

SINTESI E CONCLUSIONI DEL RAPPORTO N.6 - ANNO 2019

IL BILANCIO DEL SISTEMA PREVIDENZIALE ITALIANO

Andamenti finanziari e demografici delle pensioni e dell'assistenza
per l'anno 2017

A cura del Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali



Sintesi e Conclusioni del Rapporto n.6 anno 2019 “Il bilancio del sistema previdenziale italiano. Andamenti finanziari e demografici delle pensioni e dell’assistenza per l’anno 2017”

9.1 Gli indicatori principali di sistema

Prima di iniziare il commento sul bilancio del nostro sistema previdenziale per il 2017, verificare la situazione del 2018 ed effettuare alcune previsioni per i prossimi anni, *alla luce soprattutto delle modifiche al sistema previdenziale e assistenziale contenute nella Legge di Bilancio per il 2019*, è propedeuticamente utile analizzare alcuni indicatori demografici ed economici per poi esaminarne gli andamenti dei prossimi anni. La **Tabella 9.1** fornisce un quadro di sintesi dei dati 2017 e la serie storica dal 1997 al 2017.

Pensionati - Prosegue anche nel **2017** la lenta riduzione del numero dei pensionati che ammontano a **16.041.852** contro i 16.064.508 del 2016; la riduzione è modesta rispetto ai circa 115 mila in meno tra il 2016 e il 2015 e 195 mila in meno sul 2014, segnando comunque il valore più basso, dopo il massimo toccato nel 2008, riportandosi così su un numero ante 1995.

Questo risultato è certamente un effetto congiunto, da un lato, della cancellazione di pensioni erogate in giovane¹ età e che duravano da oltre 35 anni e, dall’altro, dalle riforme degli ultimi 26 anni che stanno producendo effetti positivi sul sistema.

Tabella 9.1 – Gli indicatori principali del sistema previdenziale

ANNI	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Costo totale delle prestazioni(1)	122.948	122.818	128.463	132.039	138.128	144.249	151.080	158.035	164.722	170.457
Totale entrate contributive(1)	104.335	109.384	116.276	120.501	129.759	132.201	139.078	148.730	152.440	161.404
Saldo	-18.613	-13.434	-12.187	-11.538	-8.369	-12.048	-12.002	-9.305	-12.282	-9.053
Rapporto spesa totale / PIL	11,28	10,82	10,96	10,65	10,63	10,72	10,86	10,91	11,06	11,00
N° dei lavoratori occupati(2)	20.857.572	21.047.909	21.275.492	21.594.523	21.964.937	22.229.519	22.244.227	22.362.686	22.407.003	22.757.586
N° dei pensionati(3)	16.204.568	16.244.618	16.376.994	16.384.671	16.453.933	16.345.493	16.369.384	16.561.600	16.560.879	16.670.893
N° delle pensioni(3)	21.627.338	21.606.330	21.589.018	21.628.910	22.192.130	22.650.314	22.828.365	23.147.978	23.257.480	23.513.261
N° abitanti residenti in Italia(2)	56.904.379	56.909.109	56.923.524	56.960.692	56.993.742	57.321.070	57.888.365	58.462.375	58.751.711	59.131.287
N° occupati per pensionato	1,287	1,296	1,299	1,318	1,335	1,360	1,359	1,350	1,353	1,365
N° pensioni per pensionato	1,335	1,330	1,318	1,320	1,349	1,386	1,395	1,398	1,404	1,410
Rapporto abitanti / pensioni	2,631	2,634	2,637	2,634	2,568	2,531	2,536	2,526	2,526	2,515
Importo medio annuo pensione(3)	7.189	7.436	7.874	7.888	8.073	8.357	8.633	8.985	9.239	9.511
Importo corretto pro-capite(3)	9.583	9.979	10.380	10.609	10.995	11.581	12.039	12.558	12.975	13.414
PIL(4) (valori a prezzi correnti in mln)	1.089.869	1.135.499	1.171.901	1.239.266	1.298.890	1.345.794	1.390.710	1.448.363	1.489.725	1.548.473
ANNI	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Costo totale delle prestazioni(1)	177.540	185.035	192.590	198.662	204.343	211.086	214.567	216.107	217.895	218.504
Totale entrate contributive(1)	170.524	183.011	183.280	185.656	187.954	190.345	189.207	189.595	191.330	196.522
Saldo	-7.016	-2.024	-9.310	-13.006	-16.389	-20.741	-25.360	-26.512	-26.565	-21.982
Rapporto spesa totale / PIL	11,03	11,34	12,24	12,38	12,48	13,08	13,37	13,34	13,27	13,00
N° dei lavoratori occupati(2)	22.894.416	23.090.348	22.698.718	22.526.853	22.598.244	22.565.971	22.190.535	22.278.917	22.464.753	22.757.838
N° dei pensionati(3)	16.771.604	16.779.555	16.733.031	16.707.026	16.685.840	16.593.890	16.393.369	16.259.491	16.179.377	16.064.508
N° delle pensioni(3)	23.720.778	23.808.848	23.835.812	23.763.023	23.676.695	23.570.499	23.316.004	23.198.474	23.095.567	22.966.016
N° abitanti residenti in Italia(2)	59.619.290	60.045.068	60.340.328	60.626.442	59.433.744	59.685.227	60.782.668	60.795.612	60.665.551	60.589.445
N° occupati per pensionato	1,365	1,376	1,357	1,348	1,354	1,360	1,354	1,370	1,388	1,417
N° pensioni per pensionato	1,414	1,419	1,424	1,422	1,419	1,420	1,422	1,427	1,427	1,430
Rapporto abitanti / pensioni	2,513	2,522	2,531	2,551	2,510	2,532	2,607	2,621	2,627	2,638
Importo medio annuo pensione(3)	9.822	10.187	10.640	11.229	11.410	11.563	11.695	11.943	12.136	12.297
Importo corretto pro-capite(3)	13.891	14.454	15.156	15.832	15.957	16.359	16.638	17.040	17.323	17.580
PIL(4) (valori a prezzi correnti in mln)	1.609.551	1.632.151	1.572.878	1.604.515	1.637.463	1.613.265	1.604.599	1.620.381	1.642.444	1.680.523
ANNI	2017									
Costo totale delle prestazioni(1)	220.842	(1) Nucleo di valutazione Spesa Previdenziale fino al 2010; dal 2011 CSR Itinerari Previdenziali								
Totale entrate contributive(1)	199.842	(2) Istat – Rilevazione sulle forze di lavoro (serie storica aggiornata a settembre 2017) e demo.istat.it								
Saldo	-21.000	(3) Inps – “Casellario Centrale dei Pensionati”								
Rapporto spesa totale / PIL	12,83	(4) Istat - SEC 2010.								
N° dei lavoratori occupati(2)	23.022.959									
N° dei pensionati(3)	16.041.852									
N° delle pensioni(3)	22.994.698									
N° abitanti residenti in Italia(2)	60.483.973									
N° occupati per pensionato	1,435									
N° pensioni per pensionato	1,433									
Rapporto abitanti / pensioni	2,630									
Importo medio annuo pensione(3)	12.478									
Importo corretto pro-capite(3)	17.887									
PIL(4) (valori a prezzi correnti in mln)	1.720.856									

¹ Si veda l’Osservatorio sulla spesa pubblica 2018 – “La durata media delle pensioni” realizzato dal Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali e consultabile sul sito www.itinerariprevidenziali.it.

Il numero di prestazioni - Nel 2017 si arresta la riduzione delle prestazioni in pagamento che sono **28.682 in più** rispetto all'anno precedente (**22.994.698** contro 22.966.016); nel 2016 erano ben 129 mila in meno sul 2015. Il leggero aumento è essenzialmente dovuto all'incremento delle prestazioni assistenziali e non è affatto un buon segnale perché ci allontana dal percorso virtuoso del contenimento di questo tipo di spesa. Il risultato 2017 è più basso rispetto al picco del 2009 di circa 841.000 prestazioni pur riportandoci su livelli prossimi a quelli del 2008 (lo scorso anno avevamo raggiunto i livelli del 2003/04) ma ancora lontanissimi dai minimi del 1975 quando erano in pagamento 16.076.304, dato simile a quello attuale ma dei pensionati.

Il rapporto tra numero di prestazioni in pagamento e numero dei pensionati - Negli ultimi 5 anni i Governi, anziché introdurre qualche criterio "strutturale" di flessibilità nel sistema pensionistico, molto irrigidito dalla Riforma Monti Fornero, hanno preferito operare con provvedimenti "tampone" (le 8 salvaguardie, l'APE social finanziata per 18 mesi, i lavori gravosi di cui non v'è traccia in letteratura e così via, con un aggravio di costi notevole) e "assistenziali" (14° mensilità, REI e così via); tutto ciò ha aumentato il numero delle pensioni e delle prestazioni assistenziali in pagamento.

Il risultato è che nel 2017 ogni pensionato (ogni testa) riceve in media **1,433 prestazioni**, il numero più elevato nella serie storica disponibile (era 1,427 nel 2014, 1,427 nel 2015 e 1,430 nel 2016).

Il rapporto tra numero di prestazioni in pagamento e popolazione - L'effetto combinato della lieve riduzione della popolazione italiana e del parallelo aumento del numero di prestazioni fa sì che il rapporto tra prestazioni in pagamento e abitanti continui la lenta crescita; nel 2017 è diminuito al terzo decimale, pari a **2,630** prestazioni per ogni abitante. Nell'anno precedente era pari a 2,638 e l'anno prima 2,627; in pratica più di una prestazione per famiglia, il che indica l'elevato numero di prestazioni in pagamento, spesso meramente assistenziali, e quanto siano sensibili i cittadini all'argomento pensioni/prestazioni assistenziali.

Il rapporto tra occupati e pensionati - È il dato fondamentale per la tenuta del nostro sistema pensionistico che funziona secondo lo schema della "ripartizione". Negli ultimi 5 anni il numero dei pensionati, come abbiamo visto più sopra, è calato mentre quello dei lavoratori attivi, dopo il picco positivo del 2008 ha recuperato gradualmente raggiungendo nel 2017 quasi il record storico del 2008, con 23.022.959 attivi pari al **58%** di tasso di occupazione complessivo (era il 58,7% nel 2008). Dopo l'incremento di 293.085 attivi registrato tra il 2015 e il 2016, anche nell'anno in esame l'incremento è stato di 265.121 nuovi lavoratori (erano **22.757.838** nel 2016). Per questi motivi il rapporto ha toccato il livello di **1,435 attivi per pensionato** (1,417 nel 2016), valore prossimo **all'1,5** che avevamo indicato nei precedenti Rapporti come soglia necessaria per la stabilità di medio lungo termine del sistema.

L'importo medio della pensione (che si ricava dal rapporto tra costo totale delle prestazioni sul numero delle prestazioni) - È un indicatore importante del grado di "sostenibilità sociale" (adeguatezza) del sistema; nel 2017 si è attestata a 12.478 **euro annui** (12.297 nel 2016), con un aumento **dell'1,47%** sull'anno precedente (1,33% 2016/2015) e un aumento del 73% in 21 anni. Ma il vero rapporto è tra il costo totale delle prestazioni diviso per il numero effettivo di pensionati - teste (16.041.852) il che porta **l'importo medio effettivo del reddito pensionistico a 17.887 euro annui** (17.580 nel 2016) con un incremento **dell'1,75%** rispetto al 2016 (1,48% nel confronto tra i due anni

precedenti), pari a 1.376 euro al mese per 13 mensilità, ben al di sopra di molti stipendi di lavoratori attivi.

9.2 Il quadro economico generale

La **Tabella 9.2** mette in evidenza la spesa previdenziale, nel senso più ampio del termine, all'interno del bilancio statale italiano per gli anni dal 2012 al 2017 (ultimo bilancio consolidato disponibile). Per calcolare le voci inserite nel "**bilancio del sistema previdenziale**" si è proceduto inserendo alla voce **pensioni** il totale desunto dalla **Tabella 1a** del presente Rapporto. L'ammontare della **spesa sanitaria** è ricavato dal DEF aggiornato. La spesa per prestazioni **INAIL** corrisponde a quella desunta dal bilancio dell'Istituto. Le voci relative **all'assistenza e alle prestazioni temporanee** gestite a livello centrale da INPS, sono state riclassificate mentre la spesa per welfare enti locali è stata stimata sulla base dei dati della RGS e di quelli della regione Lombardia.

Tabella 9.2 – Il bilancio previdenziale nel bilancio statale

VOCI DI SPESA (in milioni)	ANNO 2012	ANNO 2013	2013 in % sul totale	ANNO 2014	2014 in % sul totale	ANNO 2015	2015 in % sul totale	ANNO 2016	2016 in % sul totale	ANNO 2017	2017 in % sul totale
PENSIONI <i>tab 1a</i>	211.088	214.626	26,21%	216.112	26,18%	217.897	26,22%	218.479	26,34%	220.843	26,30%
SANITA'	110.422	110.044	13,44%	110.961	13,44%	111.240	13,38%	112.372	13,55%	113.599	13,53%
Assistenza + inv. LTC + GIAS (1)	62.941	65.515	8,00%	66.500	8,06%	68.979	8,30%	70.050	8,45%	70.138	8,35%
Prestazioni Temporanee (2)	22.534	32.013	3,91%	32.139	3,89%	28.356	3,41%	30.804	3,71%	29.129	3,47%
Prestazioni INAIL	10.409	10.400	1,27%	9.927	1,20%	9.945	1,20%	10.128	1,22%	8.859	1,06%
Welfare Enti Locali (3)	9.690	9.656	1,18%	9.696	1,17%	9.818	1,18%	9.900	1,19%	10.919	1,30%
Retrib. Dip. PA (4)	128.347	126.179	15,41%	123.296	14,94%	123.918	14,91%	121.841	14,69%	122.400	14,58%
Spese funzionam. (5)	115.992	115.298	14,08%	122.372	14,82%	126.258	15,19%	131.916	15,90%	132.399	15,77%
Spese conto capitale	64.532	57.746	7,05%	60.099	7,28%	66.745	8,03%	57.521	6,93%	65.673	7,82%
INTERESSI	84.086	77.568	9,47%	74.377	9,01%	68.018	8,18%	66.440	8,01%	65.641	7,82%
Totale spesa prestazioni sociali	427.084	442.254	54,00%	445.335	53,95%	446.235	53,69%	451.733	54,46%	453.487	54,01%
TOTALE SPESE FINALI (6)	820.041	818.986	100%	825.479	100%	831.174	100%	829.451	100%	839.599	100%
Totale entrate		772.023		776.480		788.607		787.813		799.908	
SALDO e incidenza sul PIL		46.963	2,93%	48.999	3,02%	42.567	2,59%	41.638	2,48%	39.691	2,31%
PIL serie SEC 2010/incidenza	1.615.131	1.604.478	27,56%	1.621.827	27,46%	1.645.439	27,12%	1.680.948	26,87%	1.716.935	26,41%

(1) La voce comprende il totale Gias (35,582 mld; vedasi tab 1. a) + spese assistenziali (pensioni e assegni sociali, invalidità e accompagnamento, pensioni di guerra) + 14° e importo aggiuntivo + 10,8 mld di contributo Stato alla gestione dip. Pubblici. (2) Spese per prestazioni temporanee che comprendono: trattamenti di famiglia, integrazioni salariali, disoccupazione, mini Aspi, Aspi, Naspi, trattamenti economici di malattia e maternità e trattamenti di fine rapporto a carico della GPT (Gestione Prestazioni Temporanee Inps) e finanziate dai contributi della produzione e in parte dalla Gias per indennità di mobilità, Cigs e coperture figurative x disoccupazione, mobilità, Cig e Cigs o in deroga (somme non ricomprese negli importi Gias di tabella 1a) tab 6.1 + 6.4; (3) stima su dati RGS e proiezioni su dati Lombardia sociale.it, esclusa la funzione casa; (4) Nei "redditi da lavoro dipendente" il costo delle retribuzioni al personale relativo alla sanità è ricompreso nella spesa per sanità e quindi è stato sottratto al totale retribuzioni dipendenti PA; (il costo del personale sanitario è 35,5 miliardi nel 2012, 35,238 nel 2013 e 35,487 nel 2014 e 35,158 nel 2015, 34,907 nel 2016 e 34,917 nel 2017); lo stesso per il personale di nota 2. (5) Nel DEF sono indicati come "consumi intermedi" al cui importo sono sottratti alcuni oneri della sanità e degli enti previdenziali; (6) Dati relativi alla "nota di aggiornamento al DEF 2018 (del 27/9/18) che in parte modificano quelli utilizzati lo scorso anno relativi all'aggiornamento DEF settembre 2017/2016; **NOTA 1:** Le differenze delle cifre 4 e 5, rispetto al DEF sono imputabili a una riclassificazione di taluni costi. **NOTA 2:** Nei costi per le "prestazioni sociali" non sono comprese le spese di funzionamento e quelle per le retribuzioni del personale degli enti pubblici (Inps e Inail), di quelli privati (Casse Privatizzate), dei Ministeri, e delle amministrazioni Istituzionali (Camera, Senato, Corte Costituzionale, Presidenza della Repubblica, Regioni, Banca d'Italia, che gestiscono tali prestazioni e che per il 2017 sono stimabili in circa **6,7 miliardi di €** che andrebbero sommati al totale spese per prestazioni sociali.

INAIL 2017: Contributi incassati x Cassa = 10.609.333.000; spese di funzionamento = 925,7 milioni di €; Uscite di CASSA x prestazioni = 8.859.031.000

Le varie voci di spesa sono state poi inserite nel bilancio statale utilizzando per i restanti capitoli di spesa i dati della nota di variazione del DEF presentata il 27/09/2018; in particolare le spese di funzionamento e quelle per i dipendenti della PA sono state riaggregate sulla base della distribuzione di detti costi (si veda la nota della **Tabella 9.2**).

Il quadro d'insieme in tabella consente di fare alcune considerazioni. Anzitutto, come si può notare dal bilancio riclassificato per tipologia di spesa, a differenza di quanto spesso si afferma (e cioè che in Italia si spende molto meno per il welfare rispetto ai Paesi UE), la spesa per **prestazioni sociali** nel 2017 ammonta a **453,487** miliardi di euro (**451,7 miliardi** nel 2016 e **446,2 miliardi** nel

2015) in aumento dello 0,4% sul 2016 (**1,23%** 2016/2015). Rispetto al 2012 l'aumento è del **6,18%** mentre nello stesso periodo il PIL è cresciuto dello 0,99% e l'inflazione del 5,29%.

Su un totale di spesa pubblica comprensiva degli interessi sul debito pubblico pari a **839,599 miliardi**, in crescita dell'1,23% rispetto al 2016, la spesa per prestazioni sociali incide per **il 54,01%** (il **58,6%** al netto degli interessi). Poiché tuttavia nel 2017 il deficit di bilancio è stato di 39,69 miliardi, pari al 2,31% del PIL, la spesa sociale andrebbe più correttamente rapportata alle effettive entrate contributive e fiscali che nel 2017 sono state 799,9 miliardi; in questo caso l'incidenza vale il 56,7%. Rispetto al PIL si attesta al **26,41%** a cui occorre aggiungere le altre funzioni sociali quali la casa, le spese di funzionamento degli enti che gestiscono le varie funzioni di welfare a livello centrale e locale e le "altre" spese che portano il totale al **30%** circa, cioè uno dei livelli più elevati dell'Europa a 27 Paesi. Come si vede, la spesa sociale cresce, trascinata soprattutto dalla spesa per assistenza che, a differenza di quella pensionistica, non ha regole precise, un monitoraggio efficace, con validi strumenti di controllo tra i vari enti erogatori e in prospettiva è un onere difficilmente sostenibile negli anni a venire.

Di seguito si esaminano nel dettaglio le singole spese.

9.2.1 La spesa sanitaria

La **Tabella 9.3** evidenzia lo sviluppo della spesa sanitaria dal 2013 al 2017; in questi anni l'incremento è stato modesto (3,7%) a fronte di un rapido invecchiamento della popolazione che incide su questa spesa. In particolare, è stata ridotta la spesa per il personale sia in termini assoluti sia reali; questo, anche in previsione dell'elevata età media dei medici e del personale infermieristico specializzato che nei prossimi anni andrà in quiescenza, è forse il problema più grave della sanità pubblica dato che già oggi mancano molte migliaia tra medici di base e specialisti.

Tabella 9.3 - La spesa sanitaria negli anni dal 2013 al 2017 e sua composizione (valori in milioni di euro)

VOCI DI SPESA (in milioni)	ANNO 2013	2013 in % sul totale	ANNO 2014	2014 in % sul totale	ANNO 2015	2015 in % sul totale	ANNO 2016	2016 in % sul totale	ANNO 2017	2017 in % sul totale
Spesa per il personale	35.735	32,47%	35.487	31,96%	35.158	31,28%	34.907	31,02%	34.917	30,74%
Spesa per consumi intermedi	28.544	25,94%	29.579	26,64%	30.969	27,55%	31.586	28,07%	32.823	28,89%
Spesa per prestazioni acquistate da produttori e sul mercato (1)	39.365	35,77%	39.684	35,74%	39.744	35,36%	39.589	35,18%	39.565	34,83%
Altre componenti di spesa	6.400	5,81%	6.278	5,65%	6.537	5,82%	6.460	5,74%	6.298	5,54%
Totale spesa sanitaria	110.044		111.028		112.408		112.542		113.603	
INCIDENZA % SU TOTALE SPESA PUBBLICA	818.986	13,42%	825.479	13,45%	831.174	13,52%	829.451	13,57%	839.599	13,53%
INCIDENZA % su PIL serie SEC 2010	1.604.478	6,86%	1.621.827	6,85%	1.645.439	6,83%	1.672.438	6,73%	1.716.935	6,62%

NOTA: Dati aggiornati al DEF 26 aprile 2018 e alla nota di variazione del 27 settembre 2018, che modificano quelli utilizzati negli scorsi anni relativi ai DEF dal 2017 al 2013 che erano: 2013, **109.614**; 2014, **110.938**; 2015, **111.242**. (1) La voce comprende: 8.076 milioni per assistenza farmaceutica convenzionata; 6.688 per assistenza medico generica; 24.825 per ospedaliera, specialistica, riabilitativa, integrativa e altra assistenza.

Il numero chiuso delle specialità non consente di avere un corretto "tasso di rimpiazzo" e costringe molti dei nostri laureati più brillanti ad andare all'estero per la specializzazione con costi notevoli per la collettività. Di questo problema non se ne sono occupati i Governi degli ultimi 6 anni. Peraltro, mentre aumenta la spesa out of pocket (si veda il capitolo 7), manca ancora una legge quadro sulla sanità integrativa.

9.2.2 L'andamento della spesa complessiva per le prestazioni previdenziali

Sulla base dei dati aggregati di *Tabella 1.a²*, la *spesa complessiva per le prestazioni previdenziali* nel 2017 è stata pari a 256,425 miliardi e si compone di **220,843 miliardi** di *prestazioni pensionistiche* e **35,582** di *quota GIAS* per le gestioni pensionistiche. Nella spesa “*pensionistica*” sono comprese le integrazioni al minimo (8,292 miliardi), le maggiorazioni sociali (1,378 miliardi) e la GIAS dei dipendenti pubblici (9,613 miliardi), mentre sono escluse le prestazioni di natura assistenziale (pensioni di invalidità, indennità di accompagnamento, pensioni e assegni sociali e pensioni di guerra), di cui alla *Tabella 6.6*, le indennitarie erogate da INAIL e Stato (4,2 miliardi) e le prestazioni e vitalizi erogate dagli organi costituzionali e dalle Regioni (1,4 miliardi). La spesa previdenziale è cresciuta rispetto al 2016 di 2,69 miliardi di euro (+1,06%), imputabile per l'1,04% alla spesa per pensioni il resto alla GIAS che è aumentata di soli 354 milioni anche in virtù della discreta ripresa economica che ha ridotto le prestazioni assistenziali di sostegno al reddito.

Poiché è opinione diffusa, anche sulla base dei dati forniti da ISTAT a EUROSTAT, che la spesa per pensioni sia molto alta, di seguito verrà calcolata la “*spesa pensionistica*”, cioè quella supportata da contributi realmente versati e successivamente quella assistenziale.

* *La spesa pensionistica* - Nel 2017 la spesa pensionistica ha raggiunto i **220,843 miliardi di euro** contro i 218,5 del 2016 (+ 2,3 miliardi) con un'incidenza sul PIL del 12,87%; le **entrate contributive** sono state pari a **199,842** miliardi (erano 196,5 nel 2016 e 191,33 nel 2015) con un incremento di 3,32 miliardi pari a circa 1,7%; nei contributi non è ricompreso *il contributo aggiuntivo di 10.800 milioni di euro* a carico dello Stato, di cui alla L. 335/1995, destinato al finanziamento della CTPS - Casse Trattamenti Pensionistici degli Statali; il *saldo* risulta **negativo di 21,001 miliardi** (21,981 miliardi l'anno precedente). A pesare su questo disavanzo è la gestione dei dipendenti pubblici che evidenzia un passivo di ben **30,4 miliardi**, parzialmente compensato dall'attivo di **3,67 miliardi** del FPLD (fondo pensione lavoratori dipendenti – il maggior fondo italiano) e dai **6,78** miliardi della gestione dei parasubordinati. Volendo calcolare la reale spesa pensionistica per il 2017 (la *Tabella 9.4* riporta anche la riclassificazione per il 2015 e 2016) si procede a scomputare dai 220,843 miliardi i 19,281 relativi alla GIAS per i dipendenti pubblici e alle maggiorazioni sociali e integrazioni al minimo per il settore privato che vengono erogati solo in base al reddito (c'è quindi più di una ragione per considerare tali uscite come assistenza e nella spesa per funzioni EUROSTAT dovrebbero stare tra il sostegno alla famiglia e l'esclusione sociale); la spesa netta è di 201,562 miliardi pari all'11,74% del PIL, cioè un valore più che in linea con la media EUROSTAT. Occorre altresì sottrarre dalle entrate contributive i trasferimenti a carico di GIAS e GPT (prevalentemente per le contribuzioni figurative) pari a 14,363 miliardi, per cui i contributi effettivamente pagati dalla “produzione” (lavoratori e aziende) ammontano a 185,479 miliardi. Il disavanzo si riduce di circa 5 miliardi attestandosi a 16,083 miliardi. Ma sulle pensioni grava un importante *carico fiscale* IRPEF che, per il 2017, è stato pari a **50,508 miliardi di euro** (49,7 miliardi di euro nel 2016), la cui distribuzione per gestione è evidenziata nella *Tabella 9.4.1*.

Se dalla spesa pensionistica al netto dell'assistenza sottraiamo le imposte, le uscite vere dello Stato per le pensioni previdenziali scendono a 151 miliardi circa; è vero che sulle contribuzioni, lavoratori e aziende non pagano imposte (diversamente ci sarebbe una doppia tassazione) ma resta il fatto che le uscite effettive dello Stato sono molto più basse di quelle nominali.

² I dati sono il risultato dell'analisi puntuale dei bilanci di tutte le gestioni previdenziali.

Infine un'annotazione: la spesa pensionistica, al netto dell'assistenza, ha fatto registrare dal 2013 un aumento medio pari allo 0,88% e ancor meno la spesa al netto delle imposte. Ciò significa che la dinamica della spesa per le pensioni è sotto controllo e le riforme hanno colto l'obiettivo di stabilizzarla. Per completezza occorre precisare che gli importi GIAS (35,5 miliardi +9,6 dei pubblici) consentono il pagamento di pensioni concesse negli anni dal 1960 al 1992 non coperte da contributi ed erogate solo per "promesse" politiche cui la L. 88/89 ha posto rimedio.

Tabella 9.4 - Il bilancio della spesa pensionistica pura

IL BILANCIO DELLE PENSIONI PREVIDENZIALI (dati in milioni di €)	2015	Inc % su Pil	2016	Inc % su Pil	2017	Inc % su Pil
Spesa pensionistica (al netto GIAS)	217.897	13,19	218.504	13,00	220.843	12,87
GIAS per pubblici dipendenti, integrazioni al minimo e maggiorazioni sociali per dipendenti privati	19.915		19.167		19.281	
Spesa pensionistica netta da assistenza	197.982	12,03	199.337	11,86	201.562	11,74
Tasse sulle pensioni	49.394		49.773		50.508	
Spesa pensionistica al netto delle tasse	148.588	9,03	149.564	8,90	151.054	8,80
Entrate contributive	191.333		196.552		199.842	
Quota GIAS e GPT sulle entrate contributive	15.032		15.276		14.363	
Entrate al netto della quota GIAS e GPT	176.301		181.276		185.479	
Saldo tra entrate e uscite al lordo tasse	-21.681		-18.061		-16.083	
Saldo tra entrate e uscite al NETTO tasse	27.713		31.712		34.425	
PIL	1.645.439		1.680.948		1.716.935	
2015: integrazioni al minimo 9,345 miliardi; maggiorazioni sociali 1,4 mld; GIAS dipendenti pubblici 9,170 mld. Tot. 19,915 mld 2016: integrazioni al minimo 8,83 miliardi; maggiorazioni sociali 1,37 mld; GIAS dipendenti pubblici 8,967 mld. Tot. 19,167 mld 2017: integrazioni al minimo 8,29 miliardi; maggiorazioni sociali 1,378 mld; GIAS dipendenti pubblici 9,613 mld. Tot. 19,281 mld						

Tabella 9.4.1 - Dettaglio delle ritenute alla fonte per IRPEF (fonte INPS)

IMPORTI PER RITENUTE IRPEF ORDINARIE		
PENSIONI - Cassa 2017		
INPS	30.042.730.846	
INPDAP	15.488.762.757	
ENPALS	197.502.146	
TOTALE	45.728.995.749	
IMPORTI PER RITENUTE IRPEF ADDIZIONALE REGIONALE ORDINARIA		
	PENSIONI - Cassa 2017	PENSIONI - Cassa 2016
INPS	2.324.060.744	2.343.254.137
INPDAP	1.055.023.817	1.024.560.058
ENPALS	14.524.537	14.776.302
TOTALE	3.393.609.097	3.382.590.496
IMPORTI PER RITENUTE IRPEF ADDIZIONALE COMUNALE ORDINARIA		
	PENSIONI - Cassa 2017	PENSIONI - Cassa 2016
INPS	944.959.828	962.087.706
INPDAP	434.610.590	427.505.328
ENPALS	5.872.672	5.988.990
TOTALE	1.385.443.090	1.395.582.024

Dalla ripartizione del carico fiscale per gestione si nota che i dipendenti pubblici, che rappresentano circa il 17% del totale dei pensionati, pagano circa 1/3 di tutte le tasse; considerando che i redditi dei pubblici dipendenti sono simili a quelli del settore privato, emerge l'enorme evasione fiscale e contributiva di molti settori che ha determinato pensioni basse e spesso correlate ai redditi, quindi fiscalmente esenti. E infatti su poco più di 16 milioni di pensionati, **2,25 milioni** hanno una pensione fino a 1 volta il minimo (501,89 euro/mese per 13 mensilità), altri **4,28 milioni** tra 1 e 2 volte il minimo e **3,93 milioni** tra 2 e 3 volte il minimo; quindi oltre **10,46 milioni** di pensionati (il 66% circa del totale), anche grazie alle detrazioni, non pagano imposte³. Il successivo scaglione (da 3 a 4 volte il minimo) con oltre **2,5 milioni di pensionati**, versa in media un'imposta appena sufficiente a pagarsi la sanità pubblica (1.870 euro pro capite la media italiana). Restano **3 milioni di pensionati** che si accollano la gran parte dei **50,5 miliardi di IRPEF**. In sostanza gran parte dell'onere fiscale sulle pensioni grava sul **19%** dei pensionati, e in gran parte su quei **quasi 890 mila pensionati** che hanno pensioni sopra i 3.011 euro lordi il mese, il che dovrebbe far molto riflettere tutti coloro che propongono in modo acritico aumenti delle pensioni basse, poiché la maggior parte dei pensionati esenti da imposte, da lavoratore attivo ne ha pagate molto poche, o addirittura nulla. Il fatto che il 50% dei pensionati sia assistito denota, come dicevamo, un elevatissimo livello di evasione fiscale, soprattutto tra alcune categorie e in alcune aree del Paese, e una incapacità dello Stato di governare il fenomeno.

³ Si veda l'Approfondimento 2018 - "Dichiarazioni dei redditi ai fini IRPEF 2016 per importi, tipologia di contribuenti e territori e analisi IRAP" realizzato dal Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali e disponibile sul sito www.itinerariprevidenziali.it.

**** La spesa per l'assistenza** - La **Tabella 6.6** del capitolo 6 e la **Tabella d1** (serie storica 2011-2017 su sito web) forniscono il quadro complessivo della spesa classificata come “**assistenziale**” che comprende le prestazioni per gli invalidi civili con indennità di accompagnamento, pensioni e assegni sociali e pensioni di guerra; la seconda parte della tabella evidenzia le **altre prestazioni assistenziali** (sono conteggiate integrazioni al minimo e maggiorazioni sociali).

Tabella 9.5 - Il numero delle prestazioni assistenziali

IL NUMERO DELLE PRESTAZIONI ASSISTENZIALI	2014	2015	2016	2017
Numero di prestazioni assistenziali	3.694.183	4.040.626	4.104.413	4.082.876
Altre prestazioni assistenziali	4.467.266	4.265.233	4.101.043	3.941.059
<i>di cui integrazioni al minimo</i>	<i>3.469.254</i>	<i>3.318.021</i>	<i>3.181.525</i>	<i>3.038.113</i>
Totale pensioni assistite	8.431.449	8.305.859	8.205.456	8.023.935
in % sul totale pensionati	51,86%	51,34%	51,08%	50,02%
Totale pensioni in pagamento	16.259.491	16.179.377	16.064.508	16.041.852

Come si evidenzia dalla **Tabella 9.5**, l'insieme delle **prestazioni assistenziali**, cioè quelle totalmente a carico della fiscalità generale, ha riguardato **4.082.876 soggetti**,⁴ **21.537** in meno rispetto allo scorso anno per un costo totale annuo di **22,022 miliardi** (21,74 miliardi nel 2016). In questi ultimi 7 anni le **pensioni di invalidità civile (932.289)** sono aumentate di 91 mila unità (+10,8%); **le indennità di accompagnamento (2.113.387)** sono aumentate di 221 mila unità (+11,6%), con un costo di **12,48 miliardi**.

Le **pensioni e gli assegni sociali (861.811)** in 7 anni sono aumentate di 52 mila unità (+6,42%), per un costo totale di **4,8 miliardi** di euro. Le pensioni di guerra (**175.389**) mantengono il calo fisiologico e abbastanza costante nei numeri (meno 13.898 unità) per un costo di **1,25 miliardi**. In 7 anni si sono ridotte di 106.746 unità e si attestano a 66.380 pensioni dirette (che dal 2014 comprendono anche gli indennizzi della L. 210/92) e 109.009 indirette.

Si riducono, tranne che per la quattordicesima mensilità, le altre prestazioni assistenziali anche per effetto della cancellazione delle vecchie prestazioni maturate da soggetti con bassi livelli di contribuzione: le **integrazioni al minimo (3.038.113)** si riducono di 143.412 unità (**136.496** rispetto al 2015 e **di ben 817.920** rispetto al 2011); le **maggiorazioni sociali (902.946)** destinate ai redditi bassi ed erogate per circa il 70% a donne con importi medi annui di 1.526 euro costano 1,378 miliardi e rispetto al 2011 si riducono di 178.170. Aumenta invece rispetto al 2016, a causa delle previsioni contenute nella Legge di Bilancio per il 2016 e 2017, di ben 1.334.449 la platea dei percettori della **quattordicesima mensilità** (la somma aggiuntiva), prestazione istituita dalla L. 127 del 7/8/2007 corrisposta ai titolari di pensione con 64 anni e più il cui reddito pensionistico complessivo fino al 2016, non doveva superare 1,5 volte il trattamento minimo e dal 2017 il reddito pensionistico non doveva superare 2 volte il trattamento minimo del FPLD per un totale di **3.453.786** soggetti, con una quattordicesima (o somma aggiuntiva) media di 483 euro l'anno, con beneficiari per oltre il 70% donne e un costo totale di **1,67 miliardi** di euro; **l'importo aggiuntivo delle pensioni** va a 432.559 beneficiari (40 mila in meno rispetto al 2016) di cui quasi il 70% a donne; previsto dalla legge

⁴ Si rammenta che ci potrebbero essere duplicazioni tra percettori della pensione di invalidità civile e assegno di accompagnamento.

Finanziaria per il 2001 (L. 23/12/2000 n. 388) a favore di titolari di pensioni che non superano l'importo del trattamento minimo del FPLD, costa **65,2 milioni** di euro.

L'insieme di questi trattamenti (*Tabelle 9.5 e 6.6*) nel 2017 ha riguardato **4.082.876 beneficiari** di **prestazioni assistenziali pure** (pensioni di invalidità civile, indennità di accompagnamento, pensioni/assegni sociali e le pensioni di guerra) e **3.941.059** soggetti beneficiari di altre prestazioni parzialmente assistenziali (integrazioni al minimo e maggiorazioni sociali, l'ex milione al mese introdotto dal Governo Berlusconi nel 2002), **per un totale di 8.023.935** beneficiari che rappresentano il **50,02%** dei **16.041.852 pensionati totali**, al lordo di qualche inevitabile duplicazione. Una parte di questi soggetti (3.453.786) beneficia anche della quattordicesima mensilità e una parte dei 3.038.113 pensionati integrati al minimo possono beneficiare all'interno della stessa pensione anche dell'importo aggiuntivo e delle maggiorazioni sociali. Vedere che un Paese del G7 possa avere oltre il 50% dei pensionati totalmente o parzialmente assistiti (soggetti che in 66 anni di vita non sono riusciti a versare neppure 15 anni di contributi regolari) deve far molto riflettere gli apparati politici e di vigilanza perché questa situazione non riflette la situazione economica generale del Paese. Inoltre, a differenza delle pensioni sostenute da imposte e contributi, questi 33,4 miliardi circa sono **completamente a carico della fiscalità generale** e non sono soggetti a imposizione fiscale. Come indicato al *capitolo 2*, mentre prosegue il trend di riduzione del numero di prestazioni di natura previdenziale in virtù delle stringenti riforme, quelle assistenziali aumentano considerevolmente sia per le "promesse" politiche sia perché la "macchina" organizzativa, cioè l'anagrafe generale dell'assistenza, non esiste. A riprova di quanto stia aumentando la spesa assistenziale, fenomeno assolutamente trascurato negli ultimi provvedimenti di legge che ne hanno aumentato il numero, come si evince dalla *Tabella 9.6* nel 2017 su 100 prestazioni liquidate nell'anno, quasi la metà, il 49,7% sono assistenziali.

La spesa per la LTC - All'interno della spesa assistenziale, la quota che possiamo classificare come spesa per la non autosufficienza (LTC) è pari alla somma relativa alle pensioni di invalidità civile e all'indennità di accompagnamento che, per il 2017, ammonta a **15,962 miliardi** di euro, pari allo **0,93%** del **PIL**. Sommando anche la componente di spesa più strettamente sanitaria l'onere pubblico per la non autosufficienza vale il 2% del PIL (stima RGS).

Tabella 9.6 – Numero di prestazioni liquidate negli anni 2014 - 2017

NUMERO di PRESTAZIONI LIQUIDATE	2014	2015	2016	2017
Totale prestazioni	994.973	1.120.638	1.048.096	1.112.163
Prestazioni di natura previdenziale	456.937 (46%)	549.252 (49%)	490.149 (47%)	559.058 (50,3%)
Prestazioni di natura assistenziale, totali	538.036 (54%)	571.386 (51%)	557.947 (53%)	553.105 (49,7%)
Prestazioni di natura assistenziale MASCHI	43,34%	39,20%	43,30%	43,24%
Prestazioni di natura assistenziale FEMMINE	56,66%	60,80%	56,70%	56,76%
I dati in tabella si riferiscono alle prestazioni Inps con esclusione delle Gestioni ex INPDAP ed ex ENPALS				

9.2.3 La spesa a carico della fiscalità generale

Il sistema pensionistico italiano è finanziato con un'aliquota di scopo, i “*contributi sociali*”, nella misura del 33% sulle retribuzioni lorde annue per i lavoratori dipendenti pubblici e privati, del 24% per artigiani, commercianti e imprenditori agricoli e del 32% per i parasubordinati. Negli anni, accanto alle prestazioni pensionistiche finanziate dai contributi, il sistema di protezione sociale ha previsto una serie di prestazioni sociali che si sono sommate e sedimentate nella legislazione senza peraltro prevedere una razionalizzazione, né controlli efficaci, e i cui risultati sono stati evidenziati nei paragrafi precedenti. Nel 2005 è stata prevista l'istituzione di un “*casellario dell'assistenza*”, sul modello di quello delle *pensioni e dei pensionati* che funziona benissimo, ma a oggi non si è ancora fatto nulla e ciò sarà il più grande ostacolo al preannunciato “reddito di cittadinanza”. Tutte queste prestazioni, non essendo supportate da contributi sociali, gravano sulla *fiscalità generale* e sono in genere gestite, come abbiamo visto nel capitolo 2, dalla GIAS (appunto, Gestione Interventi Assistenziali). La **Tabella 9.7** evidenzia puntualmente gli oneri a carico della fiscalità generale, dato importante per chi gestisce la politica economica e sociale.

Le somme analizzate in tabella rappresentano i “trasferimenti” dal bilancio pubblico all'INPS che ogni anno vengono trasferiti con Legge di Bilancio per fronteggiare le spese (prevalentemente assistenziali) erogate da INPS sulla base delle leggi vigenti. I capitoli di spesa sono dettagliati in tabella.

La prima voce riguarda “*gli interventi per oneri pensionistici e assistenziali*” di cui: **a)** la GIAS (si veda la **Tabella 1a**) che vale **35,582 miliardi** di euro; in questo importo è ricompresa la “quota parte” di ciascuna pensione erogata che viene pagata dallo Stato (sono le ex 100.000 lire di cui alla nota 28 del capitolo 2) e solo qualche miliardo può considerarsi spesa pensionistica; il resto comprende i trasferimenti assistenziali alle gestioni CDCM ante 1989, le prestazioni enti soppressi tra cui ex ENPAO – ostetriche, le invalidità ante L. 222/1984 e altri oneri relativi a prepensionamenti a seguito di ristrutturazioni aziendali (poste, ferrovie, compagnie aeree, siderurgia, settore carta, porti, che assieme portano in “dote” passivi per oltre 7 miliardi l'anno) o le baby pensioni del pubblico impiego; **b)** la quota GIAS di assistenza trasferita alle gestioni degli statali; **c)** le prestazioni assistenziali (si veda la **Tabella 6.6**); **d)** gli oneri per gli interventi per le pensioni anticipate, prepensionamenti, le salvaguardie per gli “*esodati*” e altre anticipazioni.

La seconda voce riguarda i trasferimenti dalla GIAS alle gestioni per le sotto contribuzioni, gli sgravi contributivi totali o parziali (ad esempio quelli previsti nel Jobs Act o per il Sud) e le agevolazioni contributive; agevolazioni che tutti i Governi hanno concesso in alternativa alle deducibilità fiscali che però oggi pesano sul bilancio dello Stato (senza considerare i 10,8 miliardi per le gestioni dei pensionati della pubblica amministrazione) per oltre 26 miliardi tra GIAS e GPT; seguono gli oneri per il mantenimento del salario in caso di inoccupazione, gli oneri a sostegno delle famiglie a basso reddito (assegni al nucleo familiare) e altri oneri minori.

Tabella 9.7 – La spesa a carico della fiscalità generale (dati in milioni di euro)

La spesa a carico della fiscalità generale (dati in milioni di euro)	2014	2015	2016	2017
Quota GIAS (tabella 1 a)	33.356,00	36.045,00	35.228,00	35.582,00
Quota GIAS gestioni ex Inpdap (tab 1a nota 3)	7.553,00	9.169,60	8.967,25	9.613,18
Prestazioni assistenziali (1)	23.233,00	23.532,00	24.022,40	25.133,80
Esodati e varie	3.312,00	3.426,00	2.753,35	2.370,11
Totale interventi per oneri pensionistici/assist	67.454,00	72.172,60	70.971,00	72.699,09
Sgavi e altre agevolazioni contributive a sostegno gestioni, a carico Gias	16.087,00	18.052,00	22.603,00	23.315,91
Oneri per il mantenimento del salario per inoccupazione a carico Gias	10.387,00	8.794,00	8.695,00	8.067,00
Oneri a sostegno della famiglia	3.856,00	4.033,00	4.502,00	5.485,00
Oneri a copertura ex contributi previdenziali (tbc)	656,00	622,00	603	583
Totale a carico della fiscalità generale	98.440,00	103.673,60	107.374,00	110.150,00
Incidenza della spesa assistenziale su quella pensionistica pura (al netto delle imposte)	56,8%	59,89%	63,64	65,19
Spesa pensionistica netto tasse ma al lordo Gias pubblici e integrazioni al minimo (per memoria)	173.207,00	173.113,00	168.731,00	168.957,00
Contributo dello Stato per gestione statali	10.800,00	10.800,00	10.800,00	10.800,00

(1) il dato comprende le invalidità civili, indennità accompagnamento, pensioni e assegni sociali, pensioni di guerra, maggiorazioni sociali, quattordicesima e importo aggiuntivo; sono escluse le integrazioni al minimo perché sono pagate dalle singole gestioni interessate, anche se rifinanziate in parte dalla Gias.

In totale quindi **il costo di queste attività assistenziali a carico della fiscalità generale** è ammontato nel 2017 a **110,15 miliardi di euro** (107,374 nel 2016, 103,673 nel 2015, 98,44 nel 2014, 93,2 nel 2013 e 83,5 del 2012). In 6 anni il tasso di crescita dei trasferimenti e quindi delle spese per assistenza (+26,65 miliardi) è stato pari al **5,32%**, sempre escludendo i 10,8 miliardi che potremmo anche contabilizzare come contributi del datore di lavoro Stato; un incremento enorme molto superiore al tasso di inflazione e a quello del PIL e addirittura 6 volte superiore a quello della spesa per pensioni (0,88%); questa spesa vale oltre il **65% della spesa pensionistica** al netto dell'IRPEF e le relative prestazioni sono totalmente esenti da imposte. L'incidenza di questa spesa sul PIL è pari a **6,42 punti di PIL**. A queste cifre andrebbero poi aggiunti gli importi delle spese assistenziali sostenute dagli Enti Locali che non risultano nelle spese per welfare a causa di carenze nella contabilità nazionale, ma che abbiamo stimato, sulla base dei dati RGS in **Tabella 9.2**, come somme erogate direttamente alle famiglie, sgravi fiscali e detrazioni. Inoltre, per il 2018 è previsto l'accesso al nuovo REI (o Carta REI – reddito di inclusione sociale), reddito di inserimento per coloro che ne faranno domanda entro dicembre 2017; è previsto uno stanziamento di 1,7 miliardi e di oltre 2 miliardi dal 2019. Questa iniziativa porterà a un ulteriore aumento della spesa assistenziale a carico della fiscalità generale come certamente accadrà per il nuovo “reddito di cittadinanza” che dovrebbe inglobare il REI.

9.3 Riclassificazione della spesa per protezione sociale

Rimandando al Rapporto n. 5 dello scorso anno, onde evitare ripetizioni, in questa sede ci preme evidenziare che il calcolo dell'incidenza della spesa pensionistica IVS sul PIL è fondamentale e dati troppo sovrastimati implicano il rischio che l'UE (ma anche le agenzie di rating) chiedano all'Italia ulteriori tagli alle pensioni; inoltre tale tema è di cruciale importanza per la programmazione nazionale delle politiche sociali. In questo Rapporto, come nei precedenti, abbiamo più volte evidenziato che la spesa pensionistica è in equilibrio ed è sostenibile, anche con opportune politiche occupazionali e del lavoro, nel lungo termine; la vera esplosione è la spesa assistenziale che consente

alla politica di perpetuare promesse poco sostenibili spalleggiata in questa “missione” da soggetti che ostinatamente non vogliono riclassificare la spesa tra pensionistica e assistenziale. In questo contesto i dati che ISTAT invia annualmente al Parlamento e a EUROSTAT evidenziano che la spesa per la “funzione” IVS (invalidità, vecchiaia e superstiti) è molto alta: 18,3% per il 2012, 18,8% per il 2013 e 18,5% per il 2014. Queste percentuali si confrontano con una media UE che per il 2012 va dal 15% (UE a 18 Paesi) a 14,6% (UE a 27 Paesi); nel 2014 i dati sono rispettivamente 15,2% e 14,7%. Questa enorme differenza (circa 3,7 punti di Pil) forma il “comune sentire” per il quale: **a)** occorre ridurre il costo delle pensioni; **b)** si spende troppo per le pensioni e poco per famiglia e maternità, per la casa e per l’esclusione sociale, funzioni per le quali ISTAT dichiara 1,2%, 0% e 0,2% contro medie europee di 2,4%, 0,6% e 0,5%. Secondo EUROSTAT nel 2015 l’Italia ha speso per le pensioni il **17,49%**, battuta solo dalla Grecia (oltre 18%) mentre spende poco per la casa, la famiglia e l’esclusione sociale. La domanda che ci si pone, considerando l’elevata professionalità dell’Istituto, è come sono calcolati questi dati.

Dai dati INPS – ISTAT, utilizzando il “*casellario centrale INPS*” (unica banca dati del Paese) emerge che per il 2017 la spesa per IVS (invalidità previdenziale, anzianità, vecchiaia e superstiti) è pari a **259.431 milioni** di euro; dal presente *Rapporto*, sulla base dei dati di bilancio degli enti previdenziali, la spesa totale per IVS è di **256.425 milioni (Tabella 1.a)**; quindi l’incidenza sul PIL è pari al **14,94%** al lordo GIAS e al **12,87** al netto GIAS. Essendo i dati ISTAT e i nostri simili (la differenza è di soli 3 miliardi imputabili a vitalizi, organi costituzionali (1,4 miliardi) e altre indennità (tra cui parte del TFR/TFS e altre prestazioni integrative per circa 1,6 miliardi) il dato sull’incidenza dovrebbe essere uguale. Se poi volessimo togliere dalla spesa IVS, le integrazioni al minimo (8,29 miliardi) e la componente GIAS assistenziale per i pubblici dipendenti pari a **9,613 miliardi**, l’incidenza sul PIL si ridurrebbe **all’11,47%** con la componente pensioni previdenziali (pagate dai contributi) al lordo dell’IRPEF. Occorre inoltre precisare che i livelli di tassazione sulle pensioni non sono omogenei (quindi dovremmo calcolare la pensione realmente incassata dal pensionato e non quella lorda) e così pure le forme di sostegno alla famiglia e all’esclusione sociale che da noi sono spesso comprese nelle pensioni.

9.4 Le modalità di finanziamento

Come viene finanziata la spesa per le politiche sociali che, come abbiamo visto, pesa per oltre il 54% sull’intera spesa pubblica? Nella *Tabella 9.8* sono indicate le entrate totali dello Stato, composte dalle entrate per contributi sociali e dalle entrate tributarie nel loro complesso; mentre per le entrate contributive conosciamo l’importo al 31/12/2017, per quelle fiscali l’ultimo dato disponibile è relativo al 2016. Pertanto l’esercizio per capire com’è finanziata la spesa complessiva per welfare sarà relativo all’anno fiscale 2016 per il quale si dispone di tutte le entrate tributarie⁵. Per finanziare il nostro welfare che nel 2016 è costato **451,733 miliardi**, occorrono: **a)** ovviamente tutti i *contributi sociali* che coprono i costi complessivi delle pensioni al netto del carico fiscale ma non al lordo per cui occorre attingere a una parte di IRPEF finanziata peraltro dagli stessi pensionati; **b)** i contributi versati per le prestazioni temporanee (cassa integrazione, disoccupazione, mobilità, contribuzioni figurative e poi ASPI e successivamente NASPI) e quelli versati all’INAIL; queste ultime due gestioni sono in attivo; **c)** per finanziare poi l’assistenza, compresa quella a carico degli enti locali e la sanità occorre tutta l’*IRPEF*, *tutta l’IRES* (imposta sulle società), *tutta l’IRAP* (imposta regionale

⁵ L’IRPEF per il 2016 è stata dichiarata e versata nel 2017 e le elaborazioni sono state possibili a maggio 2018; per altre imposte i versamenti relativi al 2016 sono effettuati nel 2017 ma le elaborazioni sono disponibili solo a fine anno.

sulle attività produttive), l'intera *l'ISOS* (imposta sostitutiva) e, mancando ancora per il pareggio **7,68 miliardi di euro**, si deve attingere alle imposte indirette.

Tabella 9.8 – Entrate dello Stato (dati in milioni di euro)

Tipologia Entrate/anni	2012	2013	2014	2015	2016
Entrate da contributi sociali (1)	172.323	171.911	172.800	176.303	181.225
Entrate tributarie					
DIRETTE (3)					
Irpef ordinaria (imposta al lordo bonus 80 €)	152.270	152.238	151.185	155.429	156.047
Irpef ordinaria (dal 2014 imposta al netto bonus 80€)	152.270	152.238	145.108	146.193	146.679
Ires	33.333	31.107	32.486	33.332	35.373
Imposta sostitutiva (Isost)	9.227	10.747	10.083	11.123	9.022
TERRITORIALI (3)					
Addizionale regionale	10.730	11.178	11.383	11.847	11.948
Addizionale comunale	3.234	4.372	4.483	4.709	4.749
Irap	34.342	34.767	30.468	29.370	22.773
TOTALE entrate contributive e imposte dirette	415.459	416.320	406.811	412.878	411.769
INDIRETTE (3)	246.110	238.675	248.207	249.324	250.000
altre Entrate (2)	110.162	117.028	121.571	121.839	127.622
Entrate totali	771.731	772.023	776.589	784.041	789.391
Spesa totale per prestazioni sociali (per memoria)	436.064	442.254	445.335	446.235	451.733
(1) Entrate contributive dalla produzione senza i trasferimenti da Stato e altri enti (tabella 1 a);					
(2) Calcolate per differenza dal resto delle altre entrate rispetto al totale entrate (non coincidono con DEF); contengono i contributi Inail (11,625 mld. nel 2016) e GPT (gestione prestazioni temporanee Inps pari per il 2016 a circa 20,8 miliardi)					
(3) Dati desunti da MEF: http://www.finanze.it/export/sites/finanze/it/.content/Documenti/entrate_tributarie_anno/RETeC-pdf ; da Mostacci.it					

Quindi, per finanziare il resto della spesa pubblica (istruzione, giustizia, infrastrutture, macchina amministrativa, ecc.) rimangono le residue imposte indirette, le altre entrate e, mancando ancora risorse, si fa nuovo “debito”. È ovvio come una siffatta situazione sia poco sostenibile nel medio termine, anche perché a guardare le dichiarazioni IRPEF degli italiani vien da pensare anzitutto che non siamo un Paese appartenente al G7 ma in via di sviluppo e soprattutto che finanziare il nostro generoso welfare potrebbe essere sempre più difficile in futuro.

I redditi dichiarati dagli italiani - Il totale dei redditi 2016 dichiarati ai fini IRPEF⁶ tramite i modelli 770, Unico e 730 ammonta a **842,977 miliardi di euro**, 10 miliardi in più rispetto agli 832,970 miliardi del 2015 con un incremento di circa l'1,2%, e 25,7 in più rispetto al 2014 (817,264 miliardi). Su questi redditi sono stati complessivamente **versati ai fini IRPEF 163,377 miliardi di euro**⁷ (al netto del bonus da 80 euro di cui hanno beneficiato 11.468.245 di contribuenti per uno “sconto” totale sull'IRPEF pari a 9,367 miliardi di euro), rispetto ai 162,750 miliardi dell'anno precedente, dei quali **146,680 pari all' 89,78% del totale**, per IRPEF ordinaria, **11,948** miliardi per

⁶ I dati sono tratti dall'Approfondimento 2018 - “Dichiarazioni dei redditi ai fini IRPEF 2016 per importi, tipologia di contribuenti e territori e analisi IRAP” realizzato dal Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali nel maggio 2018 che ha rielaborato una serie di indicatori sulla base dei dati diffusi dal MEF relativi alle dichiarazioni dei redditi 2016 presentate nel 2017 (www.itinerariprevidenziali.it).

⁷ Il totale dell'IRPEF dichiarata per il 2016 è di 172,745 miliardi ma per gli effetti del bonus di 80 euro, si riduce di 9,367 miliardi, per un versamento effettivo netto di 163,377 miliardi. Il bonus da 80 euro è una misura introdotta nel 2014 e resa strutturale nel 2015 con la Legge di Stabilità per il 2016. Spetta a tutti coloro che hanno un reddito da lavoro dipendente o assimilati, nella misura di 960 euro annui ai lavoratori che hanno un reddito complessivo fino a 24.000 euro; il bonus si riduce per i redditi da 24.000 a 26.000 euro.

l'addizionale regionale pari al 7,31% del totale, (stabile rispetto al 2015) e **4,749** miliardi pari al **2,91%** del totale, per *l'addizionale comunale*, stabile rispetto al 2015.

Fatto 100 il totale dei redditi e dell'IRPEF dichiarata nel 2008, dopo 9 anni, nel 2016 i valori sono pari a 107,72 e 103,77. In realtà, se non ci fosse stato il bonus "Renzi", le imposte avrebbero raggiunto il valore di 109,72. *Dal 2013, quindi, mentre aumenta la spesa per welfare si riduce di circa 6,448 miliardi il finanziamento a mezzo IRPEF ordinaria.*

Nel dettaglio, su **60.589.445 cittadini residenti** al 31/12/2016 (76.106 in meno rispetto all'anno precedente e 206.167 in meno rispetto al 2014) quelli che hanno presentato la dichiarazione dei redditi (contribuenti/dichiaranti) sono stati **40.872.080**, in crescita di 101.803 contribuenti rispetto all'anno prima e di 155.532 unità rispetto al 2014 ma ancora meno rispetto al record del 2008 di circa 1 milione di unità. Tuttavia, i contribuenti/versanti, cioè quelli che versano almeno 1 euro di IRPEF, sono 30.781.688; 97.128 in meno rispetto al 2015 e ben 808 mila in meno rispetto al picco del 2011. *In pratica aumentano i redditi, aumentano i contribuenti che fanno la dichiarazione ma diminuiscono sia coloro che versano almeno 1 euro di IRPEF e si riduce anche l'ammontare totale di IRPEF versata (Tabella 9.9).*

Tabella 9.9 – Analisi statistiche – dichiarazioni 2017, anno d'imposta 2016

Irpef 2016, tutti i contribuenti persone fisiche, per scaglioni di reddito al lordo e al netto dell'effetto bonus da 80Euro															
Fasce di reddito complessivo in euro	Numero contribuenti	Numero versanti	Ammontare Irpef pagata in migliaia di €	% Ammontare x fascia	Imposta media x contribuente in €	Rapporto con cittadini (contribuenti x 1,482)	Percentuale n. contribuenti sul totale	Imposta media x cittadino	Bonus spettante			Ammontare al netto Bonus			imposta media x cittadino
									Numero contribuenti	Ammontare e in migliaia di €	Media bonus spettante x contribuente in €	Ammontare in migliaia di €	% Ammontare x fascia	imposta media x contribuente	
zero od inferiore	759.694	10	0	0,00%	0	1.126.183	1,86%	0	3.176	2.049	645,15	-2.049	0,00%	-3	-2
da 0 a 7.500	9.130.521	2.359.478	739.581	0,43%	81	13.535.235	22,34%	55	984.458	328.883	334,00	410.698	0,25%	45	30
Fino a 7.500 compresi negativi	9.890.215	2.359.488	739.581	0,43%	75	14.661.418	24,20%	50	987.634	330.932	340,00	408.649	0,25%	41	28
da 7.500 a 15.000	8.467.650	6.378.219	7.267.662	4,21%	858	12.552.584	20,72%	579	3.587.485	3.065.305	850,00	4.202.357	2,57%	496	335
da 15.000 a 20.000	5.895.435	5.600.108	14.438.536	8,36%	2.449	8.739.490	14,42%	1.652	2.828.138	2.632.585	930,00	11.805.951	7,23%	2.003	1.351
da 20.000 a 35.000	11.676.299	11.519.769	56.996.547	32,99%	4.881	17.309.138	28,57%	3.293	4.064.988	3.338.892	820,00	53.657.655	32,84%	4.595	3.100
da 35.000 a 55.000	3.161.854	3.147.946	33.634.937	19,47%	10.638	4.687.184	7,74%	7.176	0	0	0,00	33.634.937	20,59%	10.638	7.176
da 55.000 a 100.000	1.329.352	1.325.810	29.157.130	16,88%	21.933	1.970.653	3,25%	14.796	0	0	0,00	29.157.130	17,85%	21.933	14.796
da 100.000 a 200.000	364.258	363.469	16.775.940	9,71%	46.055	539.982	0,89%	31.068	0	0	0,00	16.775.940	10,27%	46.055	31.068
da 200.000 a 300.000	51.298	51.202	4.714.059	2,73%	91.896	76.045	0,13%	61.990	0	0	0,00	4.714.059	2,89%	91.896	61.990
sopra i 300.000	35.719	35.677	9.020.941	5,22%	252.553	52.950	0,0874%	170.366	0	0	0,00	9.020.941	5,52%	252.553	170.366
TOTALE	40.872.080	30.781.688	172.745.333	100%		60.589.445	100%		11.468.245	9.367.714	0,82	163.377.619	100,00%		
IL 44,92% dei contribuenti paga il 2,82% dell'Irpef - il 24,20% dei contribuenti paga 41 € di Irpef (28 € x cittadino) e il 20,72% paga 496 € (335 x cittadino) IL 14,42% dei contribuenti versa il 7,23% dell'Irpef con una imposta di 2.003 (1.351 x cittadino), non sufficiente per pagarsi la spesa sanitaria) IL 40,66% dei contribuenti paga l'89,95% dell'Irpef IL 12,09% dei contribuenti paga il 57,11% dell'Irpef IL 4,36% dei contribuenti paga il 36,52% dell'Irpef															
Fonte: Elaborazioni Itinerari Previdenziali su dati Mef relativi alle dichiarazioni dei redditi 2017, ultimo aggiornamento maggio 2018.															

Da questi primi indicatori si possono ricavare le seguenti valutazioni:

1) Considerando che solo 30,781 milioni di cittadini su 60,589 milioni presentano una dichiarazione dei redditi positiva, possiamo dedurre che il **49,19%** degli italiani non ha reddito, e quindi è a carico di qualcuno. Sono 759.694 i contribuenti che dichiarano un reddito nullo o negativo (80 mila in più rispetto al 2015), mentre a dichiarare redditi fino a **7.500 euro lordi l'anno** (una media di 312 euro lordi al mese considerando la mediana di 3.750 euro) sono in **9.130.521**, il 22,34% del totale. Ognuno di questi contribuenti con redditi fino a 7.500 euro paga quindi in media **41 euro di IRPEF l'anno**, per cui è totalmente a carico della società italiana; considerando poi il rapporto contribuenti-cittadini (pari a 1,482), i **14.661.418** abitanti corrispondenti ai dichiaranti pagano un'IRPEF media pro capite di **28 euro l'anno** (erano 30 nel 2015);

2) I contribuenti che dichiarano redditi **tra i 7.500 e i 15.000 euro** lordi l'anno (una media di 12.500 euro lordi anno) sono 8.467.650, cui corrispondono 12,55 milioni di cittadini; i primi pagano un'IRPEF media annua di 496 euro mentre per abitante l'importo si riduce a **335 euro** (sempre al netto del bonus);

3) Tra i **15.000 e i 20.000 euro** di reddito lordo dichiarato (17.500 euro la mediana) troviamo **5,895 milioni** di contribuenti (pari a 8.739.000 abitanti) che pagano un'imposta media annua di **2.003 euro**, che si riduce a 1.351 euro per singolo abitante; anche questa fascia di reddito paga un'IRPEF insufficiente per coprire il costo pro capite della sola spesa sanitaria.

Ricapitolando, i contribuenti delle prime due fasce di reddito (fino a 7.500 e da 7.500 a 15 mila euro) sono **18.357.865** (pari al **44,92%** del totale), di cui circa **6 milioni di pensionati** e pagano solo il **2,82%** di tutta l'IRPEF (3,13% nel 2015). A questi contribuenti corrispondono **27,214 milioni di abitanti** che, considerando anche le detrazioni, **pagano in media circa 169,5 euro l'anno** e, si suppone, pochissimi contributi sociali, il che produrrà gravi ripercussioni sia sull'attuale sistema pensionistico sia sulla futura coesione sociale; con quali soldi si pagheranno a questa enorme platea le pensioni? Calcolando che la spesa sanitaria nazionale pro-capite è pari a circa 1.857, per questi primi 2 scaglioni di reddito la differenza tra l'IRPEF versata e il solo costo della sanità ammonta a **49,3 miliardi** che sono a carico degli altri contribuenti; e qui parliamo solo della sanità ma poi ci sono tutti gli altri servizi forniti dallo Stato e dagli Enti locali di cui pure beneficiano ma che qualche altro contribuente si dovrà accollare.

Ma chi paga l'IRPEF e quindi finanzia il nostro welfare? Quanti cittadini italiani sono i contribuenti versanti? Esaminando le dichiarazioni a partire dagli scaglioni di reddito più elevati troviamo, sopra i 300.000 euro solo lo **0,087%** dei **contribuenti versanti**, circa 35.677 che pagano però il **5,52%** dell'IREPF complessiva (5,19% nel 2015); tra 200 e 300 mila euro di reddito troviamo, lo **0,126%** dei contribuenti che paga il **2,89%** dell'IRPEF. Con redditi lordi sopra i 100 mila euro (il netto di 100 mila euro è pari a circa di 52 mila euro netti) troviamo solo l'**1,10%**, pari a 451.275 contribuenti, che tuttavia pagano il **18,68%** (18,17 nel 2015) dell'IREPF. Sommando a questi contribuenti anche i titolari di redditi lordi superiori a **55.000 euro**, otteniamo che il **4,36%**, paga il **36,53%** dell'IRPEF (35,89% nel 2015) e, considerando infine i redditi sopra i 35.000 euro lordi, risulta che il **12,09%** (11,28% nel 2015) paga il **57,11%** (56,66% nel 2015) di tutta l'IRPEF. Per tutte queste ultime 5 classi di reddito il carico fiscale 2016 è aumentato rispetto ai 2 anni precedenti mentre il reddito spendibile, per via della impossibilità di accedere a molti servizi pubblici perché titolari di redditi "lordi" alti e quindi non "tutelati" (esenzione da ticket, utilizzo dei mezzi pubblici con sconti, etc.), è probabilmente diminuito con un impoverimento della cosiddetta classe media, che si trova costretta a pagare più tasse per sopperire alla massa che non le paga. Al contrario, come si evince dal punto 4, il carico fiscale per circa il 45% dei contribuenti è diminuito. Il paradosso è tra i due estremi delle classi di reddito dichiarato: il 44,92% dei cittadini paga solo il 2,82% mentre il 12,09% ne paga ben il 57,11%; ma, ad esempio, il numero delle automobili con un costo superiore ai 120.000 euro è dieci volte il numero di coloro che dichiarano un reddito lordo superiore ai 240 mila euro (120 mila netti) il che denota tutta l'inefficienza del nostro sistema fiscale.

La domanda che ci si pone riallacciandoci alla premessa iniziale è: chi pagherà, dunque, i circa **50 miliardi** di euro per coprire i costi del servizio sanitario degli "incapienti" e i **110 miliardi** circa della spesa sostenuta per l'assistenza? Come si potranno pagare le pensioni ai soggetti che, non dichiarando nulla ai fini IRPEF, sono anche privi di contribuzione?

Non mettere sotto controllo la spesa assistenziale e le entrate fiscali con una coraggiosa riforma di sistema basata sul monitoraggio della prima con l'anagrafe generale dell'assistenza e introducendo il "contrasto di interessi" (come più volte suggerito in questi Rapporti), renderà sempre più fragile il sistema di protezione sociale.

9.5 La situazione nel 2018 e le prospettive di breve termine (2019 -2023)

Premesso che per valutare gli andamenti della spesa pensionistica di natura previdenziale e il rapporto attivi/pensionati, determinante per l'equilibrio del sistema, relativi al 2019 e agli anni seguenti, occorrerà verificare l'impatto dell'annunciata revisione della Riforma Monti - Fornero, limitando l'osservazione al 2018, in base ai dati del bilancio preventivo INPS 2018, del NADEF 2018 aggiornato e degli ultimi aggiornamenti statistici si possono trarre le seguenti conclusioni:

- a) **numero di pensioni**: alla fine del terzo trimestre del 2018 il numero totale delle pensioni liquidate (compresi i prepensionamenti e gli assegni sociali ma escluse le invalidità e le pensioni di guerra) era pari a 349.621, **cento mila in meno** rispetto al 2017 quando in totale erano state liquidate 603.107 prestazioni; alla fine dell'anno il numero delle liquidate si dovrebbe attestare attorno alle **500.000** con una discreta flessione rispetto all'anno precedente. Considerando il numero medio delle prestazioni "cancellate" il numero dei pensionati si dovrebbe ridurre intorno ai **16 milioni**;
- b) **la pensione media mensile** calcolata su 13 mensilità e sul numero totale delle prestazioni (22.994.698) si dovrebbe attestare da circa 960 euro (12.478 euro annui) del 2017 a circa **990 euro** (12.870 euro annui) mentre la pensione media effettiva calcolata sul numero di pensionati (16.041.852) passerebbe a **18.155 euro (1.396 euro al mese per 13 mensilità)**, molto vicina agli stipendi medi degli attuali attivi;
- c) **il numero di occupati al settembre 2018** era pari a **23.376.000**. Si tratta del record (a luglio 2008, prima che cominciasse la crisi erano **23.142.000**); di questi 14.946.000 sono contratti a tempo indeterminato (erano 15.028.000 a luglio 2008) e 14.969.000 nel luglio 2017, evidentemente sulla spinta degli sgravi per il contratto a tutele crescenti. I contratti a termine sono 3.143.000; erano 2.373.000 prima della crisi (aprile 2008) e soltanto a partire da aprile 2018 hanno superato i 3.000.000. **Il tasso di occupazione complessivo** ha toccato il **59%**, record di sempre (il secondo dato migliore risale ad aprile 2008: 58,9%). **I part time** sono (giugno 2018 EUROSTAT) il 18,4% del totale; erano il 14,2% nel giugno 2008. **I tassi occupazione per genere** sono **49,9%** per le **femmine** (record di tutti i tempi; prima della crisi il miglior risultato era 47,5% dell'aprile 2008) e 68,1% per i maschi (era 70,5% a maggio 2008).

Da giugno 2018, si sono ridotte le assunzioni complessive in tutte le loro tipologie: a termine, stabili, in somministrazione. Il saldo tra nuove assunzioni stabili, stabilizzazioni di contratti a termine e cessazioni è negativo, per la prima volta dall'inizio dell'anno. Probabilmente è il risultato del rallentamento del ciclo economico e dei provvedimenti del Governo, a partire dal Decreto Dignità.

Tassi occupazione per classi di età:

- Fascia 15-24 anni: **17,4%**; era il **25,1%** ad aprile 2008
- Fascia 25-34 anni: **62,1%**; era il **70,5%** a maggio 2008
- Fascia 35-49 anni: **74,1%**; era il **76,3%** a maggio 2008
- Fascia over 50: **32,3%** (record di tutti i tempi); era il **24,7%** a luglio 2008

Tasso di incidenza della disoccupazione sulla fascia di età (si tratta di un indicatore che misura quante persone in una platea sono disoccupate pur cercando lavoro):

- Fascia 15-24 anni: **7,8%**; era il **6,3%** a marzo 2008

- Fascia 25-34 anni: **10,9%**; era il **6,5%** a marzo 2008
 - Fascia 35-49 anni: **6,7%**; era il **3,9%** a marzo 2008
 - Fascia over 50: **1,8%**; era il **0,8%** a giugno 2008
- d) **trend pensionistico nel 2018 e rapporto attivi – pensionati**: nel decennio tra il 2008 e il 2017, pur essendo aumentata la longevità (in un decennio la speranza di vita calcolata a 65 anni è aumentata di un intero anno), è diminuito il numero dei pensionati del **4,4%**, passando da circa 16,780 milioni a 16,042 milioni (circa 738 mila pensionati in meno), come conseguenza delle riforme varate negli ultimi 25 anni (aumento dei requisiti di accesso alla pensione). A seguito di requisiti più restrittivi e armonizzati le pensioni previdenziali IVS sono diminuite del **4,66%**, passando da 18,627 milioni del 2008 a 17,758 milioni del 2017 (circa 869 mila pensioni IVS in meno), nonostante nel 2017 non si siano registrate variazioni nei requisiti anagrafici e contributivi, rimasti immutati rispetto al 2016. Invece, nel 2018 per le donne dipendenti del settore privato si è verificato l'ultimo aumento con un balzo di un intero anno dell'età per la pensione di vecchiaia (nel 2016 e 2017 era di 65 anni e 7 mesi), che nel 2018 con un'età legale di 66 anni e 7 mesi hanno raggiunto e uguagliato l'età di vecchiaia degli uomini. La parificazione delle età tra uomini e donne ha comportato una diminuzione principalmente nelle pensioni di vecchiaia decorrenti nei primi nove mesi del 2018 (per il Fondo pensione lavoratori dipendenti – FPLD - l'INPS registra una diminuzione del 35,6%) a questa categoria di pensione, cui accedono soprattutto le donne con anzianità di almeno 20 anni (non sufficiente per la pensione anticipata), viene quasi a mancare la componente femminile e **l'età media alla decorrenza** balza da 65 anni e 7 mesi del 2017 a **66 anni e 3 mesi del 2018**. Il decremento complessivo (15,2%) delle pensioni IVS delle principali gestioni INPS, decorrenti nel 2018, è già apprezzabile anche se i dati non sono ancora definitivi. Nel 2018, infine, per la pensione anticipata (42 anni e 10 mesi per i maschi e un anno in meno per le femmine), è prevista, sotto certe condizioni, un'anzianità di 41 anni per i lavoratori precoci con 12 mesi di contributi prima dei 19 anni.

Al contrario, le prestazioni assistenziali continuano nella loro crescita (pensioni di invalidità civile, indennità di accompagnamento e assegni sociali), mentre diminuiscono le pensioni di guerra. Tra il 2008 (circa 4,231 milioni di trattamenti assistenziali) e il 2017 (circa 4,504 milioni) il complesso delle pensioni assistenziali è aumentato del **6,46%**, con un saldo di circa 273 mila trattamenti in più nel decennio. Per gli **assegni sociali decorrenti nel 2018** si dovrebbe registrare una frenata; infatti, c'è stato un innalzamento del requisito anagrafico per entrambi i generi, per cui l'età passa da 65 anni e 7 mesi, in vigore nel 2017, a 66 anni e 7 mesi di età nel 2018, in modo da uguagliare il requisito della vecchiaia.

Il rapporto occupati su pensionati per il 2018 tende a migliorare, infatti, la media dei dati mensili sugli occupati, rilevati dall'ISTAT a settembre 2018⁸, era pari a circa 23,376 milioni, in crescita di oltre l'1%, rispetto al 2017 (circa 23,023 milioni) e, come accennato, l'aumento di un ulteriore anno di età per il requisito di vecchiaia delle donne ci induce a pensare che ancora per il 2018 ci sarà una diminuzione del numero dei pensionati e se i risultati si manterranno su questi livelli per entrambe le categorie, il rapporto si dovrebbe attestare a 1,458 attivi per ogni pensionato (1,435 nel 2017).

⁸ ISTAT: Statistiche Flash "Occupati e disoccupati - dati provvisori – settembre 2018" – file serie storiche.

a) **spesa pensionistica, entrate contributive e saldo:** al netto GIAS (220,8 miliardi nel 2017) si dovrebbe attestare a circa 223,4 miliardi nel 2018 e, al netto della premessa, a 226,3 miliardi nel 2019; è prevedibile che la GIAS resti sui valori del 2017, intorno a circa **35,5 miliardi**. Le **entrate contributive** - comprensive dei trasferimenti dalla GIAS e dalla GPT per coperture figurative, sgravi e agevolazioni, al netto del contributo dello Stato alla gestione dei dipendenti pubblici attestato annualmente su 10,8 miliardi- possono prevedersi in 202,5 miliardi nel 2018 e 205,5 miliardi nel 2019. Di conseguenza possiamo ipotizzare un **saldo previdenziale negativo**, al netto GIAS, pari a **20,9 miliardi** per il 2018 e a **20,8 miliardi per il 2019**; prosegue quindi, sempre secondo valutazioni a legislazione vigente, un sia pur lieve miglioramento del saldo previdenziale. Il rapporto spesa PIL 2018 dovrebbe attestarsi leggermente al di sotto del valore 2017 mentre per il 2019 valgono le considerazioni in premessa.

Dalla situazione a fine 2018 emerge che la spesa pensionistica di **natura previdenziale** prosegue il miglioramento soprattutto per la riduzione delle prestazioni (per via dell'inasprimento dei requisiti per l'accesso alla pensione) e per le cancellazioni di pensioni in pagamento da oltre 38 anni (si veda il capitolo 6); si riduce anche il numero delle pensioni prevalentemente finanziate dalla GIAS a soggetti andati in pensione negli anni Ottanta e Novanta con poche contribuzioni mentre con l'introduzione nel 2012 del contributivo pro rata, i nuovi pensionati hanno prestazioni più correlate ai contributi (a differenza di quelle retributive soprattutto ante 2000/05) e percepiranno la pensione ad età maggiori. Restano una serie di problemi da risolvere e che avevamo ampiamente descritto nello scorso Rapporto n.5 e che in sintesi sono: **a)** la spesa per assistenza rischia di andare fuori controllo anche a causa dell'eccessiva competizione politica che la incrementa di anno in anno (si veda il recente aumento della 14° mensilità e l'introduzione del REI ma anche le promesse di pensione di cittadinanza e reddito di cittadinanza) senza peraltro armonizzare le norme di accesso attualmente vigenti e prevedere forme di controllo efficaci attraverso la realizzazione del **casellario centrale dell'assistenza**, mai partito e che potrebbe generare migliore allocazione delle risorse e risparmi per circa 5 miliardi annui strutturali; **b)** un maggiore e serrato controllo sull'evasione fiscale e contributiva come accade in molti Paesi europei, dove, oltre una certa età, chi non dichiara redditi né paga contributi e imposte viene controllato.

Nel 2019 scatteranno gli incrementi di età anagrafica e anzianità contributiva previsti (è il primo scatto biennale) dalla Riforma Monti-Fornero (i cosiddetti "stabilizzatori automatici della spesa": età di pensionamento correlata all'aspettativa di vita e adeguamento dei coefficienti di trasformazione); si potrà accedere alla pensione con 67 anni di età oppure con 43 anni e 3 mesi di anzianità contributiva (un anno in meno per le donne).

A partire dal 2020/21, si esauriranno, con una quota di pensione contributiva attorno al **20%** (un quinto della pensione), i cosiddetti "**retributivi puri**" cioè quelli che avevano più di 18 anni di contribuzione al 31/12/1995 e che oggi definiremo "**semi retributivi**" poiché dall'1/1/2012 sono passati, pro-rata, al metodo di calcolo contributivo. Da questa data inizieranno a uscire per pensionamento i "**misti**" che, al 31/12/1995 avevano meno di 18 anni di anzianità contributiva, iniziando da quelli che di anni ne avevano circa 17; per questi la quota di **pensione contributiva** sarà pari al **60%** circa e aumenterà progressivamente di anno in anno. Questa platea di lavoratori si esaurirà attorno al 2036/37 con quote di pensione **calcolate a contributivo** che, per l'ultimo scaglione, arriverà al **99%** dell'intera prestazione. I contributivi puri (inizio attività dall'1/1/1996) matureranno i primi requisiti pensionistici dal **2036 (Figura 9.1)**.

*** I possibili impatti della revisione della Legge Monti Fornero: quota 100 e dintorni**

Sulla base della Legge di Bilancio per il 2019 e del DEF 2019/21, gli interventi sul sistema pensionistico dovrebbero riguardare: **a)** l'introduzione di **quota 100** come somma tra 62 + 38 che potrebbe essere fissa, quindi molto onerosa, oppure temporanea e incrementata di almeno un punto ogni due anni (quindi quota 101 dal 2021, 102 dal 2023 e così via fino a 3 anni di anticipo rispetto all'età ordinaria); **b)** l'anzianità contributiva minima per l'accesso alla pensione sarà fissa e non indicizzata a 42 anni e 10 mesi per i maschi e 1 anno in meno per le femmine; **c)** le flessibilizzazioni in uscita per le lavoratrici **donne** (ripristino **dell'opzione donna** per quelle che al 31/12/2018 hanno 58 anni di età – 59 anni le lavoratrici autonome – e 35 anni di contributi) e per i **precoci** (si mantengono le norme della Legge di Bilancio 2017 che consentono l'uscita ai lavoratori che hanno lavorato almeno 1 anno prima di compiere i 19 anni di età, con soli 41 anni di contributi); **d)** probabile mantenimento di APE Social e dei lavori cosiddetti gravosi, introdotta dal Governo Gentiloni e che scadeva il 31/12/2018, anche per il 2019 per un costo di circa 1 miliardo di euro; infine modifiche per i requisiti di accesso alla pensione per giovani contributivi puri che tuttavia avranno un impatto di modeste proporzioni e progressivo a partire dal 2033/36 in poi.

Tutto questo potrebbe interrompere il percorso di riduzione del numero delle pensioni, il raggiungimento del rapporto attivi/pensionati all'1,5% e potrebbe produrre un incremento di spesa nei successivi 5/6 anni anche se, come sembra, quota 100 è un'opzione volontaria e quindi i requisiti più sopra descritti previsti dalla Legge Monti – Fornero restano in vigore, come pure l'aggancio dell'età anagrafica per l'accesso alla pensione all'aspettativa di vita.

In assenza di norme precise (potrebbero essere inserite in un Disegno di Legge), abbiamo prodotto due stime:

- 1) la prima basata sulla temporaneità e progressività di quota 100 con ricalcolo delle prestazioni con il metodo contributivo e con non più di 2/3 anni di contributi figurativi mentre opzione donna, precoci e APE social per il 2019 e successivamente l'introduzione progressiva delle sole quote 101/102/104 e l'intervento dei "fondi di solidarietà" che sostituirebbero la quota 100 e APE Social. In questo caso le stime indicano per il **2019** (con il valore della pensione media pari a 25.000 euro annui) circa **225.000** nuovi pensionati (che si aggiungono al normale flusso annuo) che però verranno riassorbiti nell'arco dei successivi 5 anni; il costo, considerando le finestre di uscita che nei fatti dovrebbero ridurre il costo medio a 6 mesi, si dovrebbe attestare intorno ai circa **2,3 miliardi** cui si deve sommare 1 miliardo per APE Social e 1,5 miliardi per le altre opzioni; nel **2020** altri **50.000** nuovi pensionati e quindi lo stock, al netto di quelli che avevano l'anno precedente 66 anni di età anagrafica e che quindi rientrano nei normali pensionati in termini di numero e di costi e al netto del flusso che si doveva pensionare nel 2020 ma che è già andato in pensione nel 2019, si attesterebbe a 225 mila per un costo di circa **6 miliardi**. Per gli anni **2021/22/23** nuovi flussi di circa **25.000** pensionati per anno (al netto di quelli che maturano i requisiti di legge e dei nuovi flussi di coloro che si dovevano pensionare in questi anni ma lo hanno già fatto) e considerando che la gran parte dei potenziali optanti avrà la pensione calcolata per oltre il 60% a contributivo, per un costo aggiuntivo di circa **0,6 miliardi** l'anno. **Quindi l'impatto finanziario potrebbe essere pari a 4,8 miliardi per il 2019, 6 miliardi per il 2020, 6,6 nel 2021, 7,2 nel 2022, 7,8 nel 2023, 6,3 nel 2024, 4,8 nel 2025, 3,5 nel 2026, 2 nel 2027 e 1,2 nel 2028.**

Come si vede, dal **2024**, inizia il riassorbimento progressivo del numero dei nuovi pensionati che nel contempo maturano i requisiti di età e di anzianità contributiva e quindi rientrano nei normali costi pensionistici (rimarrà una piccola opzione di anticipo).

2) La seconda, la più sbandierata dai partiti ma la meno probabile a causa dei mercati finanziari, della contrarietà della Commissione UE, del parere negativo del FMI e delle Agenzie di Rating e soprattutto per via del rallentamento economico con un tasso di crescita del PIL non oltre l'1,1% che porterebbe i deficit/PIL a superare il 3%, che preveda la riforma come "strutturale", presenta un costo indicato nelle **Figure 9.2 e 9.3**. In questo caso, applicando 4 finestre di uscita annuali, **l'impatto finanziario potrebbe essere pari a 6 miliardi per il 2019, 9,2 miliardi per il 2020, 10,8 nel 2021, 12,2 nel 2022, 13,8 nel 2023, 12,3 nel 2024, 10,8 nel 2025, 9,5 nel 2026, 9 nel 2027 e 8 nel 2028.**

Il grosso degli optanti tra il 2019 e il 2021 sarà costituito dai **retributivi** (quelli che avevano più di 18 anni al 31/12/95) e che non sono soggetti a riduzioni dovute al calcolo contributivo mentre dal 2022 il grosso delle uscite per pensioni anticipate (oltre il 70%) sarà costituito da soggetti che hanno una quota di pensione calcolata per almeno il **60%** con il metodo **contributivo**, il che significa l'applicazione dei coefficienti di trasformazione e quindi una riduzione della prestazione che per gli optanti con 62 anni di età sarà di oltre il 12% senza considerare l'incremento della pensione relativo ai contributi che sarebbero stati versati nei successivi 5 anni (**Figura 9.1**).

Figura 9.1 - Periodi di pensionamento dei tre gruppi e percentuale di trattamento contributivo

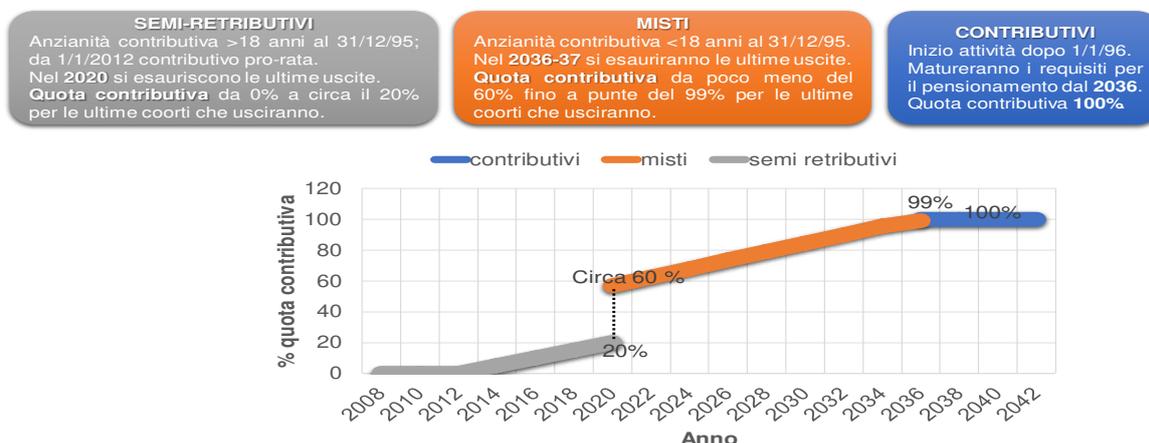


Figura 9.2 - Spesa pensionistica al lordo GIAS in % del PIL tendenziale

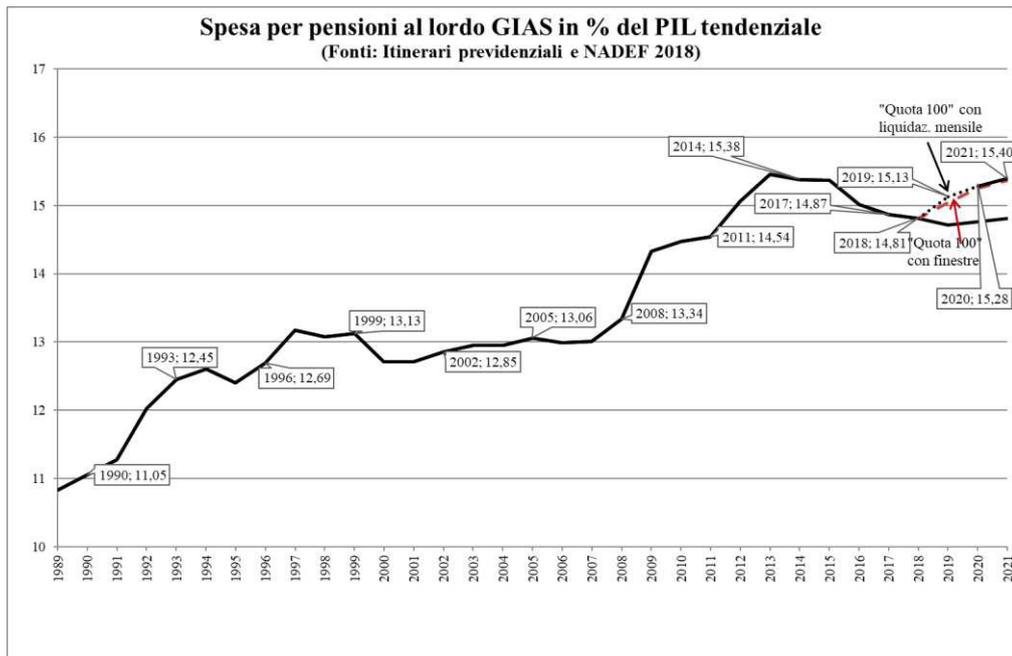
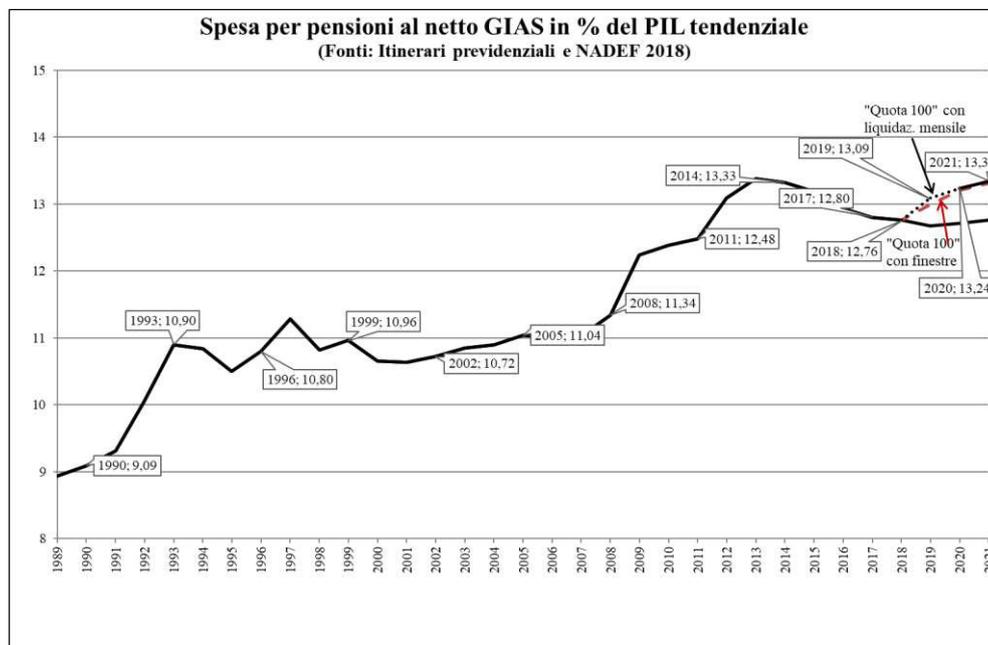


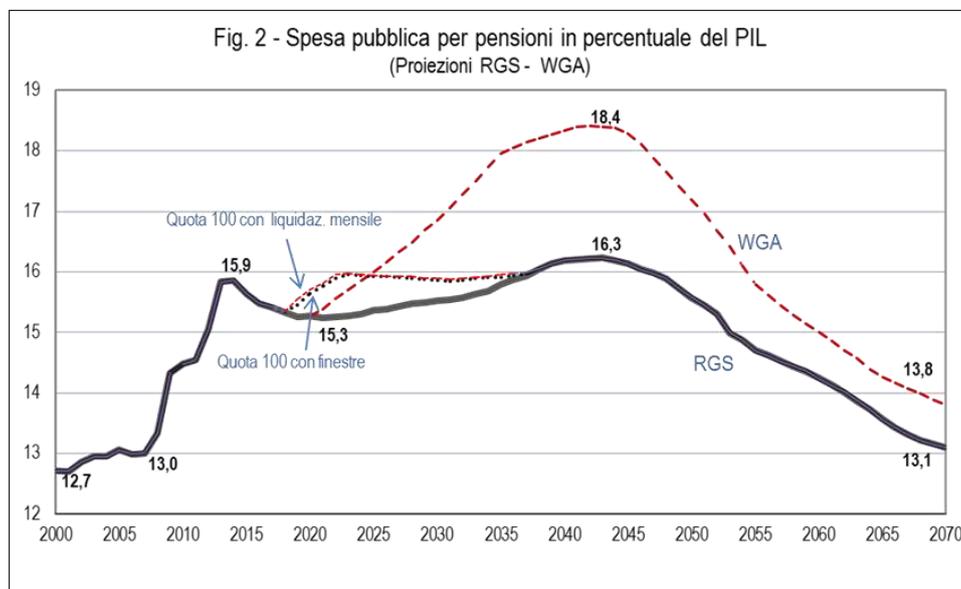
Figura 9.3 - Spesa pensionistica al netto GIAS in % del PIL tendenziale



9.6 L'andamento di medio periodo della spesa previdenziale

La **Figura 9.4** evidenzia le proiezioni della RGS sulla base del NADEF 2018 e quelle del WGA (Working Group on Ageing Populations and Sustainability) che, come si vede, presentano divergenze assai importanti⁹.

Figura 9.4 - Spesa pensionistica al lordo GIAS in % del PIL (proiezioni RGS e WGA UE)



Nell'ultimo aggiornamento della RGS, che ovviamente non tiene conto delle ipotetiche modifiche alla Legge Fornero di cui ci siamo occupati nel paragrafo precedente, si legge che “sulla base della proiezione ottenuta con il modello MEF-RGS (...), a partire dal 2014 il rapporto fra spesa pensionistica e PIL inizia una fase di decrescita e successiva stabilizzazione che si protrae per circa un quindicennio. Tale andamento è per lo più imputabile alla prosecuzione graduale del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento e alla contestuale applicazione, prorata, del sistema di calcolo contributivo (...). Nei quindici anni successivi (2030-2044), il rapporto fra spesa pensionistica e PIL riprende a crescere in conseguenza dell'aumento del numero di pensioni. Tale aumento dipende sia dalle generazioni del baby boom che transitano dalla fase attiva a quella di quiescenza, sia dal progressivo innalzamento della speranza di vita. Quest'ultimo effetto risulta contrastato dai più elevati requisiti minimi di accesso al pensionamento correlati all'evoluzione della sopravvivenza, che si applicano sia al regime misto che a quello contributivo”.¹⁰

Quanto alle previsioni della RGS, vanno fatte le seguenti osservazioni: **1)** la percentuale di spesa sul PIL è riferita alla spesa totale compresa la GIAS (e quindi tutti gli interventi assistenziali che peraltro non comprendono le interazioni al minimo e la GIAS dei pubblici dipendenti che assieme valgono circa un punto di PIL); al netto GIAS, tale spesa si attesta al di sotto di 2 punti di PIL che diventano 3 con le integrazioni al minimo e la GIAS PA. Non è solo una disquisizione contabile perché le spese per interventi assistenziali non hanno mai avuto una riforma ma si sono sempre gonfiate per sopperire alle riduzioni nella spesa pensionistica pura prodotte dalle riforme. **2)** Se

⁹ Per gli andamenti della *spesa pensionistica nel medio e lungo termine*, si rinvia alle conclusioni inserite nel capitolo 9 del Rapporto n. 5 per l'anno 2016, presentato nel febbraio del 2018.

¹⁰ Cfr. MEF – RGS, *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio sanitario. Previsioni elaborate con i modelli della Ragioneria Generale dello Stato aggiornati al 2018*, Roma, luglio 2018, pp. 55-56.

consideriamo i flussi di pensionamento di questi ultimi 10 anni, è più che probabile che tutti i cosiddetti “baby boomers” (i nati tra il 1946 e il 1965) alla data del 2030 siano ormai andati per la maggior parte in pensione, per cui la “gobba” evidenziata tra il 2030 e il 2045 non è probabile e la spesa si dovrebbe mantenere, al lordo dell’assistenza, attorno al 15,5% del PIL.

La **Figura 9.4** indica, nel tracciato rosso tratteggiato, le proiezioni dell’Ageing Working Group (WGA), ossia il gruppo ad hoc che lavora sulle previsioni e i confronti tra paesi e che è emanazione dell’Economic Policy Committee della Commissione Europea; adottando alcune modifiche riguardanti gli andamenti demografici, la produttività e l’occupazione, ottiene un profilo con un’incidenza della spesa per pensioni sul PIL molto più accentuata¹¹. Rispetto alla previsione (EUROPOP 2013), EUROSTAT, in linea con ISTAT base 2016, ha ipotizzato una forte contrazione del flusso netto di immigrati. Per i primi 25 anni del periodo di previsione si passa da un livello medio annuo di 360 mila unità ad un livello medio annuo inferiore a 190 mila unità, con una contrazione superiore al 47%. Anche per effetto della riduzione del tasso di fecondità, la popolazione al 2060 (anno finale della precedente proiezione) si riduce di oltre 9 milioni e l’indice di dipendenza degli anziani aumenta di oltre 8 punti percentuali.

La revisione delle ipotesi di scenario, rilevante soprattutto per ciò che riguarda la produttività ma significativa anche sul versante dei flussi migratori e dei tassi di occupazione, comporta per il nostro Paese un sostanziale ridimensionamento delle prospettive di crescita. Con le ipotesi del modello RGS, il tasso medio annuo di variazione del PIL nell’intero arco di tempo delle proiezioni passa da un livello intorno **all’1,4%** del precedente round 2015, cioè da un valore prossimo alla media UE, a un livello di poco superiore **all’1,2%**.

Nel modello EPC-WGA, il tasso di variazione medio annuo scende addirittura allo **0,9%**, cioè a circa la metà della crescita prevista per la media dei paesi UE negli scenari aggiornati per il prossimo round di confronto sulla spesa *age-related*. È da notare che il netto divario dei tassi medi di crescita del PIL nelle due proiezioni trova origine soprattutto nel periodo 2020-2040, nel quale i tassi di variazione previsti dal WGA ammontano a circa un terzo rispetto a quelli calcolati nel modello RGS, mentre dopo il 2040 e fino alla fine della proiezione la crescita prevista nei due modelli torna a riallinearsi, con addirittura una lieve preminenza nel modello EPC-WGA. Questa particolare cadenza negli aumenti di produttività, 0,6% in media annua fino al 2040 e 1,6%, sempre in media annua, dal 2040 al 2070, unitamente alla dinamica dei tassi di occupazione di cui si è detto in precedenza, si riflette sui profili temporali del PIL reale. Mentre per il modello RGS, dopo la svolta successiva agli anni della crisi, l’immagine delinea una progressione relativamente costante, nella proiezione EPC-WGA la crescita del PIL rimane abbastanza piatta fino al 2040, per poi accelerare in parallelo con il tracciato definito da RGS, ovvero con tassi di variazione non dissimili, mantenendo tuttavia costante nel tempo il gap creatosi nei primi vent’anni della proiezione. È ovvio che queste ipotesi per il nostro Paese sono inaccettabili poiché ci prenderemmo tutto il peggio dell’invecchiamento della popolazione senza alcun vantaggio in termini di consumi (silver economy), occupazione e drastica riduzione della

¹¹ Le variabili del quadro macroeconomico sono state elaborate dalla Commissione sulla base di scelte e indicazioni deliberate in EPC che, fra l’altro, hanno previsto l’utilizzo della metodologia definita nell’OGWG (Output Gap Working Group), per le stime della produttività e del tasso di disoccupazione, e l’utilizzo del modello di simulazione per coorti elaborato da WGA, per la proiezione dei tassi di attività.

disoccupazione. Infine, la **Figura 9.4** indica l'incremento di spesa per l'ipotetica quota 100, nella nostra stima numero 2, nel periodo 2019 – 2029.