

Ridurre il cuneo contributivo per i giovani, per tornare a

creocere

Mauro Marè, Fabio Pammolli

Maggio 2013

In Italia, l'aliquota di contribuzione obbligatoria al sistema pensionistico pubblico per il lavoro dipendente è alta, il 33% della retribuzione annua lorda, di cui 8-9 punti percentuali a carico del lavoratore e 24-25 punti a carico dell'impresa. La maggior parte del cuneo sul lavoro dipendente (differenza tra costo del lavoro per l'impresa e retribuzione netta per il lavoratore) è costituita dai contributi pensionistici (oltre il 70% del totale).

Una contribuzione così elevata è all'origine, assieme al processo d'invecchiamento della popolazione, dell'altrettanto alta incidenza sul Pil della spesa per le pensioni: oltre il 15% nel 2015, per poi ripiegare a circa il 14,5% nel 2030, risalire al 15,5% nel 2050, e infine iniziare a convergere verso il 14% per il 2060.

Livelli che, senza interventi strutturali, continueranno a essere all'origine sia di un ricorso eccessivo, sproporzionato rispetto al reddito reale, al finanziamento a ripartizione (*Paygo*), sia del peso eccessivo delle pensioni nell'assorbimento delle risorse raccolte con la ripartizione. Da un lato, infatti, le alte aliquote di contribuzione obbligatoria di oggi preparano un'alta spesa pensionistica pubblica in futuro.

Da un altro lato, se il finanziamento a ripartizione è "monopolizzato" dalle pensioni, vengono a mancare risorse per quegli istituti di *welfare* che, in Italia, rimangono deboli o assenti: sostegni alle famiglie, prestazioni per i diversamente abili, servizi per la conciliazione vita-lavoro, promozione e mantenimento del capitale umano, ammortizzatori per disoccupazione e reintroduzione a lavoro, etc.. Sono, questi, istituti che non possono fare a meno del finanziamento a ripartizione date le loro caratteristiche redistributive e che, inoltre, svolgono un ruolo importante anche per la stabilità del sistema economico e per la crescita.

Per giunta, nonostante l'alto sforzo contributivo richiesto al lavoro dipendente, se nulla cambia, le pensioni future saranno anche relativamente basse, conseguenza del basso tasso di crescita del Pil -che ha un'incidenza diretta sul sistema di calcolo contributivo

ad

accumulazione nozionale- delle basse retribuzioni -sia la prima che quelle durante la

progressione di carriera-, dell'ingresso spesso tardivo nel mondo del lavoro, e della vita lavorativa che sempre più difficilmente si svolgerà per intero all'intero di rapporti di lavoro dipendente.

Un vero e proprio paradosso del nostro *welfare*: incentrato e squilibrato sul capitolo pensioni e, ciò nonostante, incapace di offrire controprestazioni adeguate. E, senza adeguate controprestazioni, le contribuzioni pensionistiche assumono natura fiscale, d'imposizione sui redditi; con un effetto di disincentivo per il lavoratore alla qualità e alla produttività delle sue mansioni/opere e per l'impresa ad assumere capitale umano specializzato e a fare gli investimenti in dotazioni e infrastrutture per valorizzarlo.

La necessità di ridurre il peso dei contributi pensionistici e il cuneo sul lavoro dipendente verso livelli compatibili con il funzionamento del mercato del lavoro e dell'economia ci dice che, in realtà, *non è affatto finita la lunga traversata del nostro sistema delle pensioni*.

Va spezzato quel circuito vizioso che, partendo da un ricorso esclusivo al finanziamento a ripartizione, genera effetti depressivi su occupazione e produzione, con ciò generando ulteriori problemi sul fronte del finanziamento del *welfare*, oltre alle conseguenze in termini di mancata crescita e impoverimento dei redditi.

Negli ultimi 10-15 anni, la risposta al peso insostenibile dei contributi è consistita nell'introduzione di forme contrattuali diverse da quella del lavoro dipendente (la categoria dei parasubordinati, con le sue varianti interne), più flessibili e soggette a oneri contributivi pensionistici inferiori. Le nuove forme di rapporto di lavoro hanno avuto, in effetti, il loro sviluppo, ma il problema di occupazione e produttività non è stato risolto. Per di più, si è introdotta una crescita progressiva delle aliquote di contribuzione, che raggiungeranno presto quelle previste per il lavoro dipendente.

Ci si sta muovendo in direzione opposta a quella della riduzione del cuneo. Non si affronta il problema alla radice e, al contrario, s'interviene equiparando ai livelli più alti di contribuzione tutte le forme contrattuali. La Legge n. 92-2012, in particolare, ha avviato la definitiva parificazione dell'aliquota di contribuzione pensionistica obbligatoria dei parasubordinati a ~~quella dei lavoratori dipendenti~~: dal 27%, frutto di un incremento già avvenuto a Novembre 2011 (Legge n. 183), per giungere al 33% nel giro di pochi anni. La convergenza è stata poi posticipata, ma non annullata, da un comma del decreto "crescita" di Agosto 2012.

Incidentalmente, sono proprio le difficoltà del lavoro dipendente a favorire l'uso distorto dei rapporti contrattuali flessibili.

Qualunque ipotesi di riduzione degli oneri contributivi al pilastro pensionistico pubblico non può non partire da una quantificazione del costo per le finanze pubbliche. Minori contributi obbligatori significano, infatti, minori risorse per finanziare le pensioni in corso di erogazione, con la necessità di reperire fonti alternative di tipo strutturale.

In questa nota, si utilizza il *database* dell'Inps per calcolare la *tax expenditure* associata a una riduzione mirata del cuneo per i nuovi occupati under 30. In particolare, il calcolo si basa sulle ipotesi seguenti:

- una riduzione della contribuzione al primo pilastro pensionistico per 8 punti percentuali, passando da 33 a 25%, da applicarsi alla platea degli occupati sotto una data soglia anagrafica (30 anni, 40 anni);
- una ripartizione dello sgravio in parti uguali: quattro punti di sgravio lato lavoratore dipendente, e quattro lato datore di lavoro;
 - una platea di riferimento coincidente con tutto il lavoro dipendente privato (ad esclusione dei lavoratori agricoli), sia a tempo determinato che a tempo indeterminato (sia *full time* che *part time*);
- i quattro punti di sgravio lato lavoratore diventano maggior retribuzione lorda, regolarmente assoggettata ad Ires secondo l'aliquota marginale¹;
- i quattro punti lato datore di lavoro si traducono in minor costo del lavoro, con conseguenti effetti sia sull'Ires che sull'Irap²;
- le fasce di età che potrebbero essere coinvolte sono quelle tra i 15 anni (inclusi) e i 40 (esclusi);
- le computazioni sono svolte separatamente per 5 fasce di età: <=19, 20-24, 25-29, 30-34, 35-39;
- viene considerato anche l'aggregato complessivo, relativo alla fascia di età 15-39 (estremi inclusi).

¹ Il *database* dell'Inps permette anche il calcolo delle retribuzioni lorde medie per fasce di età. L'aliquota marginale può esser simulata.

² Si applica sempre l'aliquota Irap normale del 3.9%. Secondo le ultime modifiche apportate all'Irap, questa imposta è adesso interamente deducibile ai fini Ires.

Nel corso del primo anno di applicazione, la riduzione di 8 punti percentuali del cuneo porterebbe minori introiti contributivi (corretti per gli effetti su Ire, Ires e Irap, *cfr.* allegato con elaborazioni) per circa 7.5 miliardi di Euro se applicato a tutti i lavoratori dipendenti al di sotto di 40 anni. Se l'applicazione riguardasse quelli sotto i 35 anni, sarebbero necessarie risorse per 4.6 miliardi, mentre il fabbisogno scenderebbe a 2.3 miliardi se la platea fosse quella al di sotto dei 30 anni; 800 milioni al di sotto dei 25 anni; 60 milioni al di sotto dei 20 anni.

Questi valori sono riferiti a uno scenario statico, basato sulle condizioni dell'occupazione nel 2010 (il dato più recente disponibile con lo spaccato per fasce di età e corredato dai monti retribuzione).

Per stimare l'entità delle risorse necessarie a dare stabile copertura alla *tax expenditure*, bisognerebbe tener presente che:

- (1) La riduzione di contribuzione corrisponderebbe a una riduzione equivalente delle promesse pensionistiche pubbliche, in ossequio alle regole di computo del sistema contributivo ad accumulazione nozionale (il "Dini");
- (2) La copertura con fonti alternative dovrebbe considerare un periodo di transizione sufficiente a far emergere un nuovo equilibrio caratterizzato da maggior occupazione e più alta produttività (6-8 anni);
- (3) A seconda delle disponibilità per la copertura, si può dimensionare la platea degli interessati dalla riforma. Se si facesse riferimento ai giovani al di sotto di 30 anni, la *tax expenditure* si ridurrebbe significativamente (2.3 miliardi di Euro) rispetto all'ipotesi massimale di platea degli *under 40* (7.5 miliardi di Euro);
- (4) Qualunque miglioramento dei tassi di occupazione, stimolato dalla decontribuzione rispetto ad un tendenziale in corso che è di deterioramento dopo la crisi economica, porterebbe nuova contribuzione e nuovo gettito fiscale (Ire, Ires, Irap), riducendo la *tax expenditure* da coprire (è l'effetto che la riforma cerca);
- (5) I quattro punti di sgravio per il lavoratore potrebbero essere vincolati alla destinazione di almeno 1-2 punti alla contribuzione a un piano pensionistico privato ad accumulazione reale (un fondo pensione);
- (6) I quattro punti di sgravio per il datore di lavoro potrebbero essere vincolati alla destinazione di 1-2 punti alla contribuzione al piano pensionistico privato scelto dal dipendente (e a favore del dipendente);
- (7) L'*opting-out* selettivo (per fasce di età) reso praticabile dai precedenti punti (5) e (6) creerebbe condizioni per una rielaborazione della fiscalità del pilastro

pensionistico privato, per contenerne la *tax expenditure*. Per le fasce di età coinvolte dalla decontribuzione al pilastro pubblico, potrebbero, per esempio, essere annullate le agevolazioni fiscali che oggi riguardano la fase di contribuzione volontaria al pilastro privato³. Anche per questa via, il costo della decontribuzione al pilastro pubblico potrebbe essere mitigato rispetto agli ordini di grande prima prospettati;

(8) Con il passare degli anni, l'effetto del minor cuneo comincerà a manifestarsi anche nella forma di maggior propensione ad assumere capitale umano qualificato (il minor costo del lavoro permette di offrire retribuzioni più elevate) e di maggior produttività, con conseguenti più elevati gettiti sia contributivi che fiscali (l'effetto endogeno della riforma).

Da questi numeri e da queste considerazioni è utile prendere le mosse per avviare quel cambiamento nel finanziamento delle pensioni che è essenziale sia per gli equilibri del *welfare* che il per miglior funzionamento del mercato del lavoro e per la crescita.

Su questi dati si può costruire una proposta operativa concreta, dopo tanti anni di dibattito, e di retorica, che hanno lasciato inalterati il cuneo sul lavoro e l'eccesso di ripartizione nel finanziamento delle pensioni. In un secondo momento, sarà certo possibile operare una quantificazione analoga anche per il settore pubblico e un'analisi dettagliata degli anni di transizione, inserendo anche ipotesi sui flussi di nuovi occupati regolari e su quale porzione di questi considerare tendenziale e quale acquisita grazie alla riforma. .

**Dicembre
2012**

³ Mantenendo quelle per la fase di accumulazione e di accesso ai benefici nella forma di rendita o di capitale *una tantum*.