ISEE sono più bassi di quelli per l'intero universo delle DSU. Vi influisce, come logico data la natura delle politiche in questione, la dimensione del nucleo familiare (con un maggior abbattimento nel passaggio dall'ISE all'ISEE, nonostante la minor incidenza di maggiorazioni della scala di equivalenza) ma anche il dato reddituale e patrimoniale in quanto tale. Nelle politiche in questione Il patrimonio in media apporta

un contributo piuttosto modesto all'indicatore, perché alquanto diffuso è il caso di valori nulli (al netto delle franchigie). Anche per queste politiche però, visto che comunque l'esercizio controfattuale viene effettuato all'interno di una fascia di popolazione più povera e quindi relativamente omogenea, la considerazione del patrimonio si conferma essere un elemento della metrica ISEE dagli effetti significativi.

Come detto, l'importanza di questi esercizi è però essenzialmente prototipale, anche perché il condurli su larga scala ed in maniera sistematica sarebbe andato ben al di là della funzione di supplenza che questo Rapporto e le edizioni precedenti hanno cercato di assolvere<sup>65</sup>. Portare avanti più sistematicamente le letture della banca dati sulle DSU qui abbozzate richiederebbe maggiori risorse esplicitamente dedicate ed un preciso mandato, muovendosi nella prospettiva d'un miglioramento delle stesse caratteristiche del sistema informativo. Al fine di monitorare le politiche sociali, il sistema informativo delle DSU andrebbe, al tempo stesso, sfruttato più sistematicamente e potenziato. I limiti da superare sono la scarsa leggibilità del sistema informativo delle DSU a fini di monitoraggio e governance delle singole politiche ed il fatto che il monitoraggio di queste richiede di collegare le informazioni su chi richieda di accedere ad una data politica – l'attuale banca dati delle DSU – con le informazioni su chi poi effettivamente vi acceda.

La capacità di lettura delle informazioni contenute nel sistema informativo dell'ISEE è oggi limitata, dal punto di vista degli enti erogatori, dal fatto che a loro beneficio è prevista solo la possibilità di interrogazioni puntuali di singole dichiarazioni. Non sono invece definiti standard elaborativi tali da supportare il disegno ex ante, il monitoraggio in itinere e la valutazione ex-post delle diverse politiche. In effetti, va sottolineato come, al di là delle difficoltà comunque connesse con la transizione da politiche in precedenza spesso basate sul solo indicatore reddituale e con differenziazioni categoriali a politiche universali e tarate sull'ISEE – transizione non sempre e dappertutto ormai compiuta e che genera il forte rischio di incorrere in ampliamenti o restringimenti indesiderati del novero dei beneficiari in assenza di informazioni ex-ante sulla distribuzione dell'ISEE – per gli enti erogatori si ponga, anche a regime, un'esigenza di conoscenza della distribuzione dell'ISEE tra i propri utenti effettivi e potenziali per meglio tarare le politiche poste in essere.

A tale esigenza, alcune amministrazioni hanno cercato o stanno cercando di provvedere ponendo in essere propri sistemi informativi sull'ISEE, paralleli a quello centralizzato. Al di là della praticabilità legislativa e dei costi di duplicazione propri di tale soluzione, essa rischia

---

<sup>65</sup> Sempre tra le novità del Rapporto è anche un avvio di lettura su base longitudinale delle DSU, una modalità di lettura potenzialmente alquanto rilevante che i tassi di rappresentazione della DSU da un anno all'altro sono piuttosto elevati e potrebbero consentire una lettura dell'evoluzione nel tempo della popolazione che chiede l'accesso a determinate politiche.

paradossalmente di far venir meno quelle potenzialità di semplificazione amministrativa insite nella previsione della dichiarazione unica. Meglio sarebbe ribadire e valorizzare l'unicità del sistema informativo come strumento atto a facilitare la conoscenza complessiva sulle politiche poste in essere e la trasparenza sulle stesse, anche laddove queste siano esclusivamente definite a livello locale. Alla luce degli assetti costituzionali così come riformati dalla L.C. 3 del 2001, l'unicità del sistema informativo sembra peraltro ben garantire non solo le esigenze statistiche e di conoscenza generale, che sicuramente rimangono in ambito nazionale, ma anche quella riconnessione tra prestazioni definite a livello nazionale – anche nella prospettiva della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni di spettanza nazionale – e politiche autonomamente definite a livello regionale. Alle esigenze degli enti erogatori meglio sarebbe perciò corrispondere ampliando le loro possibilità di utilizzo ed interrogazione del sistema informativo unico, prevedendo veri e propri protocolli di interrogazione “statistica”, finalizzati cioè non a vagliare lo status della singola domanda di prestazioni ma a far conoscere all'ente erogatore dimensioni e caratteristiche della popolazione potenzialmente utente di determinate prestazioni. Peraltro, l'utilizzo del sistema informativo in tal senso era anche nelle finalità esplicitate dal legislatore delegato, prevedendosi, oltre alle attività di monitoraggio e valutazione in sede nazionale, nel cui ambito si inserisce questo Rapporto, che anche “l'INPS e gli enti erogatori effettuino elaborazioni a fini statistici, di ricerca e di studio in forma anonima”<sup>66</sup>.

Dal punto di vista dell'accrescimento della capacità del sistema informativo unico di facilitare la *governance* delle diverse politiche altrettanto importante sarebbe includere nello stesso le informazioni relative alla effettiva concessione delle prestazioni poste in essere. Ciò consentirebbe una piena integrazione del sistema informativo dell'ISEE nella gestione delle prestazioni, con evidenti benefici in termini di semplificazione amministrativa e di capacità di programmazione e valutazione degli enti erogatori e, dal punto di vista conoscitivo, con un notevole ampliamento delle informazioni sull'effettivo funzionamento delle politiche in questione (nonché sull'impatto che l'applicazione del metro ISEE ha sulle stesse). Da tale punto di vista, l'ampliamento citato del sistema informativo ISEE costituirebbe un tassello importante di quel Sistema Informativo sui Servizi Sociali previsto dalla legge 328 del 2000.

Ne beneficerebbe inoltre anche l'attività di controllo della veridicità delle DSU, potendosi selezionare in maniera più efficace – sulla base del tipo e dell'ammontare della prestazione concessa – il campione di famiglie su cui effettuare le verifiche di natura sostanziale. Quanto all'attività di controllo formale – di rispondenza cioè dei dati dichiarati con le informazioni di carattere anagrafico, fiscale e catastale già in possesso dell'amministrazione pubblica – l'esistenza

---

<sup>66</sup> Cfr. Art. 7 del d. lgs. n. 130/2000.

del sistema informativo centralizzato, aggiornato praticamente in tempo reale, dovrebbe favorire il collegamento con le altre banche dati rilevanti, in maniera da rendere questo tipo di controllo un'attività *routinaria* e non occasionale. Ma anche in questo campo è mancata finora una sistematicità dell'intervento.

Su queste materie, in assenza di quell'organismo centrale di monitoraggio, valutazione e indirizzo nell'applicazione della disciplina a suo tempo previsto dalla normativa, questo Rapporto, che ha cercato di agire in una logica di supplenza, non può però che limitarsi a fornire sollecitazioni. Una sollecitazione crediamo sia anche opportuna in tema di unicità del metro fornito dall'ISEE. Preliminarmente va ricordato che la ribadita unicità del sistema informativo non necessariamente implica che l'ISEE debba operare come un unico metro, applicato indifferenziatamente a tutte le diverse prestazioni ed a tutti i diversi territori. Inoltre, si ricorda che la legislazione vigente già prevede che gli enti *“ai quali compete la fissazione dei requisiti per fruire di ciascuna prestazione possono prevedere... accanto all'ISEE... criteri ulteriori di selezione dei beneficiari”*<sup>67</sup>. L'identificazione dei beneficiari delle prestazioni sociali agevolate non deve perciò necessariamente essere basata esclusivamente sull'ISEE, già essendovi quindi spazi per intervenire sui *criteri ulteriori di selezione*.

Informazioni sistematiche su frequenza e natura dei correttivi già oggi apportati ai sensi di tali previsioni, in realtà alquanto generiche<sup>68</sup>, ve ne sono piuttosto poche. Le modifiche, anche se diffuse, non sembrerebbero comunque il caso prevalente, intervenendo soprattutto sulla definizione del nucleo familiare. Va tra l'altro ricordato che per le prestazioni relative ai servizi socio-sanitari residenziali il legislatore aveva rimandato ad un successivo D.P.C.M., poi mai attuato, la possibilità di configurare una limitazione del nucleo familiare *“al fine di favorire la permanenza dell'assistito presso il nucleo familiare di appartenenza e di evidenziare la situazione economica del solo assistito”*<sup>69</sup>; la prassi concreta al proposito sembra evidenziare casi tanto di restringimento del nucleo familiare, quanto di ampliamento dello stesso.

Nei suoi aspetti relativi agli equilibri tra livello nazionale e livelli regionali, per come rivisti dalla riforma costituzionale del 2001, la questione dell'unicità dell'ISEE e dei criteri ulteriori di selezione attiene strettamente a sfere tecnico-giuridica e politico-istituzionale che esulano dal presente Rapporto. Da un punto di vista più strettamente di funzionamento dei criteri di selettività, l'unica cosa evidente è che un limite alla flessibilità geografica dell'ISEE, integrato o meno da altri criteri

---

<sup>67</sup> Cfr. art. 3, comma 2, del d. lgs. n. 130/2000.

<sup>68</sup> In astratto, introdurre un criterio basato su un indicatore aggiuntivo potrebbe portare a modificare de facto i pesi attribuiti dall'ISEE alle diverse componenti elementari, ad esempio espungendo o esaltando il ruolo del patrimonio. La presenza di un criterio aggiuntivo, e non di una esplicita riponderazione dei diversi elementi costitutivi dell'ISEE, potrebbe rendere peraltro questa operazione, al di là dei suoi meriti o demeriti intrinseci, poco trasparente.

<sup>69</sup> Cfr. art. 3, comma 4, del d. lgs. n. 130/2000.

selettivi, è da rinvenire in quelle prestazioni che siano definite e finanziate a livello nazionale, nel cui caso l'adozione di metri diversi nei diversi territori avrebbe conseguenze redistributive tra gli stessi che non sarebbe granché razionale lasciare alla determinazione unilaterale dei singoli territori (foss'anche al livello istituzionale Regionale che pur ha competenza legislativa esclusiva nell'ambito delle politiche sociali).

Più che su tali questioni, le sollecitazioni alla riflessione che vengono dal Rapporto – tanto questa edizione quanto quella precedente - derivano da talune delle evidenze empiriche presentate sull'effettivo funzionamento dell'indicatore. Con riferimento alle componenti patrimoniali, in primo luogo appare problematico il ruolo del patrimonio mobiliare. Se uno degli obiettivi del legislatore era far emergere una più completa valutazione delle condizioni economiche delle famiglie, soprattutto in presenza di diverse propensioni all'occultamento dei redditi, appare difficile perseguire tale finalità con l'inserimento di una componente che appare ancora più occultabile dei redditi. L'estrema eterogeneità nella distribuzione territoriale del patrimonio mobiliare – incomparabilmente più elevata rispetto alle altre componenti dell'ISEE – e soprattutto lo scarsissimo suo peso (con la rilevante eccezione del Nord del paese) nel determinare il valore complessivo dell'indicatore lasciano intuire una notevole diffusione di comportamenti opportunistici, tanto più che i controlli di veridicità relativi a tale componente risultano estremamente difficili dato il ritardo della messa in opera dell'Anagrafe dei conti bancari. Ne deriva che l'inserimento del patrimonio mobiliare nell'ISEE rischia di ampliare – contrariamente alle intenzioni – eventuali iniquità di trattamento rispetto alle condizioni economiche reali delle famiglie.

Ma anche il trattamento del patrimonio immobiliare – la componente dell'ISEE meno occultabile in quanto rilevata in pubblici registri – presenta alcuni elementi problematici. Al di là della nota differenza tra i valori catastali rilevanti ai fini ISEE e quelli di mercato – al quale è difficile far fronte nell'ambito della disciplina ISEE – va qui sottolineato come la presenza di franchigie d'un certo valore nel caso dell'abitazione di proprietà spesso rende sostanzialmente irrilevante ai fini dell'ordinamento della popolazione la componente di peso maggiore all'interno del patrimonio immobiliare. In altri termini, soprattutto nei primi decili della popolazione – ordinata in base alla situazione economica – per effetto della franchigia sulla casa diventa pressoché inesistente la funzione fondamentale del patrimonio di cogliere meglio del reddito corrente (vuoi per l'eventuale temporanea carenza di reddito, vuoi per il suo occultamento) la situazione economica di più lungo termine. Banalmente, laddove il patrimonio netto per come definito nell'ISEE è comunque pari a zero, la sua inclusione non rileva nel discriminare tra due famiglie date.

Questo è un potenziale problema nel gestire selettivamente politiche che comunque siano destinate a soggetti “molto poveri”, non tanto perché la finezza della selettività viene meno in un certo *range* di situazioni – in effetti è plausibile che comunque non si voglia dar troppo peso “segnalatico” ad un patrimonio comunque limitato – quanto perché nelle fasce povere della popolazione viene meno la funzione di “contrasto” del sommerso che l’inclusione del patrimonio comunque cercava di garantire. In sostanza, il concreto operare dell’ISEE sembrerebbe in qualche modo contrastare i casi più eclatanti del professionista o dell’imprenditore che occulta parte delle proprie attività e che però solitamente ha un patrimonio di una certa consistenza, ma non altrettanto bene i casi di occultamento, spesso totale, di chi operi nel sommerso percependo redditi comunque limitati. Sarebbe un problema di poco conto se le graduatorie istituite sulla base dell’ISEE dovessero confrontare i lavoratori in nero “ricchi” con quelli “poveri”; ma visto che questi ultimi dovranno essere comparati ad altri soggetti anch’essi comunque “poveri”, il problema ha in realtà una sua rilevanza, acuita anche dall’incentivo che dall’applicazione dello strumento deriva al permanere nel sommerso.

Tali considerazioni relative alla fascia più povera della popolazione ci introducono alla più generale questione di corretta rappresentazione del reddito nella costruzione dell’ISEE. Al di là dei redditi occultati perché derivanti da attività sommerse – a contrasto dei quali, oltre ad una revisione delle franchigie sulla casa, si potrebbe ipotizzare una deduzione forfetaria dal reddito per gli occupati (o specularmente una qualche presunzione di reddito per gli inoccupati in età attiva) – vi è un problema legato ai redditi esenti dall’IRPEF, che non rilevano ai fini ISEE, ma sono difficilmente trascurabili nel determinare il *quantum* di prestazioni finalizzate al contrasto della povertà. Si prenda ad esempio la misura del reddito minimo di inserimento (RMI), la cui sperimentazione, com’è noto, è poi stata sospesa. L’RMI faceva un uso solo parziale dell’indicatore, richiamandosi ad esso nella definizione del nucleo familiare e nella scala di equivalenza, ma non nella misurazione delle condizioni economiche. Il problema nell’affidarsi all’ISEE – per il vecchio RMI come per qualsivoglia strumento di contrasto alla povertà, ivi incluso il reddito di cittadinanza immaginato in Campania (che utilizza comunque l’ISEE, insieme ad altri indicatori) deriva proprio dall’esclusione dallo stesso dei redditi esenti a fini fiscali: nel definire accesso e *quantum* di tali prestazioni non avrebbe infatti senso non considerare elementi reddituali, più diffusi proprio nelle fasce più povere di popolazione a cui uno strumento del genere si rivolgerebbe e che tra l’altro sono ufficiali e quindi comunque non facilmente occultabili, solo perché non inclusi nell’imponibile fiscale<sup>70</sup>.

---

<sup>70</sup> Considerazioni analoghe possono anche farsi con riferimento alle spese cd necessarie, connesse con particolari situazioni e livelli dei prezzi – ad esempio differenziati geograficamente - che ci si trova a fronteggiare e che logicamente, in un indicatore che cerca di definire la situazione economica di un nucleo familiare andrebbero trattate come una componente negativa che rende di fatto non spendibile e fruibile il reddito ed il patrimonio. Non che di tali elementi non si tenga già conto nella formulazione attuale dell’ISEE, perché tale è il ruolo delle maggiorazioni della

Le questioni sollevate sono più in generale connesse alla riflessione sulla ragionevolezza dell'applicazione d'un metro unico a differenti prestazioni, in quanto tali "naturalmente" destinate a diversi segmenti di popolazione. Effettivamente, da un punto di vista generale ed astratto, a favore dell'opzione di specificità del metro da applicare alla singola politica stanno sia la possibilità di meglio tener conto degli obiettivi di questa (come visto a proposito degli strumenti di contrasto della povertà), sia la considerazione relativa al fatto che popolazioni *target* di politiche molto diverse tra loro – si pensi alla tariffazione degli asili nido in confronto alle strutture residenziali per gli anziani – possono richiedere una differenziazione (del peso) degli elementi su cui operare la selettività. A favore dell'unicità del metro stanno invece considerazioni sia di ordine pratico in termini di semplificazione amministrativa, sia relative alla trasparenza ed alla equità (almeno in senso orizzontale).

Come detto, non spetta a questo Rapporto risolvere tali questioni. Nella sua funzione di supplenza, rispetto al "*comitato consultivo per la valutazione dell'applicazione della disciplina relativa all'ISEE*"<sup>71</sup> – previsto dalla disciplina e mai istituito – le elaborazioni effettuate e le sollecitazioni qui esposte si sono spinte fin troppo in là. Sperabilmente, esse potranno però oggi servire ad avviare quella riflessione sullo strumento che ormai, a un lustro dalla sua ridefinizione e tenuto conto delle dimensioni mastodontiche che il suo utilizzo ha raggiunto, pare ormai ineludibile e che dovrà necessariamente coinvolgere i numerosi attori interessati all'uso dello strumento.

---

scala di equivalenza previste in talune situazioni, della detrazione dell'affitto e della stessa franchigia sulla casa di proprietà (dei cui problemi si è peraltro già detto). Il problema da sottolineare è però se tali elementi siano attualmente trattati nella maniera più appropriata.

<sup>71</sup> Art. 6, comma 3 del d. lgs. N. 130/00. Va inoltre ricordato che il d.lgs. 109/98, istitutivo dell'ISEE, attribuiva alla Commissione tecnica per la spesa pubblica il compito di elaborare un rapporto annuale sullo stato di attuazione e sugli effetti derivanti dalla normativa sull'ISEE; la commissione è stata però soppressa dalla legge finanziaria per il 2003, sostituita dall'Alta commissione sul federalismo fiscale, organismo a termine, che ha comunque prodotto un rapporto di monitoraggio sull'ISEE nella primavera del 2005, per molti aspetti complementare rispetto alla rendicontazione prodotta in questo Rapporto e nelle sue edizioni precedenti.