



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

Centro Studi CNA

IL CUNEO FISCALE IN ITALIA

LUGLIO 2022

Premessa

Le forti spinte inflazionistiche materializzatesi nel corso del 2022 hanno portato diverse parti sociali a invocare una riduzione del cuneo fiscale per contrastare la perdita di potere di acquisto delle famiglie e il peggioramento della competitività delle imprese italiane causate dai recenti rincari della bolletta energetica e di diverse materie prime. La misura, per la quale erano stati già destinati ben 8 miliardi nella Legge di Bilancio per il 2022, troverà sicuramente molto spazio anche nel dibattito di politica economica che precederà l'approvazione della prossima Legge di Bilancio.

Al di là di quelli che saranno gli intendimenti del Governo per sostenere l'economia in questa delicata fase congiunturale, il cuneo fiscale è ormai da molti anni al centro del dibattito di politica economica italiana. Il suo livello, oltre a essere ritenuto troppo elevato da molti, risulterebbe una delle principali cause della bassa crescita dei salari degli ultimi venti anni.

In realtà anche se è vero che i salari italiani sono molto bassi se confrontati con quelli delle altre grandi economie dell'Europa continentale, questa differenza non sembra potere essere imputata unicamente all'ammontare del cuneo fiscale che, pur elevato (pari al 46,5% del costo del lavoro totale nel 2021, è il quinto tra i paesi OCSE), non si discosta in maniera significativa da quelli di Francia (47,0%) e Germania (48,1%), grandi economie europee nelle quali è il reddito netto da lavoro dipendente a risultare molto più alto che nel nostro Paese (+20,5 e +36,7 punti percentuali rispettivamente).

Il motivo che rende così poco corpose le buste paga dei nostri lavoratori dipendenti, rispetto a quelle erogate in paesi con strutture produttive e livelli di cuneo fiscale di entità simile a quello italiano, è da ricercare in prevalenza nel deludente andamento della produttività. In Italia questa è rimasta al palo dal 2000 al 2021 (+4,1% l'aumento cumulato nel periodo considerato), mentre è aumentata del 21,8% in Germania e del 17,4% in Francia.

In definitiva, dunque, un intervento sul cuneo fiscale (che riduca la tassazione sui redditi da lavoro a parità di costo del lavoro o che diminuisca il costo del lavoro stesso tramite il taglio degli oneri a carico delle imprese) potrebbe dare un impulso una tantum alla domanda aggregata ma non garantirebbe un incremento permanente della produttività complessiva del sistema produttivo del Paese.

IL CUNEO FISCALE DELL'ITALIA NEL 2021

L'alto livello della pressione fiscale rappresenta un fattore di svantaggio per il Sistema Italia che potrebbe essere attenuato tramite un taglio deciso del cuneo fiscale gravante sul costo del lavoro dipendente. Questa possibilità, che ha motivato il Governo a destinare ben 8 miliardi di euro nella Legge di Bilancio 2022, è stata invocata di recente per alleviare la perdita di potere di acquisto sofferta dai salari nella prima metà dell'anno a causa della crescita dell'inflazione.

Il cuneo fiscale è dato dalla somma delle tasse sui redditi da lavoro dipendente e dai contributi sociali a carico di lavoratori e imprese, espressa in percentuale del totale del costo del lavoro. In Italia esso appare molto alto e una sua riduzione è ritenuta auspicabile poiché, al di là dell'emergenza inflazione, in tempi normali potrebbe avere una ricaduta positiva sulla domanda interna. Da un lato, infatti, un taglio del cuneo fiscale può accrescere il potere di acquisto dei lavoratori, *via* riduzione della tassazione a loro carico; dall'altro può rendere più competitive le imprese, *via* riduzione del costo del lavoro.

2

L'obiettivo di questa nota è di confrontare la struttura del costo del lavoro italiano con quella degli altri paesi OCSE. I dati raccolti dall'OCSE fanno riferimento alla media del costo del lavoro che, anche in Paesi aventi popolazioni e strutture produttive simili, mostra significative differenze. Per quanto riguarda in particolare l'entità del prelievo fiscale e contributivo (la cui incidenza sul costo del lavoro è rappresentato proprio dal cuneo fiscale) esso è direttamente connesso al ruolo dello Stato nell'economia e all'organizzazione del sistema di *welfare* pubblico (sanità, istruzione, sistema pensionistico).

Data l'eterogeneità delle caratteristiche economiche dei vari paesi OCSE, nel seguito della trattazione l'analisi comparativa del costo del lavoro e del cuneo fiscale verrà limitata necessariamente alle quattro principali economie europee (Francia, Germania, Italia e Spagna) che presentano sistemi produttivi e di *welfare* pubblico tra loro simili.

Il cuneo fiscale nelle principali economie OCSE

Secondo l'OCSE nel 2021 in Italia il cuneo fiscale medio per un lavoratore senza carichi familiari era pari a 20.831 euro e rappresentava il 46,5% del costo del lavoro complessivo.

Tabella 1 - IL CUNEO FISCALE E LE SUE COMPONENTI NEI PAESI OCSE

ANNO 2021 - valori in % del costo del lavoro di un lavoratore dipendente senza carichi familiari

Fonte: elaborazioni Centro Studi CNA su dati OCSE

	Cuneo fiscale	Composizione cuneo fiscale		
		Tasse a carico del lavoratore	Contributi a carico del lavoratore	Contributi a carico dell'impresa
Belgio	52,6	20,3	11,0	21,3
Germania	48,1	14,6	16,9	16,6
Austria	47,8	11,9	14,0	21,9
Francia	47,0	12,1	8,3	26,6
Italia	46,5	15,3	7,2	24,0
Slovenia	43,6	10,7	19,0	13,9
Ungheria	43,2	12,8	15,8	14,5
Finlandia	42,7	16,8	8,7	17,2
Svezia	42,6	13,3	5,3	23,9
Portogallo	41,8	13,8	8,9	19,2
Slovacchia	41,3	8,0	10,3	23,0
Lituania	40,5	12,9	8,5	19,1
Lussemburgo	40,2	17,2	10,8	12,2
Repubblica Ceca	39,9	6,4	8,2	25,3
Turchia	39,9	12,2	12,8	14,9
Spagna	39,3	11,3	4,9	23,0
Estonia	38,1	11,6	1,2	25,3
Lettonia	37,6	16,7	19,2	1,8
Grecia	36,7	6,8	11,5	18,4
Norvegia	36,0	17,2	7,3	11,5
Danimarca	35,5	35,5	0,0	0,0
Paesi Bassi	35,3	13,9	10,6	10,8
Polonia	34,9	5,5	15,3	14,1
Irlanda	34,0	20,4	3,6	10,0
Giappone	32,6	6,8	12,5	13,3
Islanda	32,2	26,3	0,1	5,7
Canada	31,5	17,0	5,9	8,5
Regno Unito	31,3	12,9	8,5	9,9
Stati Uniti	29,9	15,5	6,9	7,4
Costa Rica	29,2	0,0	8,3	20,9
Australia	27,1	22,1	0,0	5,0
Israele	24,2	10,8	7,9	5,5
Corea	23,6	5,5	8,2	9,8
Svizzera	22,8	10,8	6,0	6,0
Messico	19,6	7,9	1,2	10,5
Nuova Zelanda	19,4	19,4	0,0	0,0
Cile	7,0	0,0	7,0	0,0

Questo 46,5% gravava poi in parti pressoché uguali sul lavoratore (15,3% per imposte e 7,2% per contributi previdenziali) e sul datore di lavoro (24,0% per contributi a carico dell'impresa).

Il cuneo fiscale dell'Italia nel 2021, calcolato in percentuale del costo del lavoro, è il quinto più alto tra i Paesi OCSE (tabella 1) e non si discosta in maniera significativa da quelli di Germania (48,1%) e Francia (47,0%). Solo la Spagna, tra le grandi economie aderenti alla UE-27 simili all'Italia per ampiezza della popolazione attiva, varietà della struttura produttiva e modello di *welfare*, presenta un'incidenza del cuneo fiscale sul costo del lavoro totale molto inferiore a quello italiano (39,3%).

Rispetto alla Germania, anche la struttura del prelievo fiscale e contributivo dell'Italia non presenta grandi differenze (tabella 2). In Italia, infatti, l'aliquota fiscale è pari al 22,3% (21,9% in Germania), quella contributiva al 31,2% (33,5% in Germania).

Tabella 2 - LA STRUTTURA DEL COSTO DEL LAVORO NELLE PRINCIPALI ECONOMIE UE-27

ANNO 2021 - valori assoluti e in % del costo del lavoro di

Fonte: elaborazioni Centro Studi CNA su dati OCSE

	Costo del lavoro complessivo	Contributi totali	Reddito imponibile	Reddito da lavoro netto	Tasse a carico del lavoratore
<i>Valori assoluti</i>					
Germania	63.054	21.127	41.926	32.728	9.198
Francia	54.479	19.029	35.451	28.869	6.582
Italia	44.779	13.977	30.802	23.948	6.855
Spagna	34.855	9.727	25.128	21.173	3.956
<i>In % del costo del lavoro</i>					<i>in % del reddito imponibile</i>
Germania	100,0	33,5	66,5	51,9	21,9
Francia	100,0	34,9	65,1	53,0	18,6
Italia	100,0	31,2	68,8	53,5	22,3
Spagna	100,0	27,9	72,1	60,7	15,7

Distanze molto ampie, per quanto riguarda l'ammontare del cuneo fiscale emergono invece nel confronto con i Paesi anglosassoni (tabella 1). Nel Regno Unito, in Canada e negli Stati Uniti il cuneo fiscale calcolato come percentuale del costo del lavoro si aggira infatti attorno al 30% (31,3% nel Regno Unito, 31,5% in Canada e 29,9% negli Stati Uniti).

A fare la differenza tra i quattro principali paesi UE-27 e i paesi anglosassoni è soprattutto il livello della componente degli oneri e contributi sociali a carico di lavoratori e imprese che incide sul costo del lavoro complessivo per il 18,4% nel Regno Unito, il 14,5% in Canada e il 14,3% negli Stati Uniti a fronte di valori decisamente più alti in Italia (31,2%), Francia (34,9%) e Germania (33,5%) e, in misura minore, in Spagna (27,9%). Il differente peso dei contributi sociali nei paesi anglosassoni e nelle quattro principali economie europee si spiega ricordando che i primi adottano sistemi di *welfare* caratterizzati da livelli di protezione sociale molto bassi e fanno ricorso a operatori privati per l'acquisto di prodotti assicurativi sia sanitari che previdenziali.

Seppur simile in termini percentuali, anche tra i paesi dell'Europa continentale il cuneo fiscale presenta alcune differenze. Una prima differenza riguarda il peso della tassazione a carico dei lavoratori, che in Italia e Germania è maggiore che in Francia e Spagna (tabelle 2 e 3).

Una seconda differenza, molto marcata, riguarda i valori monetari. In questo ultimo caso, infatti, il cuneo fiscale nominale italiano (pari a 20.831 euro nel 2021) risulta molto più basso di quelli di Germania e Francia (Paesi nei quali esso è pari rispettivamente a 30.325 euro e 25.611 euro) ma più elevato rispetto a quello della Spagna (13.682 euro).

Queste differenze così significative riguardano ovviamente anche le retribuzioni nette. In Italia solo 23.948 euro finiscono nelle tasche del lavoratore come reddito disponibile. Si tratta di un importo molto al di sotto di quelli percepiti dai lavoratori in Germania e in Francia.

Tabella 3 - IL CUNEO FICALE E LE SUE COMPONENTI IN ALCUNI PAESI UE

ANNO 2021 - valori in % del costo del lavoro di un lavoratore dipendente senza carichi familiari

Fonte: elaborazioni Centro Studi CNA su dati OCSE

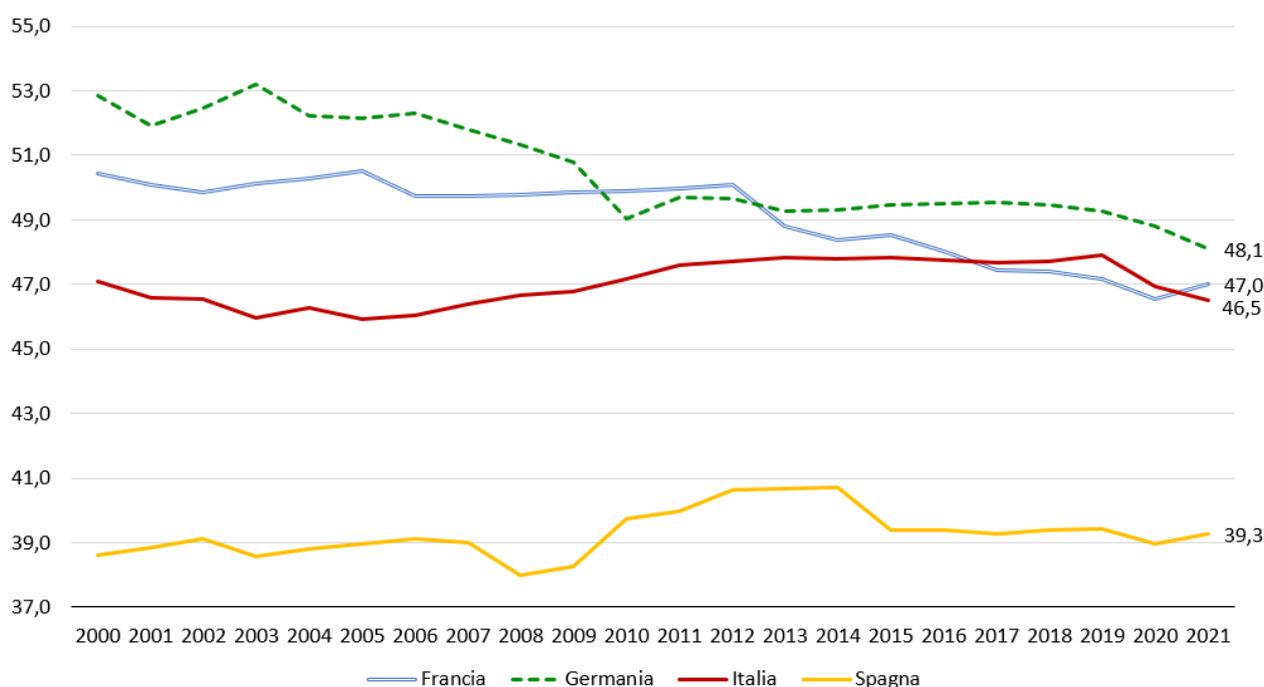
	Costo del lavoro complessivo	Reddito da lavoro netto	Cuneo fiscale	Composizione cuneo fiscale		
				Tasse a carico del lavoratore	Contributi a carico del lavoratore	Contributi a carico dell'impresa
<i>Valori assoluti</i>						
Austria	64.618	33.719	30.899	7.670	9.071	14.158
Belgio	66.431	31.473	34.958	13.471	7.304	14.183
Estonia	24.524	15.192	9.332	2.844	293	6.195
Finlandia	57.871	33.155	24.716	9.737	5.023	9.957
Francia	54.479	28.869	25.611	6.582	4.521	14.508
Germania	63.054	32.728	30.325	9.198	10.629	10.498
Grecia	23.076	14.608	8.468	1.564	2.659	4.245
Irlanda	56.231	37.135	19.096	11.476	2.025	5.595
Italia	44.779	23.948	20.831	6.855	3.230	10.747
Lituania	18.877	11.225	7.651	2.441	1.603	3.607
Lettonia	19.046	11.884	7.162	3.178	3.649	335
Lussemburgo	76.573	45.787	30.786	13.195	8.282	9.309
Paesi Bassi	62.049	40.128	21.921	8.612	6.598	6.711
Portogallo	25.494	14.828	10.666	3.507	2.266	4.893
Slovenia	26.106	14.722	11.384	2.794	4.969	3.620
Spagna	34.855	21.173	13.682	3.956	1.704	8.023
<i>Composizione %</i>						
Austria	100,0	52,2	47,8	11,9	14,0	21,9
Belgio	100,0	47,4	52,6	20,3	11,0	21,3
Estonia	100,0	61,9	38,1	11,6	1,2	25,3
Finlandia	100,0	57,3	42,7	16,8	8,7	17,2
Francia	100,0	53,0	47,0	12,1	8,3	26,6
Germania	100,0	51,9	48,1	14,6	16,9	16,6
Grecia	100,0	63,3	36,7	6,8	11,5	18,4
Irlanda	100,0	66,0	34,0	20,4	3,6	10,0
Italia	100,0	53,5	46,5	15,3	7,2	24,0
Lituania	100,0	59,5	40,5	12,9	8,5	19,1
Lettonia	100,0	62,4	37,6	16,7	19,2	1,8
Lussemburgo	100,0	59,8	40,2	17,2	10,8	12,2
Paesi Bassi	100,0	64,7	35,3	13,9	10,6	10,8
Portogallo	100,0	58,2	41,8	13,8	8,9	19,2
Slovenia	100,0	56,4	43,6	10,7	19,0	13,9
Spagna	100,0	60,7	39,3	11,3	4,9	23,0

In Germania il reddito dei lavoratori dipendenti, al netto delle tasse sul lavoro (9.198 euro) e dei contributi (21.127), è pari a 32.728 euro. In Francia, invece, dove il costo totale del lavoro è pari a 54.479 euro, e il reddito netto dei lavoratori dipendenti ammonta a 28.869 euro.

In definitiva, nonostante livelli di cuneo fiscale in percentuale del costo del lavoro simili a quello italiano, in Francia e Germania la retribuzione netta di un lavoratore dipendente supera quella di un nostro connazionale rispettivamente di 20,5 e di 36,7 punti percentuali. Il reddito netto da lavoro percepito in Spagna (21.173 euro) è invece pressoché identico a quello italiano nonostante che nella penisola iberica, il costo del lavoro complessivo risulti più contenuto che da noi (34.855 euro contro 44.779 euro).

Anche la dinamica del cuneo fiscale dei principali paesi europei presenta alcune differenze. Nel periodo 2000-2019 il cuneo fiscale tedesco e quello francese hanno seguito una traiettoria discendente (-3,6 punti percentuali in Germania e -3,3 in Francia), mentre quello italiano, al contrario, è aumentato costantemente dal 2005 in poi segnando un +0,8% nell'intero periodo. In aumento anche il cuneo fiscale in Spagna (+0,8 punti) che però resta su livelli molto più bassi rispetto agli altri Paesi.

Grafico 1
IL CUNEO FISCALE IN ITALIA, FRANCIA, GERMANIA E SPAGNA NEGLI ANNI DUEMILA
 Valori espressi in % del costo del lavoro
 Fonte: elaborazioni Centro Studi CNA su dati OCSE



La crisi da Covid-19 esplosa nel 2020 ha richiesto l'adozione di misure espansive di contrasto alla recessione. Tra queste un alleggerimento dei carichi fiscali e contributivi (realizzati talvolta anche solo posticipando le scadenze di pagamento) che è evidente nell'andamento del cuneo fiscale nelle

quattro principali economie europee e soprattutto in Italia. Tra il 2019 e il 2021, infatti il cuneo fiscale si è ridotto di 0,1 punti in Francia, di 1,2 punti in Germania e di due decimi di punto in Spagna. In Italia la riduzione è stata di 1,4 punti (dal 47,9% al 46,5% del costo del lavoro).

I bassi redditi italiani dipendono più dalla produttività che dal cuneo fiscale

Dall'analisi fin qui effettuata emerge che il divario tra l'ampiezza dei redditi netti da lavoro dell'Italia e quelli di Germania e Francia (paesi che presentano una popolazione, un sistema di *welfare* e una struttura produttiva simili alle nostre) non può essere attribuita solo all'incidenza percentuale del cuneo fiscale sul costo totale del lavoro che, come si è visto, risulta simile nei tre Paesi.

Il principale fattore alla base di questi differenziali di reddito è riconducibile alla produttività del lavoro che in Italia è più bassa che negli altri paesi. Nel 2021, infatti, il PIL orario dell'Italia misurato dall'OCSE in dollari risultava pari a 54,2 dollari, un livello in linea con quello della Spagna (51,2 dollari) ma inferiore di circa ventiquattro punti percentuali rispetto a quelli di Francia (67,1 dollari) e Germania (67,6 dollari).

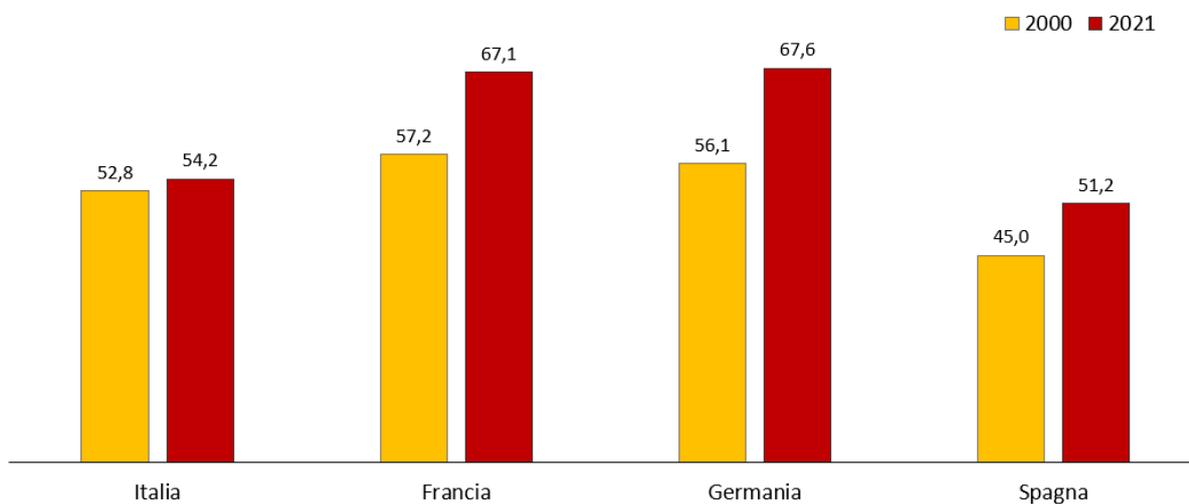
Anche in termini di dinamica, la produttività dell'Italia appare assai deludente. Nel periodo 2000-2021 è rimasta sostanzialmente ferma: in ventuno anni il prodotto per addetto orario di un lavoratore italiano è aumentato di appena 1,4 dollari (+2,7%).

Ben diversa la situazione riscontrabile di Francia e Germania che nel 2000 godevano di un livello di produttività oraria simile a quella italiana del 2021 (rispettivamente 57,2 e 56,1 dollari) e che dopo venti anni hanno registrato incremento pari, rispettivamente a +17,4% e +20,5%.

Grafico 2
PRODUTTIVITA' DEL LAVORO NELLE PRINCIPALI ECONOMIE EUROPEE NEL 2020 E NEL 2021

Totale economia; Pil per ora lavorata; valori espressi in dollari a prezzi 2015

Fonte: elaborazioni CNA su dati OCSE

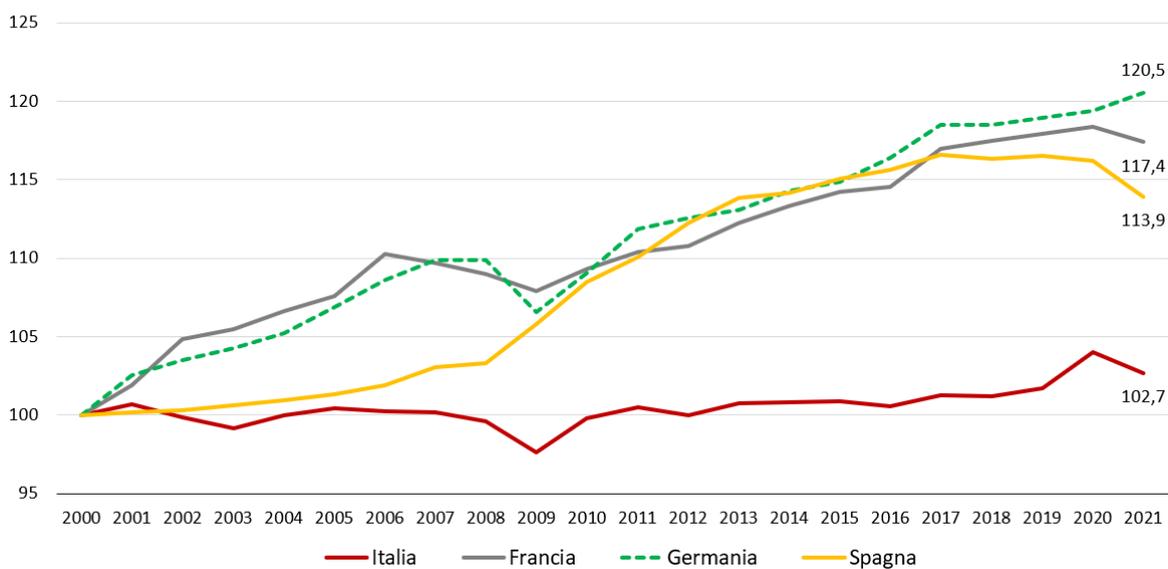


Anche in Spagna la crescita della produttività è stata poderosa (+13,9% tra il 2000 e il 2021) avvicinandosi molto al livello italiano.

Grafico 3
PRODUTTIVITA' DEL LAVORO NELLE PRINCIPALI ECONOMIE EUROPEE

Totale economia; Pil per ora lavorata; numeri indice con base 2000=100

Fonte: elaborazioni CNA su dati OCSE

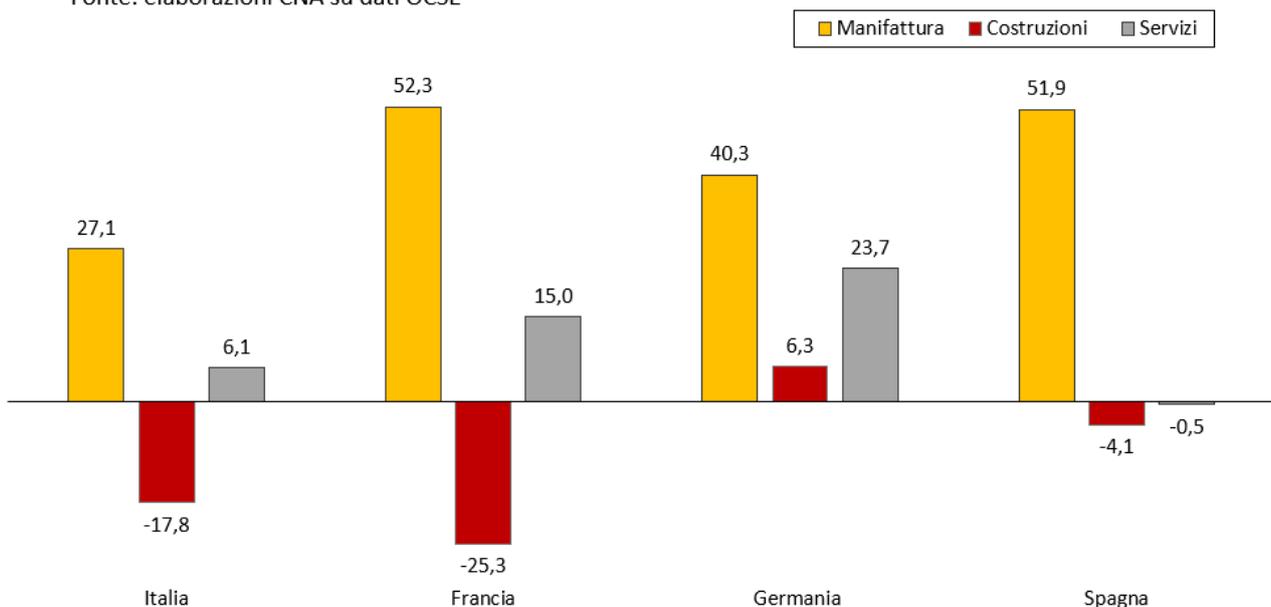


Il divario di crescita della produttività italiana rispetto a quelle di Francia, Germania e Spagna è stato determinato da tutti i settori di attività economica. Tra il 2000 e il 2021, infatti, la crescita cumulata della produttività manifatturiera italiana, pur positiva (+27,1%), risulta circa la metà di quella francese e spagnola e ben al di sotto di quella tedesca (+40,3%). Nei servizi, la distanza appare anche maggiore nel confronto con la Francia e la Germania: la crescita della produttività italiana (+6,1%) è infatti meno della metà di quella francese e circa un quarto di quella tedesca. Da rilevare infine che nelle costruzioni, il prodotto per addetto in Italia è addirittura diminuito a causa del crollo che il settore ha registrato dopo la crisi dei mutui *subprime* del 2008. Andamenti negativi sono stati registrati anche in Francia e Spagna ma non in Germania.

Grafico 4
PRODUTTIVITA' SETTORIALE NELLE PRINCIPALI ECONOMIE EUROPEE

Valore aggiunto per ora lavorata; variazioni % 2020-2021 calcolate con valori costanti (prezzi 2015)

Fonte: elaborazioni CNA su dati OCSE


Conclusioni

Il cuneo fiscale dell'Italia seppur molto elevato (il quinto più alto tra i Paesi OCSE), non si discosta molto da quello della Francia e della Germania, i due Paesi più simili a noi per ampiezza della popolazione, struttura produttiva e caratteristiche del sistema di *welfare* pubblico. In questi Paesi, però, le retribuzioni nette dei lavoratori dipendenti risultano sensibilmente più alte di quelle percepite in Italia. Questa differenza è stata determinata dalla produttività del lavoro che in Italia

negli ultimi venti anni è aumentata in maniera assai modesta (+2,7%) mentre in Spagna (+13,9%), Francia (+17,4%) e Germania (+20,5%) è cresciuta a doppia cifra.

La riduzione del cuneo fiscale richiesta da molti, seppure con diverse modalità (da un lato, vi sono coloro che chiedono una riduzione della tassazione a carico dei lavoratori a parità di costo del lavoro complessivo; dall'altro coloro che chiedono che la riduzione del cuneo fiscale comporti anche una diminuzione del costo del lavoro), potrebbe consentire nell'immediato un sostegno alla domanda aggregata e/o accrescere la competitività delle imprese.

Essa non sembra però in grado di determinare un aumento permanente dei salari la cui dinamica è legata evidentemente a quella della produttività. Il taglio del cuneo fiscale dovrebbe quindi essere accompagnato da politiche miranti al rilancio un ciclo di investimenti tali da accrescere la competitività e l'efficienza del nostro sistema produttivo. In questo, la piena attuazione del PNRR rappresenta evidentemente una occasione epocale che l'Italia dovrà sapere cogliere al meglio.

Da ultimo la riduzione del cuneo fiscale, comportando una perdita di gettito (fiscale e/o contributivo) dovrà essere accompagnata dall'individuazione delle coperture finanziarie necessarie per mantenere gli attuali livelli di spesa pubblica.