



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori DE POLI, SACCONI e CASINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 MARZO 2018

Norme per il sostegno e l'incremento della natalità

ONOREVOLI SENATORI. - È prioritario mettere al centro del dibattito politico il tema della famiglia, della natalità e delle esigenze ad esse legate. La famiglia è infatti non solo il soggetto promotore dello sviluppo e del benessere sociale, ma anche il luogo in cui coltivare il futuro, il desiderio di maternità e di paternità. Siamo chiamati a individuare e a risolvere le problematiche che, a livello sociale, culturale ed economico, la penalizzano nel nostro Paese.

Secondo un'indagine pubblicata dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), «Essere madri in Italia», nel nostro Paese nascono in media 1,33 figli per donna in età fertile. Quello italiano è uno dei livelli più bassi di fecondità osservato nei Paesi sviluppati ed è il risultato di una progressiva diminuzione delle nascite che è in atto da circa un secolo. La diminuzione della fecondità è stata, tra l'altro, accompagnata da importanti mutamenti nelle modalità scelte dalle coppie per avere dei figli. L'età della madre alla nascita del primo figlio, ad esempio, è andata aumentando a partire dalle generazioni di donne nate nella seconda metà degli anni Cinquanta, raggiungendo oggi la soglia dei ventinove anni. In realtà in Italia si fanno pochi figli non perché non siano desiderati ma per le oggettive difficoltà economiche, lavorative e di organizzazione.

Il rapporto dell'ISTAT del 2012 ha infatti rilevato che il 22,7 per cento delle donne che aveva un lavoro prima della gravidanza è stato costretto a lasciarlo a causa degli orari inconciliabili con i nuovi impegni familiari, mentre il 43,1 per cento delle mamme che hanno continuato a lavorare ha dichiarato di riscontrare forti difficoltà. Tra queste, decisive sono quelle legate alla cura

dei figli, alla carenza di asili e alla mancanza di assistenza da parte delle istituzioni. Eppure in Europa esistono Paesi - come quelli scandinavi, la Germania e la Francia - dove il Governo ha investito largamente nelle politiche familiari, determinando un incremento notevole della natalità. Ad esempio in Francia nel 2012 sono state registrate 792.000 nascite e un indice di fecondità pari a 2,08 figli per donna. Queste considerazioni e soprattutto questi dati indicano ineluttabilmente che le scelte politiche condizionano - in modo diretto o indiretto - l'evoluzione della popolazione. In tutti i Paesi la decisione di avere o di non avere un figlio dipende certamente dal contesto culturale e sociale, ma non possiamo ignorare che le condizioni materiali svolgono un ruolo importante a fronte di questa decisione. Le riflessioni di tipo economico incidono notevolmente sulle decisioni di fecondità: le indagini a questo riguardo confermano ciò che è facilmente riscontrabile nella realtà quotidiana di ognuno di noi. Se infatti è vero che la decisione di avere un figlio può dipendere da scelte di principi e di valori personali, sia nel caso di volerne che nell'ipotesi diametralmente opposta, è altrettanto riscontrabile che nella maggioranza dei casi esse sono conseguenza di un complesso processo di valutazione di pro e di contro (ovvero di una stima dei costi e dei benefici sia dal punto di vista economico che psicologico: infatti, dal punto di vista femminile, non si possono ignorare le implicazioni di tale scelta anche a livello personale e professionale) che risentono del contesto economico e sociale.

Queste valutazioni risentono fortemente sia del regime di *welfare* che delle forme di

sostegno sociale per le coppie, per le famiglie e per l'infanzia.

Lo Stato, con particolare riferimento all'attività del legislatore, non solo possiede le potenzialità, ma detiene una significativa responsabilità sociale nella determinazione di un incremento rapido e significativo nelle politiche a sostegno della natalità. Riprendendo la classificazione semplice ed efficiente di P. McDonald, nell'articolo «*Les politiques de soutien de la fécondité: l'éventail des possibilités*», il disegno di legge individua tre categorie di interventi a sostegno di tali azioni:

1) incentivi finanziari, che comprendono allocazioni periodiche (per esempio assegni familiari), premi e prestiti, sgravi e crediti d'imposta, tariffe sovvenzionate o gratuite per i servizi per l'infanzia, aiuti per l'abitazione;

2) misure di conciliazione tra lavoro e famiglia, ovvero congedi di paternità e di maternità, nidi, asili e scuole materne, orari di lavoro e loro flessibilità, congedi per ragioni familiari, parità di genere;

3) grandi mutamenti sociali favorevoli alla nascita e all'infanzia, tra cui misure per il lavoro delle donne e dei giovani, sostegno all'avvio delle unioni matrimoniali, un ambiente favorevole per i bambini e, in genere, lo sviluppo di atteggiamenti positivi nei confronti dell'infanzia e delle funzioni di educazione.

La Francia - la cui struttura assistenziale è più vicina a quella italiana - sembra essere attualmente il Paese che meglio ha interpretato tali necessità attualizzando politiche volte al sostegno della famiglia, considerando quest'ultima come fattore di sviluppo e crescita; basti pensare che il 3 per cento del prodotto interno lordo (PIL) viene destinato alle cosiddette «prestazioni familiari»: assegni generali di mantenimento (assegno di sostegno familiare, assegno per il genitore solo), prestazioni di mantenimento e di accoglienza legate alla piccola infanzia

(premio alla nascita o all'adozione, assegno mensile erogato in presenza di determinate condizioni di reddito dalla nascita ai tre anni di età del bambino o al momento dell'adozione del bambino, integrazione di libera scelta di attività, integrazione della libera scelta del modo di custodia) prestazioni ad assegnazione speciale (assegno per l'istruzione di un figlio disabile, assegno per l'inizio dell'anno scolastico, assegno di presenza parentale, assegno d'alloggio, indennità di trasloco) e altre misure di agevolazione fiscale per le famiglie.

L'incremento del tasso di natalità, come è noto, è un vantaggio per l'economia di un Paese: un maggior numero di bambini significa, a lungo termine, un maggior numero di occupati, di consumatori e di contribuenti. La politica adottata in Francia porterà in prospettiva a un primo rimedio degli squilibri crescenti del sistema di previdenza, mentre nel breve periodo porterà a un'espansione del settore degli impieghi legati alla cura e all'educazione dei bambini.

Il presente disegno di legge quindi, tenendo conto delle considerazioni finora svolte, propone alcuni interventi volti a offrire incentivi alle famiglie italiane per garantire un sistema integrato di interventi economici e di servizi sociali che ne favoriscano il sostegno e lo sviluppo. In particolar modo si propone di individuare alcune misure di politiche familiari volte al sostegno e all'incremento della natalità sotto forma di incentivi finanziari e di agevolazioni fiscali. All'articolo 1 sono quindi enunciate le finalità della legge e gli obiettivi che si intendono perseguire, all'articolo 2 vengono definiti i beneficiari di quanto stabilito nella legge, mentre all'articolo 3 viene predisposta l'attivazione dell'assegno prenatale da erogare nel corso del settimo mese di gravidanza a seguito della presentazione dei documenti richiesti. All'articolo 4 è prevista l'istituzione delle agevolazioni fiscali per l'infanzia e per il puerperio, per il sostegno

delle spese necessarie che ogni madre dovrà affrontare a seguito del parto nonché per l'acquisto di prodotti essenziali per la cura, il mantenimento e il trasporto del neonato fino al compimento del primo anno di età. L'articolo 5 implementa il fondo di cui all'articolo 19, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, per il cofinanziamento degli investimenti promossi per la costruzione ovvero per la riqualificazione di strutture destinate ad asili nido, in vista del raggiungimento degli obiettivi fissati dal Consiglio europeo di Barcellona del 15 e 16 marzo 2002 e per l'istituzione dell'assegno di cura e custodia,

al fine di garantire un'assistente materna riconosciuta o un qualunque altro soggetto idoneo per la custodia, anche domiciliare, del bambino. All'articolo 6 viene aumentato il contributo corrisposto durante il periodo di congedo parentale dal 30 per cento al 60 per cento della retribuzione, al fine di favorire la possibilità di cura e di accoglienza del nuovo nato da parte dei genitori. Infine l'articolo 7, in relazione agli incentivi fiscali in favore dell'assunzione di donne lavoratrici, sancisce i presupposti per la fruizione da parte delle imprese del credito di imposta disciplinandone la decorrenza e la misura nonché specificandone la natura.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge, in attuazione degli articoli 29, 30 e 31 della Costituzione, reca disposizioni volte a favorire il sostegno e l'incremento della natalità. Nell'ambito della realizzazione di un sistema di *welfare* orientato alla famiglia, la presente legge si propone di:

a) istituire un assegno prenatale e agevolazioni fiscali per l'infanzia e per il puerperio al fine di fronteggiare i costi legati alla gravidanza e le spese fondamentali nei primi mesi di vita del bambino;

b) sostenere il potenziamento e la riqualificazione di strutture destinate ad asili nido, al fine di garantire un servizio adeguato alle esigenze del territorio, tramite il Fondo per le politiche della famiglia, istituito dall'articolo 19, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248;

c) istituire un assegno di cura e custodia per sostenere le famiglie nelle spese necessarie all'assunzione di un'assistente materna riconosciuta o di un qualunque altro soggetto idoneo, qualora le famiglie non intendano o non possano usufruire dei servizi dell'asilo nido;

d) riconoscere, tramite la disciplina del credito d'imposta, agevolazioni alle imprese volte a favorire l'assunzione di donne lavoratrici;

e) aumentare dal 30 per cento al 60 per cento l'indennità corrisposta durante il periodo di congedo parentale previsto dall'articolo 32 del testo unico delle disposizioni

legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, al fine di favorire la cura e l'accoglienza del nuovo nato da parte dei genitori.

Art. 2.

(Beneficiari)

1. Le agevolazioni di cui agli articoli 3, 4 e 5, comma 2, lettera *b*), sono concesse ai soggetti che:

a) esercitano la potestà su bambini nati o adottati a decorrere dal 1° gennaio 2019;

b) sono cittadini italiani o di uno Stato membro dell'Unione europea, residenti in Italia, o cittadini extracomunitari con regolare permesso di soggiorno, residenti in Italia da almeno due anni;

c) hanno un'età inferiore a trentacinque anni;

d) hanno un reddito non superiore a 30.000 euro annui con riferimento a nuclei monoreddito con tre componenti. Per nuclei familiari con diversa composizione, il requisito economico è determinato applicando il coefficiente previsto dalla scala di equivalenza di cui all'allegato alla presente legge.

Art. 3.

(Assegno prenatale)

1. Al fine di sostenere la natalità e le spese connesse alla cura e all'accoglienza del nascituro, legittimo o naturale, è istituito l'assegno prenatale, da erogare in una soluzione unica nel corso del settimo mese di gravidanza.

2. I requisiti richiesti per usufruire dell'assegno prenatale sono quelli previsti all'articolo 2. L'importo dell'assegno per nuclei monoreddito con tre componenti il cui reddito non supera i 30.000 euro annui è pari a 700 euro. Per nuclei familiari con diversa composizione l'importo è determinato

applicando il coefficiente previsto dalla scala di equivalenza di cui all'allegato alla presente legge.

3. Il versamento del contributo di cui al comma 1 è subordinato alla presentazione:

a) della dichiarazione dei redditi del nucleo familiare nell'anno precedente la nascita del bambino;

b) di un certificato medico specialistico attestante lo stato di gravidanza tra la ventesima e la ventottesima settimana.

Art. 4.

(Agevolazioni fiscali per l'infanzia e il puerperio)

1. I soggetti di cui all'articolo 2 usufruiscono di una deduzione pari all'80 per cento delle spese sostenute per la cura e per la tutela della salute della puerpera e del bambino dopo il parto, ai sensi del comma 2 del presente articolo.

2. Le agevolazioni di cui al comma 1 sono applicabili:

a) alle spese sostenute dalla puerpera a seguito del parto e indicate dagli specialisti, prescritte dagli stessi o dal medico di famiglia. Tali spese comprendono anche i prodotti cosmetici non medicinali che il medico indica come necessari per un periodo non superiore a tre mesi dalla nascita del bambino;

b) alle spese ritenute necessarie alla cura, all'accoglienza e al nutrimento del bambino fino al compimento del primo anno di età, suddivise nelle seguenti categorie:

1) latte artificiale e altri alimenti speciali;

2) igiene per l'infanzia: pannolini e detergenti;

3) accessori obbligatori per l'infanzia finalizzati al trasporto e al riposo.

3. Le deduzioni di cui ai commi 1 e 2 sono effettuate con le modalità stabilite dal

testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

Art. 5.

(Incremento del fondo nazionale per asili nido e assegno di libera custodia)

1. Al fine di promuovere e di garantire, su tutto il territorio nazionale, un servizio di custodia dei figli, il Fondo per le politiche della famiglia, istituito dall'articolo 19, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, è ulteriormente incrementato nella misura di 150 milioni di euro per l'anno 2019 e di 250 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021.

2. Le maggiori risorse di cui al comma 1 sono destinate:

a) al cofinanziamento degli investimenti promossi dalle amministrazioni locali per la costruzione ovvero per la riqualificazione di strutture destinate ad asili nido, in vista del raggiungimento degli obiettivi fissati dal Consiglio europeo di Barcellona del 15 e 16 marzo 2002 sulla situazione economica, sociale e assistenziale nell'Unione europea, individuati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, adottato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge;

b) all'istituzione dell'assegno di cura e custodia per il pagamento di un'assistente materna riconosciuta o di un qualunque altro soggetto idoneo al fine di consentire la cura e la custodia del bambino. L'erogazione è differenziata in base alle categorie di reddito indicate per l'erogazione degli assegni familiari ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 maggio 1988,

n. 153, e dell'articolo 1, comma 11, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

3. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, adotta un decreto per la definizione dei criteri per la fruizione dell'assegno di cui al comma 2, lettera b), e dell'importo dello stesso per ciascuna fascia di reddito, nonché per la verifica periodica relativa alla sussistenza delle condizioni di utilizzo.

Art. 6.

(Incremento della retribuzione in caso di congedo parentale)

1. Il comma 1 dell'articolo 34 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, è sostituito dal seguente:

«1. Per i periodi di congedo parentale di cui all'articolo 32 alle lavoratrici e ai lavoratori è dovuta, fino al terzo anno di vita del bambino, un'indennità pari al 60 per cento della retribuzione, per un periodo massimo complessivo tra i genitori di sei mesi. L'indennità è calcolata ai sensi di quanto previsto all'articolo 23, ad esclusione del comma 2 dello stesso articolo».

Art. 7.

(Incentivi in favore delle imprese per l'assunzione di donne lavoratrici)

1. Per ogni giorno di assenza di una donna lavoratrice a causa di maternità o puerperio al datore di lavoro è concesso un credito d'imposta pari al 20 per cento della retribuzione giornaliera a decorrere dal periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Il credito d'imposta di cui al comma 1 può essere imputato agli oneri contributivi, alle imposte dirette e all'imposta sul valore aggiunto che gravano sul datore di lavoro per i periodi di assenza indicati nel medesimo comma 1.

3. Il credito d'imposta di cui al comma 1 è riconosciuto a seguito della presentazione, da parte del datore di lavoro, della documentazione relativa all'assenza della donna lavoratrice per le cause indicate nel medesimo comma 1.

ALLEGATO

(Articolo 2, comma 1, lettera d))

LA SCALA DI EQUIVALENZA

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 di un solo genitore.

Maggiorazione di 0,5 per ogni componente con disabilità psico-fisica permanente di cui all'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, o con invalidità superiore al 66 per cento.

Maggiorazioni per ogni figlio o equiparato di minore età, applicabili anche ai figli o equiparati maggiorenni purché iscritti all'ultimo anno della scuola secondaria di secondo grado ovvero a corsi universitari, limitatamente al periodo di durata legale dei corsi medesimi:

Numero di figli o equiparati	Maggiorazione
1	0,03
2	0,08
3	0,61
4	0,65
Per ogni ulteriore figlio	0,65

Maggiorazioni ulteriori:

a) 0,2 per nuclei familiari con figli minori;

b) 0,2 per nuclei familiari con figli minori, in cui entrambi i genitori svolgono attività di lavoro o di impresa.

€ 1,00