



**Indagine conoscitiva sulle misure per fronteggiare l'emergenza
occupazionale, con particolare riguardo
alla disoccupazione giovanile**

Audizione dell'Istituto nazionale di statistica

Dott. Emanuele Baldacci

**Direttore del Dipartimento per l'integrazione, la qualità e lo sviluppo delle reti di
produzione e ricerca**

Dott.ssa L. L. Sabbadini

Direttore del Dipartimento per le statistiche sociali ed ambientali

**Commissione "Lavoro Pubblico e Privato"
della Camera dei Deputati**

Roma, 27 giugno 2013

1. Introduzione

Nel quadro delle priorità politiche individuate dal Governo per fronteggiare l'emergenza occupazionale, la Commissione ha ritenuto di invitare l'Istat a partecipare con questa audizione ad una indagine conoscitiva che verta su due aspetti.

Il primo riguarda gli aspetti del mercato del lavoro disciplinati dalla legge n. 92 del 2012 (di riforma del mercato del lavoro) e, in particolare, le questioni legate al tema della ricerca di lavoro e ai centri per l'impiego (e, più in generale, al rapporto pubblico/privato nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro), gli strumenti di primo accesso al mercato del lavoro e le forme contrattuali a maggiore diffusione tra i giovani lavoratori e le donne e il lavoro autonomo, per quanto attiene le cosiddette "partite IVA".

Il secondo aspetto investe i possibili effetti sull'occupazione di una eventuale riduzione del carico fiscale sul lavoro.

2. La situazione del mercato del lavoro

Nel corso del 2012 si è osservato, come riflesso della recessione ancora in corso, un progressivo peggioramento delle condizioni del mercato del lavoro. L'occupazione è diminuita di 69 mila unità (lo 0,3%) rispetto all'anno precedente, in misura più accentuata nel Mezzogiorno, dove è scesa dello 0,6% nel 2012 (-0,3% nel Nord). Nel complesso, rispetto al 2008 il calo occupazionale è stato di oltre mezzo milione di persone (2,2%, 4,6% nel Mezzogiorno e 1,4% nel Nord) come risultato della forte contrazione registrata nel 2009, a cui è seguito un'ulteriore discesa sia pure a ritmi più moderati e un aumento nel 2011, ma di entità modesta. I tassi di occupazione italiani, già distanti dalla media Ue27 prima della recessione del 2008, si sono così ulteriormente allontanati (56,8% nel 2012, contro il 64,2% della media Ue27).

Dalla seconda metà del 2011 la disoccupazione cresce a ritmi intensi, nel 2012 si incrementa del 30,2% (per un totale di 636 mila unità; oltre 1 milione in più dal 2008), anche in ragione della riduzione dell'inattività. La quota dei disoccupati meridionali sul totale, diminuita fino al 2011, ha ripreso a crescere e la differenza dei tassi tra Nord e Mezzogiorno nell'ultimo anno si è ampliata di

circa 2 punti percentuali. Il tasso di disoccupazione ha superato nel Mezzogiorno il 17%, quasi 10 punti percentuali più che al Nord.

Si è, inoltre, allungata la durata della disoccupazione. Le persone in cerca di lavoro da almeno 12 mesi sono aumentate dal 2008 di 675 mila unità e rappresentano nel 2012 il 53% del totale, contro una media Ue27 del 44,4%. La durata media della ricerca è pari nel 2012 a 21 mesi – 15 mesi nel Nord e 27 mesi nel Mezzogiorno – e arriva ai 30 mesi per chi è in cerca di prima occupazione.

Gli indicatori sono particolarmente critici per i giovani. Le opportunità di ottenere o conservare un impiego per loro si sono significativamente ridotte: tra il 2008 e il 2012 gli occupati 15-29enni sono diminuiti di 727 mila unità (di cui -132 mila unità nell'ultimo anno) e il tasso di occupazione dei 15-29enni è sceso di circa 7 punti percentuali (-1,2 punti nell'ultimo anno) raggiungendo il 32,5%. Nello stesso periodo, comunque, anche il tasso di occupazione dei 30-49enni si è ridotto di 3,1 punti percentuali (-0,8 punti percentuali nel 2012), mentre è aumentato tra i 50-64enni, un andamento questo dovuto soprattutto alle donne, a seguito dell'adozione di provvedimenti in materia pensionistica (+4,0 punti percentuali in media, +5,6 se donne; nel 2012 rispettivamente +1,7 e +2,4 punti percentuali).

Il tasso di disoccupazione dei giovani tra i 15 e i 29 anni è aumentato tra il 2011 e il 2012 di quasi 5 punti percentuali, dal 20,5 al 25,2% (dal 31,4 al 37,3% nel Mezzogiorno); dal 2008 l'incremento è di dieci punti. Sono stati relativamente più colpiti i giovani con titolo di studio più basso, in modo particolare quanti hanno al massimo la licenza media (+5,2 punti).

La composizione per età dei disoccupati e la dinamica seguita dalle diverse fasce di età evidenzia, tuttavia, che l'incertezza e i rischi occupazionali stanno aumentando in misura significativa anche per i lavoratori più adulti: i disoccupati con meno di 29 anni sono circa il 38% nel 2012 del totale, gli ultra39enni rappresentano invece il 34,8% del totale; inoltre, rispetto al 2007, la crescita più forte in termini di numero di disoccupati si è registrata nelle fasce di età superiori ai 39 anni – nell'arco di sei anni i disoccupati con età compresa tra i 40-59 anni sono cresciuti del 131,1%, i 60-64enni del 180,7%, mentre i 20-24enni del 69,5%.

All'aumento della disoccupazione è corrisposta la riduzione dell'inattività. La crescita della disoccupazione è dovuta in sei casi su dieci ai lavoratori che hanno perso il lavoro e ne cercano uno nuovo, mentre negli altri casi si tratta di

persone che prima erano inattive e poi hanno deciso di cercare lavoro, soprattutto donne: nel 2012 esse contribuiscono alla riduzione dell'inattività in sette casi su dieci. È aumentato un particolare segmento dell'inattività, quello delle forze di lavoro potenziali, ovvero le persone, oltre 3 milioni e 86 mila individui, che non hanno un lavoro, non lo cercano ma si dichiarano disposti a lavorare oppure sono alla ricerca ma non sono immediatamente disponibili e per questo inclusi tra gli inattivi. Se si sommano le forze di lavoro potenziali ai disoccupati, il numero di persone che in modo più o meno attivo e intenso mostrano una propensione a partecipare e, quindi, potenzialmente impiegabili, si avvicina ai 6 milioni di individui. I primi mesi del 2013 segnalano il peggioramento della crisi sia in termini di caduta dell'occupazione che di crescita della disoccupazione. Il tasso di occupazione raggiunge il 56%, il tasso di disoccupazione il 12%, il tasso di disoccupazione giovanile il 40,5%.

2.1 Come si cerca lavoro

Nel contesto delle politiche attive per il lavoro è prevista una ridefinizione del ruolo dei centri per l'impiego, che dovrebbero riqualificare la loro assistenza ai disoccupati, con programmi di formazione e supporto nella ricerca 'personalizzati', a partire dagli *skills* e dalla conoscenza articolata dei fabbisogni delle imprese.

I dati sulle attività di ricerca di lavoro mostrano quali sono ad oggi le modalità prevalenti di interazione con il mercato da parte dei disoccupati. La nostra attenzione si sofferma, in particolare, sull'inserimento dei giovani.

Nel 2012, in media, i giovani disoccupati 15-29enni hanno compiuto, nel mese precedente l'intervista, 3,9 azioni per cercare un'occupazione (a fronte di 3,6 azioni nella media del 2008). Aumentano i disoccupati tra i giovani e ci si attiva di più per trovare lavoro. L'intensità della ricerca è maggiore al crescere del grado di istruzione, passando da 3,4 azioni per i giovani disoccupati con al più la licenza media a 4,3 per quelli in possesso di laurea.

La ricerca del lavoro dei giovani 15-29enni rimane, comunque prevalentemente affidata ai canali informali. La modalità scelta da circa il 77,6% dei giovani in cerca di lavoro è quella di rivolgersi alla rete di amici, parenti e conoscenti – e tale valore è cresciuto di quasi 4 punti percentuali rispetto al 2008.

La scelta di affidarsi alla rete informale interessa in misura lievemente maggiore gli uomini rispetto alle donne e le persone con istruzione medio-bassa. Altre azioni di ricerca frequenti sono l'invio del curriculum (74,6%) e la consultazione

di internet (62,2%) che vede crescere in questi anni il suo peso in misura rilevante - 20 punti percentuali in più rispetto al 2008. Ricorre ad internet in misura maggiore chi è in possesso di un titolo di studio elevato (80,8% dei laureati e 45,6% di chi ha al massimo della licenza media tra i 24 e i 29 anni). Solo il 6,4% dei giovani disoccupati dichiara di cercare lavoro facendo domanda per un concorso pubblico, in calo rispetto al 2008 di circa 4 punti percentuali, come riflesso delle politiche di blocco del turn-over nel pubblico impiego che limitano le occasioni di selezione di nuovo personale per la pubblica amministrazione.

Le risposte degli occupati circa la modalità di ricerca con la quale si è riusciti a trovare occupazione mostrano che rivolgersi alla rete di parenti e amici e la diretta richiesta a un datore di lavoro sono i due canali che più frequentemente hanno avuto un esito positivo (indicati nel 2012 rispettivamente dal 43,9% e dal 25,9% dei 15-29enni). Si riscontrano, tuttavia, differenze di genere e per livelli di istruzione. La rete informale è stata più frequentemente dichiarata dagli uomini (45,3%), mentre tra i laureati altri canali come la segnalazione di una scuola, dell'università o i centri di formazione hanno avuto un peso per l'inserimento occupazionale (10%) e la quota di chi ha avuto successo nella ricerca ricorrendo alla rete informale scende al 23%. Solo l'1,4%, se di età compresa tra i 15 e i 29 anni, ha trovato lavoro attraverso i centri per l'impiego, dato che, nella media, sale ma di poco (2,2%), confermando una posizione marginale dei centri dell'impiego nel processo di inserimento lavorativo anche per gli adulti. È interessante notare anche che in media una percentuale alta pari al 17,2% - l'8,1% se 15-29enne - trova lavoro iniziando un'attività autonoma, con punte nel Mezzogiorno del 20,1%.

Negli altri paesi europei, come mostrano i dati riportati nell'appendice statistica, i centri per l'impiego hanno un peso rilevante, significativamente più elevato di quanto accade nel nostro Paese. Esemplificativo è il caso della Germania, che ricordiamo con la riforma *Hartz* è intervenuta riorganizzando la struttura e le modalità di funzionamento dei servizi pubblici di collocamento, nell'ambito della più ampia revisione dell'impostazione dell'intero assetto organizzativo delle politiche del lavoro; anche la Francia e il Regno Unito registrano valori molto più alti di quelli italiani per i centri pubblici per l'impiego, ma differenze si riscontrano anche per quelli privati. Usa i centri per l'impiego pubblico il 52,7% di chi cerca lavoro nella media Ue27, l'81,2% in Germania, il 57% in Francia, 32,7% in Spagna, in Italia il 33,7%. Per i centri privati questi valori diventano

22,9% (Ue27), 13,5% (Germania), 28,9% (Francia), 30,1% (Spagna) e 19,6% (Italia).

2.2 Il lavoro a termine

In Italia la propensione a ricorrere al lavoro a tempo determinato non è dissimile da quella di molti altri paesi europei, e si attesta su valori non distanti dalla media Ue27 e significativamente più bassi rispetto a quelli della Spagna, che presenta la percentuale più alta. Si tratta di 2 milioni e 375mila lavoratori (1 milione e 225 mila uomini e 1 milione e 150 mila donne), il 13,8% del totale degli occupati dipendenti (il 13,7% per Ue27 e il 23,7% in Spagna). Questa tipologia di contratto viene usata prevalentemente come forma di entrata ed è quindi più diffusa nelle fasce di età giovanili, sebbene, come evidenziato dai dati riportati nell'Appendice statistica, il fenomeno interessa in misura non marginale anche i lavoratori delle età centrali, tra i quali sta aumentando l'incidenza di questa forma di lavoro. La composizione per età mostra che tra i lavoratori con contratto a termine più del 50% ha meno di 35 anni, ma ben il 39,5% ha età compresa tra i 35 e i 54 anni e poco più del 6% ha più di 54 anni.

Esaminando gli andamenti dal 2007, nella prima fase della crisi si è evidenziata in quasi tutti i paesi europei una riduzione dei lavoratori a termine, alla quale è seguito quasi ovunque un aumento. Un'eccezione di rilievo è rappresentata dalla Spagna dove il peso dei tempi determinati è da tempo molto elevato: la marcata riduzione dell'occupazione che si è avuta a partire dal 2008 ha interessato in questo paese in misura significativa il lavoro a termine e questa tendenza sta proseguendo, a differenza di quanto accaduto in molti altri, anche negli ultimi due anni. L'Italia ha, invece, seguito un andamento simile a quello di Francia e Regno Unito e nel 2011 e 2012 l'incidenza del lavoro determinato è cresciuta. In particolare, rispetto al 2011, il numero di tempi determinati è aumentato del 3,1% (72 mila unità), mentre nell'arco del periodo 2008-2012 l'aumento è stato del 2,2% (55 mila unità), variazioni che hanno interessato maggiormente gli uomini (3,8% nel 2012 rispetto al 2011 e 7% rispetto al 2008). Emergono comunque nuovi segnali di criticità nel IV trimestre 2012 e nel I trimestre 2013 essendo il lavoro a termine tornato a calare (-3,1% pari a 69.000 unità nel I trimestre del 2013)

Il lavoro a tempo determinato è più diffuso tra le donne (15% circa contro il 13% degli uomini) e nei settori dell'agricoltura, nei servizi generali dell'amministrazione pubblica e nell'istruzione. L'incidenza è differenziata anche

da un punto di vista territoriale: tra gli occupati dipendenti ha un contratto a tempo determinato l'11% al Nord, il 13% al Centro e il 16% nel Mezzogiorno.

Il lavoro temporaneo continua a interessare soprattutto contratti di breve durata: nel 2012, un contratto su due ha durata inferiore all'anno. Nonostante ciò, 535 mila occupati temporanei (il 19% del totale) svolgono lo stesso lavoro da almeno cinque anni, a causa del succedersi dei diversi contratti.

Nel confronto con la media Ue27, la distribuzione della durata dei contratti in Italia nel 2012 appare più orientata sulle durate inferiori ai 12 mesi (71,4% hanno durata fino a 12 mesi contro il 57% circa della media Ue27) con una maggior peso per quelli tra i 7 e i 12 mesi, anche se va notato che rispetto ad altri paesi è più limitata l'incidenza delle durate brevissime.

Il lavoro temporaneo si associa sempre più frequentemente al part time, i lavoratori in questa situazione sono in totale 675 mila, trattasi prevalentemente di part time involontario.

Seguendo i percorsi lavorativi dei singoli individui da un anno all'altro, i dati evidenziano che l'entrata sul mercato del lavoro sta avvenendo soprattutto con contratti a tempo parziale e determinato, mentre si riducono i casi in cui queste tipologie di contratto si trasformano in lavoro a tempo indeterminato. In particolare, nel primo trimestre 2012 l'incidenza delle forme non standard di occupazione tra i nuovi occupati è aumentata di 5 punti percentuali rispetto ad un anno prima: su 100 individui che hanno trovato lavoro, circa 53 hanno trovato un impiego a tempo determinato, 31 un lavoro a tempo indeterminato *full time* e 16 un lavoro a tempo indeterminato, ma con orario ridotto. Contestualmente, nel lavoro dipendente a tempo indeterminato, si è dimezzato il numero dei passaggi da *part time* a tempo pieno: 5,6% contro il 10,3% di un anno prima. Resta sostanzialmente invariata la percentuale di chi permane nella condizione di atipico a un anno di distanza (58%). Sono, invece, meno frequenti i passaggi verso il lavoro a tempo indeterminato *full time* (dal 18,7% del 2010-2011 al 16,0% del 2011-2012) e più frequenti quelli verso la disoccupazione (dal 7,4 al 9,7%). La probabilità che un lavoro temporaneo si trasformi in uno standard è particolarmente ridotta per le donne (11,9%) e per chi risiede nel Mezzogiorno (9,7%).

Analizzando il segmento dei lavoratori più giovani, va osservato che tra quelli di età compresa tra i 15 e i 29 anni la diffusione di questo tipo di contratto è maggiore tra le donne (33,6% delle giovani di 15-29 anni – il 39,4% delle occupate di questa fascia di età – a fronte del 29,3% degli uomini – 36,1% degli

occupati), così come accade per un'altra forma non standard di impiego quella delle collaborazioni il 5,8% (in confronto al 3,3% degli uomini).

Riguardo al territorio, al Nord la quota di dipendenti a termine è aumentata tra il 2008 e il 2012 di 6,8 punti percentuali - dal 30,4 al 37,2%. Questa forma di lavoro rimane più diffusa al Centro, dove interessa il 34,1% dei 15-29enni, mentre nel Mezzogiorno coinvolge il 28,6% delle persone di questa fascia di età e nel Nord il 31,3%.

Esaminando in particolare le dinamiche dell'occupazione giovanile, le uniche variazioni positive che si sono avute tra il 2011 e il 2012 hanno riguardato il lavoro a tempo determinato: tra i 15-29enni il numero dei dipendenti a termine è aumentato di 15 mila unità.

D'altra parte, le opportunità per i giovani di trovare un lavoro dipendente a tempo indeterminato sono basse e si sono ulteriormente ridotte nel corso della crisi: nel 2012, su cento giovani occupati 15-29enni che l'anno prima non lavoravano, soltanto il 25,6% ha trovato un lavoro dipendente a tempo indeterminato, 7,7 punti percentuali in meno rispetto al 2008 quando era pari al 33,3%. Contestualmente, sta, invece, aumentando la quota di chi trova un lavoro a tempo determinato o di collaborazione che passa dal 56,9% del 2008 al 63,6% del 2012.

La nuova fase negativa del ciclo attraversata dalla nostra economia sta peggiorando ulteriormente le condizioni del mercato del lavoro. L'occupazione ha risentito della flessione dell'economia soprattutto nella parte finale dell'anno e, a partire dal IV trimestre 2012, sono in calo anche le forme di lavoro temporaneo. Complessivamente, nella classe di età 15-29 anni, la riduzione del lavoro a termine è pari a -50mila nel IV trimestre 2012 e -118 mila unità nel I trimestre 2013 (rispettivamente pari a -5,2% e -12,5%), cui si associano diminuzioni tra i collaboratori (-3,6% e -20,8%).

2.3 Il lavoro autonomo senza dipendenti

Nel 2012, i lavoratori indipendenti superano complessivamente i 5,6 milioni di persone (solo il 20% ha meno di 34 anni): negli anni della crisi, il calo è stato particolarmente accentuato (360 mila unità dal 2007), proseguendo una tendenza che si era evidenziata già a partire dal 2004, quando gli indipendenti erano quasi 6,3 milioni. Nonostante questi andamenti, i dati di confronto con gli altri paesi europei mostrano per l'Italia una maggiore propensione al lavoro

indipendente, con una distribuzione tra autonomi con o senza dipendenti che appare, tuttavia, sostanzialmente in linea con la media Ue27.

La distinzione in funzione della presenza o meno di dipendenti e di eventuali vincoli organizzativi relativi all'orario e alla sede di svolgimento del lavoro può offrire informazioni di rilievo sul grado di dipendenza economica e di autonomia nello svolgimento del lavoro. La mancanza di dipendenti e l'essere soggetti ad orari e presenza in una specifica sede lavorativa può configurare, infatti, posizioni più vicine al lavoro subordinato.

Complessivamente gli autonomi senza dipendenti, nel 2012, sono 3 milioni e 369 mila, la maggioranza degli indipendenti (59%): 797 mila hanno un unico cliente.

Molti monocommittenti godono di piena autonomia riguardo la scelta del luogo e dell'orario di lavoro, ma ben il 35%, in crescita rispetto al 2011, dichiara di essere soggetto a questo tipo di vincoli organizzativi.

I monocommittenti con vincoli presentano, rispetto alla media degli autonomi senza dipendenti, una quota maggiore di donne, di residenti al Nord, di giovani tra 15 e 29 anni, di occupati *part time*, di anzianità lavorative basse, e di individui che dichiarano di essere alla ricerca di un nuovo lavoro (o uno da aggiungere a quello attuale). Lavorano soprattutto nei servizi collettivi e personali, nella sanità e assistenza, nei trasporti e magazzinaggio e nelle attività finanziarie; tra le professioni si riscontrano gli agenti di commercio, i camionisti, i rappresentanti, gli agenti assicurativi e gli infermieri e specialisti in terapie mediche.

Nel 2012 sono aumentati anche gli autonomi monocommittenti con piena autonomia nella scelta della sede e dell'orario di lavoro, che rappresentano circa il 65% (515 mila) del gruppo. Rispetto al profilo medio degli autonomi senza dipendenti, si osservano incidenze più significative di occupati con 50 anni e oltre, di diplomati, di occupati con cittadinanza italiana che vivono in coppia senza figli, di uomini e di residenti nel Mezzogiorno. Lavorano soprattutto in agricoltura (che assorbe il 17,5% degli occupati del gruppo, contro il 7,9% del totale autonomi senza dipendenti), nel commercio e nei servizi alle imprese. Tra le professioni, la più rappresentata è quella degli agricoltori specializzati; seguono gli esercenti delle vendite al minuto, probabilmente quelli in regime di franchising.

La quota di chi dichiara di avere vincoli organizzativi dell'attività lavorativa è tra gli autonomi con più di un committente più bassa – circa un quarto del totale

degli autonomi senza dipendenti. È il gruppo che registra la flessione più significativa dall'inizio della crisi (-124 mila unità, pari a -12,4% dal 2008, -47 mila unità, pari al 5,1% dal 2011). Tra di loro una quota non esigua, quasi il 5%, dichiara di essere alla ricerca di un nuovo lavoro o di un lavoro da aggiungere a quello attuale. Rispetto alla media degli autonomi senza dipendenti, si caratterizzano per un'elevata incidenza di uomini, di occupati tra i 30 e i 49 anni, di persone con al massimo la licenza media, e per l'elevata incidenza di stranieri. Sono occupati in particolare nelle costruzioni (il 31,6% di questo gruppo a fronte del 12,7% del totale), nel commercio, nei servizi collettivi e personali e sono più frequentemente muratori, idraulici, pittori, posatori di pavimento, elettricisti, venditori ambulanti e agenti di commercio.

I pluricommittenti senza vincoli di orario o sede – quelli che più si avvicinano alla figura “tradizionale” dei liberi professionisti e dei piccoli esercenti – sono invece 1 milione 685 mila occupati, il 50% degli autonomi senza dipendenti, soprattutto residenti nel Mezzogiorno. Sono, laureati e occupati a tempo pieno nel commercio e nei servizi alle imprese e sono prevalentemente esercenti delle vendite al minuto, avvocati, architetti o ingegneri, tecnici delle costruzioni civili, fiscalisti e parrucchieri. Tra il 2011 e il 2012 hanno subito una flessione (-0,8%), sebbene mantengano, a differenza degli altri gruppi, ancora un saldo positivo rispetto al 2008 (+5,2%).

Considerando le classi più giovani, nel 2012 il 5,6% per i 15-29enni (il 6,8% dei 18-29enni) è un lavoratore indipendente e tra questi, oltre ad una crescita dei collaboratori, sono aumentati proprio gli autonomi senza dipendenti con un unico committente, soprattutto al Centro e nel Mezzogiorno dove rappresentano nel 2012 rispettivamente il 2,5% e il 2,3% tra i 15-29enni; la loro diffusione è maggiore tra gli uomini (per i 15-29enni 2,4% contro l'1,7% delle donne).

3. Gli effetti di una riduzione del carico fiscale sul lavoro

I risultati riportati si riferiscono all'esame degli effetti attesi sull'occupazione di una riduzione del carico fiscale e contributivo sul lavoro.

Le analisi sono state realizzate attraverso l'utilizzo di alcuni modelli econometrici recentemente sviluppati dall'Istituto. In particolare, gli effetti macroeconomici della riduzione del carico fiscale sul lavoro sono ottenuti mediante simulazioni effettuate con il **modello macroeconomico** annuale dell'Istat (MeMo-It). Gli effetti microeconomici dei provvedimenti di riduzione degli oneri sociali sulle imprese sono stati invece calcolati attraverso l'utilizzo

del **modello di microsimulazione** dell'Istat riferito a circa 982 mila società di capitali che rappresentano l'86% del fatturato complessivo delle imprese italiane. Questo strumento consente di analizzare gli effetti di modifiche del sistema fiscale e contributivo a livello di impresa, tenendo conto della normativa e delle caratteristiche dei contribuenti.

I risultati delle simulazioni presentati nel dettaglio nelle sezioni seguenti illustrano gli effetti occupazionali e sulle altre grandezze economiche che si avrebbero nel periodo 2013-15 in caso di riduzione del carico fiscale e contributivo sul lavoro. Questi effetti possono essere consistenti: una riduzione del carico fiscale e contributivo sul lavoro pari ad un punto percentuale di Pil può, infatti, generare occupazione aggiuntiva pari a circa 200 mila unità all'anno a regime, concentrata tra le imprese di media e grande dimensione e nelle regioni settentrionali.

Tuttavia è importante sottolineare che per essere pienamente efficaci i provvedimenti sul carico fiscale dovrebbero essere supportati da azioni in grado di agire sia sulle determinanti della produttività, sia in termini migliorativi sulle condizioni di accesso al credito delle imprese che, sulla base dei risultati delle indagini congiunturali risultano ancora difficili. In assenza di tali interventi gli effetti delle misure potrebbero essere ridotti rispetto a quanto riportato nelle simulazioni presentate.

3.1 L'analisi macroeconomica degli effetti di una riduzione del carico fiscale sul lavoro

Il modello macroeconomico MeMo-It¹ realizzato nel corso dell'ultimo anno dall'Istat fornisce una rappresentazione del sistema economico italiano mediante la specificazione di equazioni di comportamento per gli operatori del sistema economico (Famiglie, Imprese, Amministrazioni Pubbliche e Resto del mondo). L'approccio teorico utilizzato nella costruzione del modello è di tipo neo-keynesiano, con i fattori di domanda in grado di trainare la crescita economica nel breve periodo. Il modello permette di illustrare gli effetti della riduzione del carico fiscale e contributivo sulle imprese comparandola con quelli ottenuti attraverso una analoga riduzione della riduzione del carico fiscale e contributivo sui lavoratori.

¹ Per una descrizione della metodologia utilizzata si rimanda all'appendice.

Simulazione 1: Effetti della riduzione del carico fiscale e contributivo sulle imprese.

Il primo esercizio di simulazione quantifica gli effetti di una riduzione dei contributi sociali a carico dei datori di lavoro. La riduzione assume un valore tale da generare *ex ante* una diminuzione di gettito pari a 1 punto percentuale di Pil e ha carattere permanente. I risultati presentati (Tavola 21 in appendice statistica) sono espressi in termini di scostamento percentuale rispetto ad uno scenario di base a normativa invariata per il periodo 2013-15.

Gli effetti della manovra, percepibili già nel primo anno di attuazione della misura di riduzione degli oneri sociali, si manifestano con una intensità maggiore a partire dal secondo anno e raggiungono un valore massimo nel 2015. L'impatto sull'occupazione, misurato in termini di numero di persone occupate addizionali rispetto allo scenario a normativa invariata, è pari a 218 mila occupati nel 2015 ed è di circa 160 mila occupati nel primo anno di attuazione del provvedimento.

Nelle simulazioni effettuate con il modello, l'aumento degli occupati favorisce una ripresa del reddito disponibile delle famiglie ed una moderata crescita dei consumi pari allo 0,5 per cento in più rispetto allo scenario base entro il 2015. La crescita degli investimenti è alimentata prevalentemente dalla componente residenziale, sostenuta dal reddito delle famiglie.² L'aumento della domanda produce un modesto effetto al rialzo delle importazioni. Complessivamente la misura avrebbe un effetto di sostegno alla crescita del Pil pari a 0,2 punti percentuali annui nel periodo 2014-15.

A parità di altre condizioni (in assenza di correttivi di finanza pubblica per finanziare la riduzione di gettito), l'effetto *ex post* sui conti pubblici della misura genererebbe un peggioramento dell'indebitamento netto delle Pubbliche Amministrazioni di poco inferiore a 1 punto percentuale di Pil nel primo anno, seguito da un moderato miglioramento nei due anni successivi.

Provvedimenti di importo inferiore avrebbero risultati proporzionali. Ad esempio, una riduzione degli oneri sociali pari allo 0,5% del Pil avrebbe effetti permanenti sull'occupazione pari a circa 100 mila individui occupati a regime.

² Nel modello MeMo-It gli investimenti delle imprese, suddivisi nella componente macchinari, ICT e non residenziale risultano significativamente reattivi ai risultati economici delle imprese, alle condizioni di liquidità e di incertezza ed alla spesa in ricerca e sviluppo.

Simulazione 2: Effetti della riduzione degli oneri sociali a carico dei lavoratori pari a 1 punto percentuale di Pil: scostamenti rispetto a scenario a normativa invariata (in valori percentuali)

La seconda simulazione, che andiamo ad illustrare, quantifica gli effetti di una riduzione dei contributi sociali a carico dei lavoratori pari ad 1 punto percentuale di Pil (Tavola 22 in appendice statistica).

A differenza dell'esercizio precedente, la crescita del Pil è sostenuta principalmente da un forte aumento dei consumi privati e degli investimenti (in particolare, della componente residenziale). Le imprese non beneficiano direttamente di questo tipo di provvedimento e di conseguenza l'impatto in termini di investimenti delle imprese e di occupazione risulta modesto. L'aumento a regime dell'occupazione in questo scenario è pari a meno di 30 mila unità. Nel complesso l'effetto sul Pil è moderato nel primo anno di simulazione, mentre a regime è più forte che nello scenario precedente (pari a 0,3 punti percentuali) per effetto dell'impatto del provvedimento sul reddito disponibile e sui consumi privati.

L'effetto ex post sui conti pubblici (in assenza di provvedimenti su entrate e spese per finanziare il minore gettito) genera un peggioramento dell'indebitamento netto di poco inferiore a 1 punto percentuale di Pil all'anno, in misura simile alla simulazione precedente.

4. L'analisi microeconomica degli effetti di una riduzione del carico fiscale sul lavoro

L'impatto di una riduzione degli oneri sociali a carico dei datori di lavoro è stato simulato anche attraverso l'uso del modello di microsimulazione fiscale per le imprese recentemente costruito dall'Istat. Il modello permette di valutare i profili distributivi della riduzione a regime del costo del lavoro per un sottoinsieme rilevante delle imprese: le società di capitali. L'esercizio di simulazione ha lo scopo di mostrare la distribuzione del beneficio della riduzione degli oneri a carico delle imprese prima e dopo il calcolo delle imposte dovute ai fini IRES e IRAP (rispettivamente beneficio lordo e netto). Si ricorda che il costo del lavoro è deducibile dalla base imponibile IRES e indeducibile dalla base imponibile IRAP. Pertanto, a seconda della posizione fiscale dell'impresa si potranno avere risultati diversi della riduzione degli oneri sociali sul *cash flow*. Per le imprese in utile, supponendo il beneficio lordo della riduzione degli oneri sociali pari a 100, il beneficio netto si riduce approssimativamente nella misura del 23,6% per l'effetto di composizione

dell'aliquota legale IRES (27,5%) e dell'aliquota legale IRAP (3,9%). Nel caso di imprese in perdita, ma con base imponibile IRAP positiva, il beneficio netto risulta incrementato dal risparmio di imposta a fini IRAP, in misura del 103,9% del beneficio lordo.

In coerenza con la prima simulazione effettuato con il modello macroeconomico si è ipotizzata una riduzione degli oneri sociali per ciascuna impresa di entità analoga a quella utilizzato per le analisi degli impatti macroeconomici della riduzione del carico fiscale. In particolare, nell'analisi si è considerato l'universo delle società di capitali con esclusione di quelle appartenenti al settore agricolo e a quello finanziario. La riduzione di imposta media per impresa per effetto della manovra simulata è pari a circa 10 mila euro annui. Nel complesso la riduzione netta degli oneri per le imprese del campione ammonta a circa 4,6 miliardi di euro per il 2013 (corrispondente ad un totale lordo di 5,3 miliardi).

Le imprese beneficiarie del provvedimento rappresentano circa il 63% del fatturato e il 58% delle imprese del modello di simulazione (472 mila imprese su un universo di 814 mila imprese)³. Di queste, circa il 62,4% si trova in condizioni di debito d'imposta sia ai fini IRES che IRAP. Pertanto queste imprese beneficiano in misura ridotta della riduzione degli oneri sociali simulata. Un ulteriore 24% di imprese beneficiarie del provvedimento non sono soggette a pagamento IRES, ma devono versare l'IRAP. Queste imprese percepiscono un beneficio della riduzione degli oneri sociali amplificato dagli effetti della diminuzione dell'IRAP dovuta.

La quota di imprese beneficiarie per macro settore di attività economica (Figura 16) è più elevata nel comparto industriale (70,7% del totale delle imprese industriali), in quello dei trasporti e comunicazione (62,6%) e nel commercio (59,4%).

Il comparto industriale (Tavola 18) risulta anche il principale attrattore del beneficio netto della riduzione degli oneri sociali, incassando il 41,7% del totale. Significative anche le quote a beneficio del settore dei servizi privati (20,8%) e del commercio (17,4%).

La riduzione degli oneri sociali beneficia maggiormente le imprese medio-grandi. Per quasi il 90% delle imprese appartenenti alla classe di fatturato maggiore di 7,5 milioni di euro annui risulta una riduzione degli oneri sociali, contro l'83% di quelle nella classe con un fatturato compreso tra 500 mila euro e 7,5 milioni e il 41% di quelle con fatturato minore di 500 mila euro. Come

³ Circa 342 mila imprese non beneficiarie sono caratterizzate dall'assenza di dipendenti.

indicato nella Tavola 19, la riduzione degli oneri sociali è concentrata tra le imprese con fatturato maggiore.

La quota di imprese beneficiarie (Figura 16) è maggiore nelle regioni settentrionali. Inferiore è invece la quota di imprese beneficiarie nelle regioni del Centro (46,4%) e nel Mezzogiorno (44,4%).

La ripartizione del Nord-ovest risulta la principale area di destinazione della riduzione degli oneri sociali con il 43% del beneficio netto concentrato sulle imprese di questa area (Tavola 20). La quota di utilizzo del beneficio di riduzione degli oneri sociali a carico delle imprese è elevata anche per quelle del Nord-est (25,6%), mentre più contenute risultano le quote per le imprese del Centro (18,9%) e del Mezzogiorno (13,0).