

privato, fruite da lavoratori dipendenti e autonomi (artigiani, commercianti, agricoltori), di cui 343.064 (81,1%) sono femminili e 79.945 (18,9%) maschili. Per i **dipendenti pubblici** si osservano **53.274 pensioni** di durata 40 e più anni (erano 59.536 all'1.1.2020), di cui 36.372 (68,3%) donne e 16.902 (31,7%) uomini.

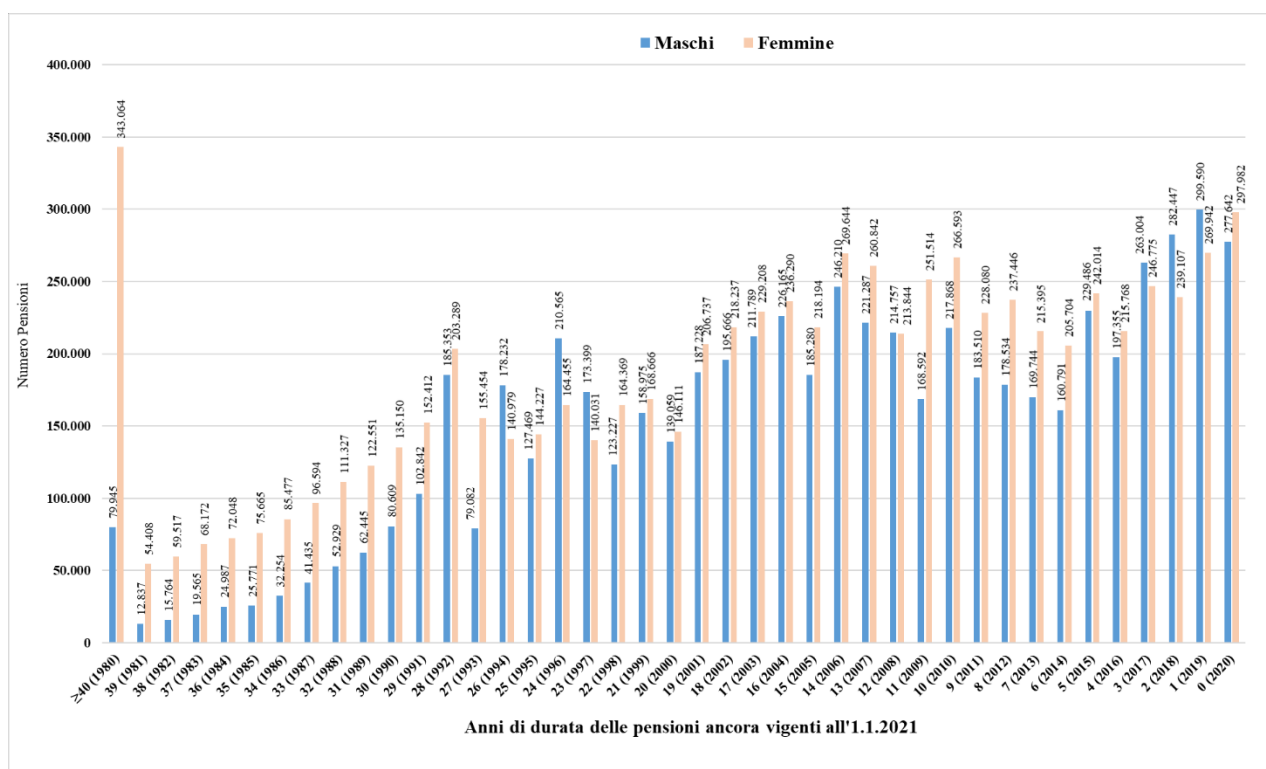
Le età medie rilevate dagli Osservatori Statistici dell'INPS¹⁵, relative ai soggetti che si sono pensionati dal 1980 e anni precedenti sono il risultato della ponderazione delle età medie solo delle generazioni ancora oggi in vita, con differenti anni di decorrenza del pensionamento (classe durata 40 e più anni). Nel **settore privato (figura 5.5)** l'età media alla decorrenza dei pensionati che percepiscono la rendita da 40 anni e più, ancora viventi, era di 41,8 anni (39,7 anni gli uomini e 42,3 le donne), dove pesano molto le età giovanili della pensione di invalidità e di quella ai superstiti; nel **settore pubblico (figura 5.6)** l'età media è di 41,2 anni (39,3 gli uomini e 42,1 le donne). Relativamente a queste basse età di pensionamento è opportuno evidenziare che i lavoratori andati in pensione 40 e più anni fa, con le età più mature e nel frattempo deceduti, non entrano a far parte del calcolo dell'età media, che quindi risulta ogni anno più bassa e fotografa le età medie possedute nel 1980 e anni precedenti, dai più giovani neopensionati che tutt'oggi sopravvivono. Attualmente le età possedute dal gruppo di lavoratori andati in pensione nel 2020 (classe durata 0 anni) sono più elevate in quanto questa generazione di pensionati all'1.1.2021 è quasi tutta ancora vivente, ma soprattutto i requisiti di accesso alle prestazioni, dopo le varie riforme, sono comunque diventati più elevati; l'analisi per il settore privato delle età medie per categoria AVPIS [Anzianità, Vecchiaia, Prepensionamenti, Invalidità e Superstiti] degli uomini in pensione dal 2020 mostra nell'ordine le seguenti età medie 61,9 - 67,4 - 62,1 - 54,8 - 77,4. Per le donne pensionate dal 2020 le equivalenti età medie per ciascuna categoria sono 61,3 - 67,3 - 61,8 - 53,5 - 74,3.

La durata delle pensioni più remote, quelle erogate dal 1980 o anche anni prima nel settore privato ed ancora oggi vigenti, è in media di quasi 46 anni (età media attuale meno età media alla decorrenza) e nel settore pubblico di quasi 44 anni. Sono attualmente in pagamento **5.752.933 prestazioni IVS**, dei settori privato e pubblico, che hanno una durata di **20 anni e più, pari al 34,1%** del totale dei circa 16,846 milioni pensioni IVS. Per il complesso dei settori, le donne, più longeve, fanno la parte del leone con il 79,7% del totale di prestazioni IVS in pagamento con durate da 40 e più anni e con il 64,3% sul totale per genere di quelle ancora vigenti con durata di 25 e più anni; si tratta prevalentemente di pensioni di invalidità, superstiti e vecchiaia; la pensione femminile ha in media importi più bassi rispetto a quella dei maschi, ma ha una durata molto maggiore con spesa spesso superiore a quella delle pensioni maschili. L'analisi per le categorie - AVPIS¹⁶ - (**figura 5.5**) evidenzia che al 1° gennaio 2021 nel settore privato sono ancora in essere **210.699 pensioni** dovute ai **prepensionamenti** avvenuti anche con 10 anni di anticipo rispetto ai requisiti generali tempo per tempo vigenti; ne è stato fatto un uso "intensivo" fino al 2002 (i picchi si sono verificati tra il 1984 e 1992, anno con il numero più elevato) poi il ricorso all'istituto del prepensionamento è sceso nel tempo, per poi riprendere al ritmo di circa un migliaio l'anno dal 2009.

¹⁵ Si rammenta che le età medie sono qui espresse in anni dove il decimale esprime i decimi di anno. Pertanto, un'età di 84,3 anni espressa in decimi di anno, tradotta invece in anni, mesi e giorni è pari a 84 anni, 3 mesi e 27 giorni; un'età di 87,4 espressa in decimi di anno è pari a 87 anni, 5 mesi e 6 giorni.

¹⁶ Per una analisi delle singole gestioni si veda l'Osservatorio sulla spesa pubblica 2018 "*La durata media delle pensioni decorrenti dal 1980 al 2018 per tipologia, genere e gestione*". Disponibile sul sito www.itinerariiprevidenziali.it.

**Figura 5.5 - Numero pensioni in vigore all'1.1.2021 per anno di decorrenza
Gestioni INPS, settore privato**



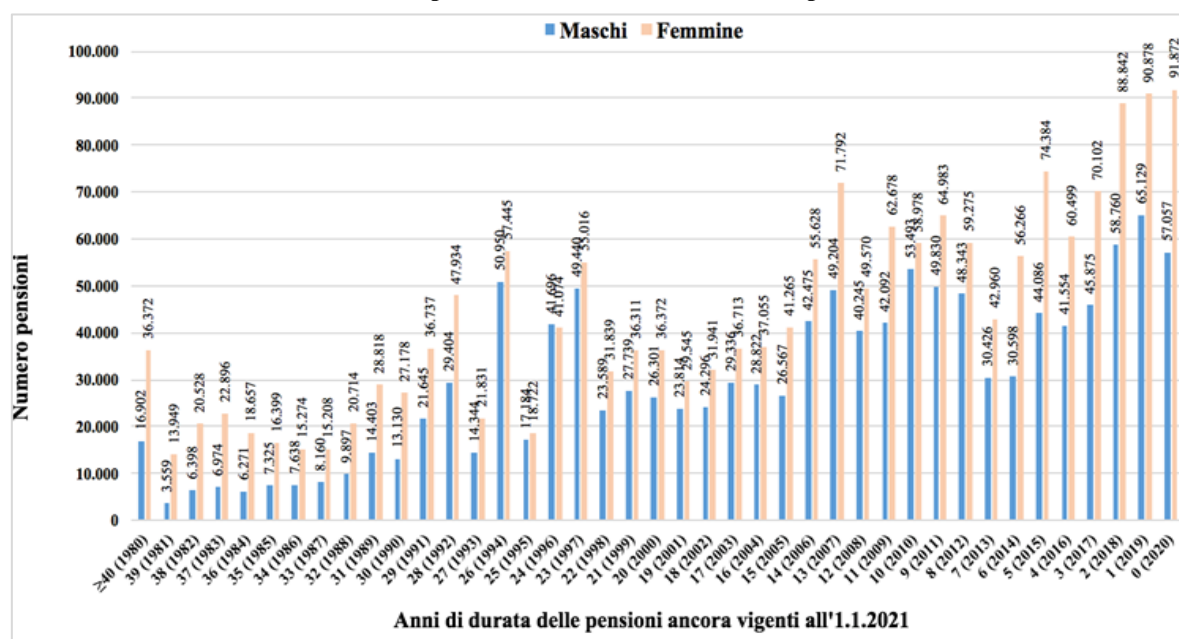
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
A	7.499	7.671	3.184	1.873	4.952	2.865	6.744	3.365	7.570	2.909	8.987	2.775	12.113
V	2.055	36.246	1.235	15.681	1.825	20.040	2.652	25.590	3.788	30.743	5.228	40.052	7.183
P	75	88	702	2.351	1.272	2.282	1.942	3.048	6.600	7.140	4.465	8.821	10.751
I	60.079	140.893	6.244	14.695	6.189	13.362	6.456	13.214	5.062	10.230	2.305	2.009	2.650
S	10.237	158.166	1.472	19.808	1.526	20.968	1.771	22.955	1.967	24.497	2.111	26.364	2.363
Tot	79.945	343.064	12.837	54.408	15.764	59.517	19.565	68.172	24.987	72.048	25.771	75.665	32.254
Tot. Gen	423.009	67.245	75.281	87.737	97.035	101.436	117.731	138.029	164.256	184.996	215.759	255.254	388.642

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
A	30.150	3.915	144.768	38.657	78.743	12.535	170.859	36.154	137.975	30.394	81.607	20.924	118.840	27.715
V	36.826	104.922	17.712	51.290	28.611	78.412	23.912	73.348	18.579	50.977	27.551	80.246	26.274	74.711
P	3.931	487	6.802	1.413	10.733	1.067	6.178	510	6.292	339	2.789	700	2.137	1.037
I	3.964	2.269	4.274	2.229	4.404	2.111	4.404	2.186	4.848	2.263	5.112	2.486	5.338	2.589
S	4.211	43.861	4.676	47.390	4.978	50.102	5.212	52.257	5.705	56.058	6.168	60.013	6.386	62.614
Tot	79.082	155.454	178.232	140.979	127.469	144.227	210.565	164.455	173.399	140.031	123.227	164.369	158.975	168.666
Tot. Gen	224.536	319.211	271.696	375.020	313.430	287.596	327.641	285.170	393.965	413.903	440.997	462.455	403.474	515.854

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
A	126.290	35.335	152.551	43.470	82.737	20.207	129.735	39.055	111.989	32.827	86.910	29.397	69.377	33.874
V	70.131	127.549	35.614	66.575	57.094	121.729	58.203	114.365	40.705	77.064	81.854	56.029	81.854	62.511
P	374	81	488	120	767	246	334	814	345	2.500	299	1.281	284	1.036
I	12.297	5.742	12.841	6.149	13.366	6.200	13.260	5.884	12.846	5.558	14.424	5.900	16.483	6.612
S	12.195	92.135	13.263	97.530	14.628	103.132	15.768	106.955	17.156	112.286	18.671	119.996	20.092	123.387
Tot	221.287	260.842	214.757	213.844	168.592	251.514	217.868	266.593	183.510	228.080	178.534	237.446	169.744	215.395
Tot. Gen	482.129	428.601	420.106	484.461	411.590	415.980	385.139	366.495	471.500	413.123	509.779	521.554	569.532	575.624

Fonte: INPS – Osservatorio delle pensioni Gestioni INPS all'1.1.2021

Figura 5.6 - Numero pensioni in vigore all'1.1.2021 per anno di decorrenza
Gestioni Dipendenti Pubblici - GDP, settore pubblico



	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	
A	5.242	13.995	1.548	4.558	3.309	11.343	4.400	14.903	4.492	13.840	5.183	12.058	5.289	10.608
V	850	1.017	147	451	344	1.081	303	829	241	138	368	116	497	174
I	10.138	6.649	1.599	2.273	2.590	5.507	2.100	4.144	1.291	314	1.525	380	1.545	291
S	672	14.711	265	6.667	155	2.597	171	3.020	247	4.365	249	3.845	307	4.201
Tot	16.902	36.372	3.559	13.949	6.398	20.528	6.974	22.896	6.271	18.657	7.325	16.399	7.638	15.274
Tot. Gen.	53.274	17.508	26.926	29.870	24.928	23.724	22.912	23.368	30.611	43.221	40.308	58.382	77.338	77.404

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
A	5.937	8.657	41.383	42.834	9.472	5.863	34.019	27.474	41.073	39.497	16.682	16.625	20.599	20.574
V	4.693	2.641	5.260	3.248	4.513	3.356	4.274	3.445	4.509	4.264	3.164	3.578	3.587	3.856
I	2.916	3.170	3.428	3.307	2.248	1.864	2.314	1.247	2.622	1.703	2.379	1.450	2.084	1.385
S	798	7.363	879	8.056	951	7.639	1.089	8.908	1.236	9.552	1.364	10.186	1.469	10.496
Tot	14.344	21.831	50.950	57.445	17.184	18.722	41.696	41.074	49.440	55.016	23.589	31.839	27.739	36.311
Tot. Gen.	36.175	108.395	35.906	82.770	104.456	55.428	64.050	62.673	53.359	56.237	66.049	65.877	67.832	98.103

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
A	35.378	42.920	27.517	21.438	26.630	29.710	36.468	25.830	36.201	29.709	33.662	21.840	17.178	12.969
V	7.323	11.356	6.111	9.709	8.672	13.438	8.813	12.270	5.150	13.746	4.979	14.296	3.663	6.732
I	3.694	1.844	3.463	2.043	3.367	2.354	4.527	2.715	4.191	2.331	5.025	2.519	4.498	2.132
S	2.809	15.672	3.154	16.380	3.423	17.176	3.685	18.163	4.288	19.197	4.677	20.620	5.087	21.127
Tot	49.204	71.792	40.245	49.570	42.092	62.678	53.493	58.978	49.830	64.983	48.343	59.275	30.426	42.960
Tot. Gen.	120.996	89.815	104.770	112.471	114.813	107.618	73.386	86.864	118.470	102.053	115.977	147.602	156.007	148.929

Fonte: INPS – Osservatorio delle pensioni Gestioni Dipendenti Pubblici – GDP all'1.1.2021

Gli oneri dei prepensionamenti sono stati scaricati sul “conto pensioni” e non sul “sostegno al reddito”, come avviene per gli altri tipi di ammortizzatori sociali e come fanno molti Paesi UE. Anche le pensioni INPS di invalidità previdenziale ancora in pagamento (l'Invalidità ricomprende le sottocategorie Assegno d'invalidità, Pensione di invalidità e Pensione d'inabilità) hanno durate abbastanza lunghe (per l'INPS sono 200.972 con durata di 40 e più anni, pari al 24,3% del totale Invalidità). Sono in pagamento 4.274.326 pensioni ai “Superstiti” (ricomprendono per l'INPS e per la Gestione Dipendenti Pubblici le sottocategorie “Superstite da Assicurato” e “Superstite da Pensionato”), di cui 183.786 con 40 e più anni di durata (il 4,3% del totale Superstiti) e 819.182 con 25 e più anni di durata (19,2% del totale superstiti).

Le pensioni eliminate

Oltre alle durate delle pensioni ancora vigenti all'1.1.2021 sopra esaminate, è sembrato importante verificare dagli archivi dell'INPS anche l'andamento complementare della velocità di **eliminazione delle pensioni IVS tra l'anno di decorrenza e il 1° gennaio 2021** (eliminazioni per morte, nuovo matrimonio, morte superstiti, eliminazione amministrativa). I dati sulle eliminazioni per anno di

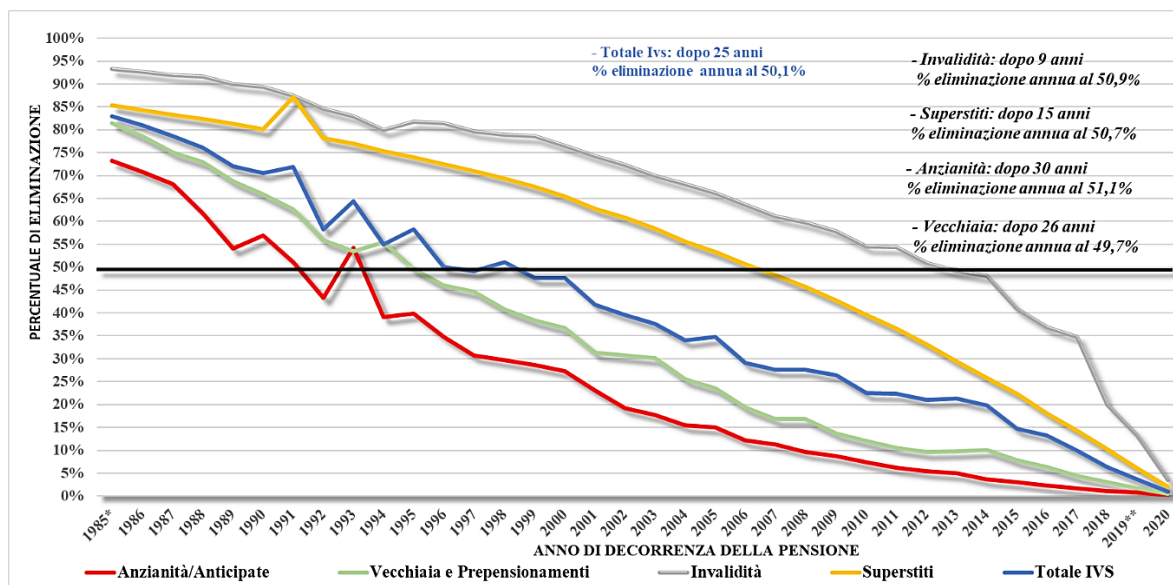
decorrenza della pensione (*figura 5.7*) sono disponibili per un periodo di 36 anni dal 1985 al 2020, *per i settori privato e pubblico*: il Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti - FPLD (comprese le Gestioni a contabilità separata), le Gestioni Lavoratori Autonomi, le Gestioni dei lavoratori dello sport e spettacolo e le Gestioni Dipendenti Pubblici – GDP. L’equilibrio tra le pensioni IVS eliminate e quelle ancora oggi vigenti sembrerebbe tendenzialmente garantito se, come spartiacque medio, si considerano le pensioni Invalidità, Vecchiaia e Superstiti decorrenti dal 1996, in quanto in media dopo circa 25 anni di durata ne risultano eliminate nell’anno poco più della metà (50,1%). Si ricorda che 25 anni fa l’età media *effettiva* al pensionamento per IVS *con calcolo retributivo* era di circa **61 anni**. Oggi, per un nuovo pensionato diretto **61enne**, la durata media prevista per una prestazione pensionistica *contributiva* (valore attuale medio per maschi e femmine della pensione diretta e di reversibilità) è stimata di **21,5 anni**; mentre per un **65enne** la durata media prevista della prestazione pensionistica contributiva, diretta con eventuale pensione reversibile, è stimata **poco più di 19 anni**¹⁷. Più in generale nell’intervallo dei 36 anni osservati, su oltre 26,1 milioni di pensioni IVS complessivamente liquidate il 43,0% di tali pensioni risulta man mano eliminato, mentre il 57% è ancora vigente al 1.1.2021. Tuttavia, un periodo di 36 anni, per il quale sono attualmente disponibili i dati, non sembra ancora sufficiente per accertare l’equilibrio tra le pensioni oggi vigenti e le eliminazioni, i cui dati sono ancora carenti sia temporalmente sia perché mancano ancora alcune gestioni minori, anche se in questa IX edizione del Rapporto sono state inclusi anche i dati riguardanti le pensioni eliminate delle quattro gestioni a contabilità separata del FPLD (ex Inpdai, Elettrici, Telefonici e Trasporti).

Per giungere a regime e completare questa verifica, occorrerà disporre di ulteriori informazioni con un’osservazione di circa 40-50 anni. Tuttavia, è già interessante notare come per le pensioni di invalidità previdenziale, dopo soli 9 anni dalla decorrenza, il tasso di eliminazione annuo raggiunge e poi supera con gradualità il 50,9%. Almeno la metà, il 50,7%, delle pensioni ai superstiti si elimina annualmente dopo **15 anni dalla decorrenza**. Per le pensioni di anzianità, per due terzi maschili con 35-40 anni di contributi, occorre attendere **30 anni dalla decorrenza** perché se ne elimini per ciascun anno oltre la metà, a partire dal 51,1%. Serve invece attendere **26 anni dalla decorrenza** perché ogni anno, a cominciare dal 49,7% e successivamente con ritmo più elevato, si eliminino oltre la metà delle pensioni di vecchiaia, che per più di due terzi sono femminili, alle quali fino al 2012 appartenevano età di pensionamento inferiori di 5 anni rispetto alle età maschili.

Il tasso annuo di eliminazione per il complesso delle pensioni IVS comincia a superare il 50,1% dopo 25 anni dalla decorrenza (anno 1996) e raggiunge un tasso di eliminazione annuo pari all’82,9% dopo 36 anni dalla decorrenza (anno 1985).

¹⁷ Nella penultima revisione dei coefficienti di trasformazione in rendita 2019-2020 *il divisore* relativo a 65 anni, reciproco del coefficiente di trasformazione, è pari a 19,064, espresso in decimi di anno, ovvero 19 anni, 0 mesi e 23 giorni. Nell’ultima revisione 2021-2022 il divisore relativo ai 65 anni, è pari a 19,157, vale a dire 19 anni, 1 mese e 27 giorni. Solo come annotazione si consideri che nel 2020, dopo il primo anno di pandemia, la speranza di vita residua per gli uomini di 65 anni si è ridotta di più di un anno ed è ora pari a 18,2 (era 19,4 anni nel 2019), quindi mediamente un 65enne spera di vivere fino a 83,2 anni e per le donne 65enni la speranza di vita residua si è ridotta di un anno ed è di 21,6 (era di 22,6 anni nel 2019), mediamente una 65enne spera di vivere fino a 86,6 anni. Di conseguenza anche la speranza di vita media residua a 65 anni per entrambi i sessi diminuisce di 1,1 anno rispetto al 2019, in cui la speranza di vita media residua era pari a 21,0 anni (età media sperata 86 anni).

Figura 5.7 - Pensioni IVS: percentuale delle pensioni eliminate tra l'anno di decorrenza e l'1.1.2021, rispetto alle pensioni liquidate nello stesso anno, distinte per categoria



Fonte: INPS - Osservatori pensioni al 1.1.2021 e Monitoraggio dei flussi di pensionamento. (*) Dal 1985 comprende il Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (comprese le Gestioni a Contabilità Separata), le Gestioni Lavoratori Autonomi, le Gestioni Dipendenti Pubblici-GDP. (**) Dal 2019 nelle Gestioni INPS sono comprese anche le Gestioni ex Enpals.

6. Il sistema del *welfare* complementare in Italia: pensioni, sanità, LTC (assistenza alla persona)

La spesa per *welfare* privato, su singoli e famiglie, per integrare le prestazioni pubbliche per pensioni, sanità e assistenza, nel corso del 2020 è stimabile in **98,5 miliardi di euro (tabella 6.1)**. Questo dato è al lordo dei benefici fiscali concessi dalla legge ai beneficiari di queste prestazioni; depurando la spesa lorda dai benefici fiscali, il costo netto sostenuto dagli iscritti o fruitori delle prestazioni di *welfare* complementare sono stimabili in circa **78,2 miliardi di euro**, pari a una spesa pro capite di **1.315 euro (tabella 6.2)**. Del totale della spesa lorda, il **46,1% (45,45 miliardi di euro)** riguarda spese per cure e assistenza sanitaria sia diretta (OOP) sia intermediata da fondi e Casse sanitarie (**5,1 miliardi**); **33,38 miliardi** per la “non autosufficienza” tra assistenza domiciliare o residenziale; **16,5 miliardi** per la previdenza complementare e **3,172** per le protezioni assicurative individuali.

Tabella 6.1 - La spesa privata per il *welfare* complementare e integrativo dal 2014 al 2020
(in milioni di euro)

Anni	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020		
Tipologia	Spesa privata 2014 -2019						Spesa privata	in % del PIL	in % spesa pubblica
Previdenza complementare	13.000	13.500	14.256	14.873	16.269	16.134	16.531	1,00%	1,75%
Spesa per sanità OOP*	30.000	32.287	32.081	35.989	40.065	40.205	40.286	2,44%	4,26%
Spesa per assistenza LTC**	9.280	8.900	8.900	10.700	33.982	33.982	33.380	2,02%	3,53%
Spesa per sanità intermediata***	4.060	4.300	3.689	4.901	4.902	5.216	5.165	0,31%	0,55%
Spesa <i>welfare</i> individuale****	2.567	2.963	3.008	3.087	3.096	3.242	3.172	0,19%	0,34%
Spesa totale	58.907	61.339	62.054	69.550	98.314	98.779	98.534	5,97%	10,41%
* Il dato 2020 è quello rilevato da Istat ma si riferisce al 2019 (ultimo aggiornamento giugno 2021) secondo le nuove regole di verifica puntuale delle singole voci di spesa (ove conosciute e conoscibili) che compongono il paniere delle prestazioni normalmente ricondotte alla spesa OOP pari a 36.196 miliardi, maggiorati del 11,3% per tenere conto del sommerso.									
** Dal 2015 il dato è calcolato con riguardo alla spesa per assistenza domiciliare e residenziale al netto dei valori dell'indennità di accompagnamento erogata da INPS; dal 2017, nei costi del badantato, si è tenuto conto anche della quota di TFR destinata ai “collaboratori domestici” con compiti di cura e assistenza regolarmente registrati presso INPS; dal 2018, il costo complessivo è al netto anche dell'intervento pubblico nel sostegno alla spesa per ricovero in strutture residenziali e delle prestazioni di invalidità civile INPS . Per il dettaglio delle modalità di calcolo introdotte a partire da questa edizione si rimanda al focus sulla non autosufficienza.									
*** Il dato, a partire dal 2018, non è più calcolato in funzione della percentuale di spesa sanitaria intermediata rilevata da OCSE, bensì sommando 2/3 della raccolta premi del ramo 2 danni - malattia ai costi per contributi ai fondi sanitari (quantificati forfettariamente, in assenza di dati ufficiali, aumentando la spesa effettiva dei fondi stessi del 20%; secondo un principio di economicità per cui i contributi dovrebbero essere più elevati delle spese di competenza).									
**** La voce tiene conto solo della raccolta premi del ramo assicurativo 1 danni- infortuni.									
Fonte: elaborazione Itinerari Previdenziali su dati COVIP (Previdenza Complementare), Istat (Spesa sanitaria OOP), Ministero della Salute e ANIA (Spesa per sanità intermediata), INPS (Spesa per assistenza LTC), MEF (Spesa per assistenza e LTC) ANIA (Spesa per <i>welfare</i> individuale).									

Il dato di spesa totale è solo leggermente inferiore a quello dell'anno precedente, segno che la pandemia non ha modificato l'entità dell'integrazione di spesa per singoli e famiglie. La minima contrazione di spesa è riferibile a una riduzione delle spese per polizze ramo malattia (con eccezione per quelle del ramo IV vita, in costante crescita) e per garanzie infortuni. Lo stesso dovrebbe valere, pur in assenza di dati ufficiali e affidabili, per la voce di spesa per "Assistenza e LTC", per le spese per "Sanità intermediata" e per "*Welfare* individuale". Tutte le ragioni di questa modesta riduzione del totale sono descritte, per singola voce, nel seguito.

6.1 La metodologia di calcolo delle singole voci di spesa

Esaminiamo in questa parte il dettaglio delle singole voci di spesa, l'evoluzione nel periodo di analisi e la descrizione della metodologia utilizzata per giungere alla stima della spesa netta che grava effettivamente sui bilanci di singoli e famiglie.

6.1.1 La spesa sanitaria privata *Out of Pocket*

Dal 2014 (anno in cui è stata avviata questa rilevazione), la voce più consistente di spesa per *welfare* privato continua a essere quella per l'assistenza sanitaria integrativa sostenuta dai singoli cittadini e dalle loro famiglie, la cosiddetta *spesa out of pocket* (OOP), cioè quella effettuata senza intermediazione di fondi sanitari e assicurazioni. Nei 7 anni di analisi (2014-2020) la spesa è passata dai 30 ai **40,286 miliardi** del 2020, con un incremento del 34% molto più elevato dell'inflazione che nel periodo è cresciuta di circa il 3%. La nostra stima di **40,286 miliardi** di euro è superiore rispetto ai 36,196 miliardi rilevati da Istat che, nonostante dal 2016 abbia modificato le modalità di rilevazione, risulta ancora sottostimata poiché non considera le prestazioni non "in chiaro", frequenti soprattutto per le spese di medio-basso importo, al pari di quanto vale per l'acquisto di altri beni e servizi; in assenza di stime relative alle spese sanitarie irregolari, per estrema prudenza abbiamo maggiorato la spesa rilevata in base ai dati generali nazionali sul "sommerso" forniti da Istat pari all'**11,3%** riferito al **2019**, ultimo dato disponibile che probabilmente è ancora inferiore alla spesa effettiva poiché il livello di elusione ed evasione nel complesso della spesa sanitaria (odontoatria, fisioterapie, riabilitazione, servizi domiciliari infermieristici e specialistici ecc.) è, anche considerando lo stato di bisogno, forse maggiore del dato medio nazionale.

Per individuare l'ammontare della spesa netta effettiva che grava sui bilanci familiari, in assenza di altre informazioni puntuali utilizziamo il dato rilevato dall'Agenzia delle Entrate¹ relativo al totale delle spese mediche dichiarate dalla popolazione italiana ai fini IRPEF, per ottenere la deduzione o detrazione fiscale delle stesse che ammonta a 21,286 miliardi, di cui 1,199 miliardi di spese dichiarate ai fini della deducibilità e circa 20,087 miliardi di euro ai fini delle detrazioni. Sulla base di questi importi, il risparmio fiscale complessivo per le famiglie potrebbe essere stimato in **4,17 miliardi di euro**, di cui 0,36 miliardi di euro dedotti ipotizzando l'applicazione di imposta marginale IRPEF pari al 30% del reddito per i soggetti che abbiano avuto diritto al beneficio e 3,81 miliardi detratti dalle imposte, supponendo di applicare il beneficio della detraibilità del 19% all'ammontare totale delle spese dichiarate, e quindi stimando, per eccesso, che tutti i dichiaranti abbiano redditi tassabili e la relativa imposta sia sufficientemente capiente per essere abbattuta del 19% delle spese effettivamente sostenute (situazione non sempre verificabile per via dei molti incapienti). Pertanto, al netto dei benefici fiscali per le spese per cure sostenute in proprio da singoli

¹ Il dato si riferisce alle Dichiarazioni dei Redditi 2020 per l'anno d'imposta 2019.

e famiglie si può stimare una **spesa sanitaria netta OOP per il 2020 pari a 36,110 di euro**, data dalla differenza tra 40,286 miliardi di spesa lorda OOP e 4,17 miliardi di benefici fiscali.

6.1.2 La spesa sanitaria privata intermediata (fondi sanitari e assicurazioni)

I costi sostenuti dalle famiglie in Italia per i contributi versati ai fondi sanitari integrativi e per premi di assicurazione malattia ammontano a **5,165 miliardi di euro**. Rispetto al dato rilevato nel 2014 (4,06 miliardi), l'incremento rispetto al 2020 è pari al 27,2%. Il valore è derivato dalla somma dei costi per i contributi ai fondi sanitari iscritti all'Anagrafe del Ministero della Salute e i **2/3** della raccolta premi del **ramo 2 danni/malattia** che per il 2020 si attestano a 2,986 miliardi², una percentuale prudente per evitare duplicazioni poiché una parte della raccolta potrebbe riguardare i contributi versati dai fondi sanitari che si convenzionano o riassicurano in tutto o in parte tramite polizze. Il dato sulla raccolta di contributi da parte dei fondi sanitari non è pubblico (al momento della redazione del presente Rapporto l'Anagrafe dei Fondi Sanitari e le relative informazioni non sono accessibili). Pertanto, per stimarne l'importo si è partiti dai rimborsi a favore degli iscritti effettuati dai fondi sanitari (nel limite dei dati noti, risalenti al 2017, e qui attualizzati), operandone un incremento del 20% (questa modalità di stima parte dall'assunto per cui, in una gestione in economia, l'ammontare dei contributi deve logicamente essere superiore a quella dei costi; pena l'insostenibilità della stessa operazione mutualistica).

Venendo al calcolo della spesa "netta", i dati di cui sopra devono essere abbattuti dei benefici fiscali di legge, variegati e articolati; infatti, è bene premettere che i contributi ai **fondi sanitari** sono deducibili o detraibili come segue: per dipendenti iscritti ai fondi la **deducibilità** è pari a **3.615,20 euro annui** mentre per gli iscritti alle società di mutuo soccorso, la detraibilità è pari a un massimo del **19%** del contributo su un massimale di **1.300 euro**, mentre **per le polizze del ramo malattia** la detraibilità è del 19% con limiti diversi a seconda che si tratti di copertura per invalidità (su un massimale di 530 euro) e per LTC danni (su un massimo di 1.291 euro). Per calcolare il totale dei benefici fiscali relativi alla spesa intermediata si è adottata la seguente metodologia: dei 5,1 miliardi di spesa intermediata, **2,55** sono stati imputati ai fondi sanitari integrativi che consentono la deducibilità piena per i lavoratori dipendenti mentre per i restanti **2,55** miliardi ai fondi sanitari a cui aderiscono principalmente i lavoratori indipendenti (autonomi, liberi professionisti o familiari non a carico) cui è consentita la sola detraibilità al 19% o a coperture assicurative (polizze individuali e collettive) che beneficiano della **detraibilità al 19%**, quando consentita. È ovvio che nella realtà la ripartizione non è così rigida e che lavoratori dipendenti e autonomi possono stare in entrambi i gruppi e che molte polizze danni non sono neppure detraibili.

Pertanto, il costo per l'erario del beneficio fiscale concesso agli iscritti ai fondi sanitari che consentono la deducibilità, considerando per l'87% dei beneficiari un'aliquota media Irpef del 17% e del 40% per il restante 13% applicata ai 2,55 miliardi, è di **510 milioni**. Per il resto, supponendo che tutti i restanti iscritti portino in detrazione il 19% calcolato prudenzialmente sull'80% dei 2,55 miliardi relativi all'adesione individuale a società di mutuo soccorso o a polizze di assicurazioni nei diversi limiti indicati in funzione delle differenti coperture assicurative del ramo malattia (cosa improbabile perché non tutti i soggetti di imposta hanno la capienza fiscale per la detrazione), il mancato incasso dello Stato si attesterebbe **387 milioni** che sommati ai precedenti portano a una agevolazione totale di **897 milioni di euro (tabella 6.2)**.

² IVASS calcola solo 1,4 miliardi dei rami danni e malattia e stima il flusso delle contribuzioni ai fondi e casse sanitarie, comprese le SMS, in 2,9 miliardi, contro i 3,175 stimati da noi.

6.1.3 La spesa privata per assistenza LTC

La spesa lorda per non autosufficienza è data dai costi sostenuti dai singoli e dalle famiglie per residenzialità (RSA e altro) e per assistenza domiciliari (“badanti”) oltre al totale premi per polizze assicurative LTC. Il valore è pari a **33,38 miliardi di euro**, che, al netto delle provvidenze pubbliche per indennità di accompagnamento e sostegno alla residenzialità di cui beneficiano i fruitori di queste prestazioni è pari a **23,275 miliardi di euro**. Il dato non tiene conto di altre e ulteriori voci di spesa relative ai costi materiali per fare fronte alle esigenze di vita di coloro che sono in tutto o in parte non autosufficienti (es. montascale, device per ipoudenti, misuratori di pressione, strumenti di domotica e altri costi). Per il dettaglio, si veda il paragrafo 6.3.

6.1.4 La previdenza complementare

Nel 2020 per la *previdenza complementare*, si registra una crescita dei contributi versati dagli iscritti ai fondi pensione (+2,4%), per un totale di **16,5 miliardi di euro**. Ai fini del calcolo della spesa netta, l'ammontare dei contributi è stato abbattuto della deducibilità ai fini Irpef sul massimale di **5.164,57 euro** annui. Secondo i dati dell'Agenzia delle Entrate, il totale delle deduzioni è stato pari a **4,44 miliardi di euro**. Di conseguenza, la spesa effettiva per la previdenza complementare si attesta a **12 miliardi di euro**.

6.1.5 La spesa per “welfare individuale” (polizze infortuni)

La raccolta premi per polizze infortuni che abbiamo rubricato alla voce *Spesa per welfare individuale* è diminuita rispetto al 2019 (-2%) e ammonta a **3,1 miliardi di euro**. In assenza di dati puntuali, applicando per eccesso i benefici fiscali di legge (pari al 19% di detraibilità per un massimo di 530 euro di premio per le coperture per invalidità superiore al 5%) e, quindi, abbattendo l'intero importo della spesa lorda del 19%, senza limite alcuno e immaginando che tutti i premi possano essere portati in detrazione e i contribuenti abbiano capienza fiscale, il dato di spesa netta si attesta a **2,5 miliardi di euro**.

Tabella 6.2 - Confronto tra spesa privata lorda e netta per il welfare complementare e integrativo 2020
(in milioni di euro)

Tipologia	2020	
	Spesa privata lorda	Spesa privata netta
Previdenza complementare	16.531	12.092
Spesa per sanità OOP	40.286	36.110
Spesa per assistenza LTC	33.380	23.275
Spesa per sanità intermediata	5.165	4.171
Spesa <i>welfare</i> individuale	3.172	2.569
Spesa totale	98.534	78.217

6.2 L'assistenza sanitaria integrativa

La spesa complessiva privata per *sanità* ammonta a **45,45 miliardi di euro**, quale somma delle voci di spesa OOP, 40,286 miliardi e 5,165 (11,3%) di spesa sanitaria intermediata da fondi sanitari, compagnie di assicurazione, SMS e altri soggetti (tabella 6.1). Dei 5,1 miliardi di euro di spesa complessiva, una parte rilevante (circa 3 miliardi) si stima sia veicolata verso i fondi sanitari complementari (FSC) iscritti e vigilati dal Ministero della Salute; da intendersi come l'insieme pressoché totale degli attori no profit della sanità complementare italiana. Istituto, quello della sanità integrativa fondamentale per garantire un sano sistema multi-pilastro e per ampliare lo spettro di tutela per la collettività, attraverso un utilizzo della mutualità e solidarietà tra privati

(prevalentemente lavoratori e loro familiari). La tabella 6.3 offre il dettaglio dell'andamento dei fondi sanitari iscritti presso l'Anagrafe del Ministero della Salute (iscrizione da parte dei fondi sanitari, che è facoltativa anche se costituisce condizione necessaria per fare beneficiare iscritti e datori di lavoro della deducibilità e detraibilità fiscale del contributo). L'ultimo dato pubblicato è quello relativo all'anno 2017, che in tabella è stato attualizzato sulla base dei nuovi fondi e delle adesioni che sono avvenute fino al 2020.

Tabella 6.3 - Numero fondi attestati all'Anagrafe dei Fondi Sanitari, iscritti e ammontare generale

Anno **	Fondi attestati	Tipo A	Tipo B	Totale iscritti	di cui dipendenti	di cui familiari	Ammontare generale	Ammontare parziale (20%) *	Ammontare parziale/ ammontare generale
2010	255	47	208	3.312.474	1.647.071	1.250.499	1.614.346.536	491.930.591	30,47%
2011	265	43	222	5.146.633	3.209.587	1.475.622	1.740.979.656	536.486.403	30,82%
2012	276	3	273	5.831.943	3.724.694	1.601.080	1.913.519.375	603.220.611	31,52%
2013	290	4	286	6.914.401	4.734.798	1.639.689	2.111.781.242	690.892.884	32,72%
2014	300	7	293	7.493.824	5.141.223	1.787.402	2.159.885.997	682.448.936	31,60%
2015	305	8	297	9.154.492	6.423.462	2.195.137	2.243.458.570	694.099.200	30,94%
2016	322	9	313	10.616.847	6.680.504	2.160.917	2.329.791.397	753.775.116	32,35%
2017	311	9	302	12.900.000	8.772.000	2.322.000	2.400.000.000	780.000.000	32,50%
2018	320	9	311	13.500.000	9.180.000	2.430.000	2.520.000.000	819.000.000	32,50%
2019	322	9	313	13.700.000	9.316.000	2.466.000	2.646.000.000	926.100.000	32,50%
Fonte: dal 2017 i dati sono stimati sulla base di quelli del 2016, ultimo anno di rilevazione dei dati Anagrafe dei fondi sanitari a cura del Ministero della Salute e in relazione alla partenza di un numero consistente di fondi contrattuali.									
*Ammontare delle prestazioni extra LEA che devono essere per legge almeno pari al 20% delle prestazioni totali; ** L'anno indicato in tabella è quello fiscale di effettiva riconducibilità dei dati, che di norma vengono rilevati l'anno successivo a seguito delle dichiarazioni dei fondi (così, ad esempio, il dato "anno" 2016 è quello rilevato dal Ministero entro la fine dell'anno 2017). In verde i dati provvisori in attesa di conferma da parte del Ministero della Salute.									

Secondo le stime, i beneficiari delle prestazioni dei FSC sono **13,8 milioni di assistiti**, molto più rispetto al dato dei fondi pensione complementari (sotto la soglia dei 10 milioni). L'85% dei beneficiari è composto da lavoratori dipendenti e loro familiari, circostanza che ci induce ad affermare che la sanità complementare italiana sia nata e si sviluppi pressoché integralmente in funzione della contrattazione nazionale, territoriale e aziendale, con un ruolo determinante delle Parti sociali (quali fonti istitutive). Esistono tuttavia delle realtà istituite e costituite al di fuori della contrattazione collettiva (il riferimento è alle società di mutuo soccorso) che hanno raggiunto livelli di iscritti dichiarati nient'affatto trascurabili; una SMS divenuta cooperativa dichiara oltre 400.000 iscritti sul proprio sito istituzionale.

Per quanto riguarda la raccolta e le prestazioni, applicando le regole di rilevazione descritte in precedenza, si può stimare che i FSI raccolgano **contributi per oltre 3 miliardi di euro** ed erogino **prestazioni per 2,66 miliardi**; di cui 860 milioni (soglia delle risorse vincolate, ai sensi di legge) destinato a prestazioni per LTC e/o odontoiatria. Come per gli scorsi anni, occorre rimarcare una pericolosa assenza di un quadro normativo organico con assenza, tra l'altro, di regole di sana e prudente gestione e solvibilità, con i rischi che questo può comportare per i singoli e la credibilità dell'intero sistema.

Il primo anno di COVID-19 ha, poi, messo in evidenza alcuni limiti del modello sanitario complementare, da evitare per il futuro. Il riferimento è al sostanziale blocco delle fruizioni di prestazioni complementari, assieme a quelle pubbliche, al tempo del primo *lockdown*; tempo in cui la gran parte delle strutture sanitarie non è più stata in grado di accogliere pazienti e utenti, stante l'elevato rischio pandemico. In questo senso, sarà necessario ragionare su nuove modalità di erogazione delle prestazioni in forma specifica, diversificandosi (almeno in parte) rispetto al sistema pubblico, utilizzando tutte le tecniche che la tecnologia (dalla telemedicina alla teleassistenza) ci mette a disposizione. Questo per scongiurare che una sospensione del sistema di primo pilastro possa di fatto bloccare anche le attività (soprattutto di diagnostica e specialistica) del secondo pilastro, tanto più importante nei momenti di difficoltà del SSN.

La forma giuridica utilizzata per la gran parte dei fondi sanitari è quella dell'associazione non riconosciuta ex art. 36 c.c.; seguono le società di mutuo soccorso ex L. 3818/1886. Residuale, la forma dell'associazione riconosciuta ex art. 12 c.c. (n. 6) e della fondazione. Resta comunque necessario superare la discriminazione in termini di benefici fiscali tra dipendenti e non dipendenti. Infatti, i secondi per poter beneficiare della deducibilità fiscale possono rivolgersi solo ai fondi sanitari di tipo A (quelli "doc") con diritto al rimborso delle sole prestazioni che non siano ottenibili dal Servizio Sanitario Nazionale. Esperienza che i numeri ci dimostrano non cogliere l'interesse della popolazione italiana, stante anche la difficoltà di capire i limiti dei Livelli essenziali di assistenza pubblica da integrare, in un sistema sanitario diverso da Regione a Regione.

Un corretto sviluppo della sanità integrativa può aiutare anche il sistema sanitario pubblico, attraverso attività di coordinamento delle rispettive azioni e convenzionamenti delle strutture dello SSN con i fondi stessi, per ottimizzare al massimo l'attività dei professionisti e l'utilizzo della strumentistica quali provider contrattuali dei fondi stessi per l'erogazione delle prestazioni di cui ai loro nomenclatori. Il fatto poi che le prestazioni sanitarie integrative siano in alcuni casi rimborsate direttamente dai fondi alle reti sanitarie convenzionate, oltre a evitare il fenomeno del "sommerso" dei costi di cura, aiuta un complessivo contenimento dei costi delle cure stesse, essendo il fondo sanitario (in logica di scala) per definizione più competente e incisivo nella gestione delle relazioni economiche con professionisti e strutture. Inoltre, nonostante i diversi interventi del 2018 e di quelli 2019 (vedasi DM Lavoro 19/1/2018 e 4/7/2019), non è ancora compiuto il cantiere del c.d. "terzo settore", che avrebbe dovuto modificare l'operatività in termini di governance, trasparenza e democraticità degli enti del libro primo del Codice Civile che operano, anche, nel settore sanitario integrativo (esclusi i fondi a matrice sindacale) e che a oggi non ha ancora trovato attuazione.

6.3 Non autosufficienza e LTC

In Italia, oltre ai dati sulla non autosufficienza gestita dal settore pubblico, non esiste un valore ufficiale della spesa privata sostenuta da singoli e famiglie sia per i ricoveri nelle RSA sia per le cure a domicilio³ ed è altrettanto difficile stimare il numero di assistenti familiari o *caregiver* professionali (o le badanti) regolari e non regolari e anche il numero di ore dichiarate, spesso molto al di sotto dell'impegno effettivo.

Gli unici dati abbastanza consolidati sono: **a)** i *caregiver* beneficiari della legge 104/92 nel 2019 sono **529 mila** lavoratori, di cui 244 mila operanti nel settore pubblico e 258 mila nel privato; i benefici della legge 104/92 consistono nella possibilità di assentarsi dal lavoro fino a tre giorni al

³ Per costo della non autosufficienza si intende la differenza tra la spesa per assistenza domiciliare e residenziale e le componenti di spesa erogate da Stato ed Enti locali nonché le eventuali deduzioni e detrazioni fiscali di cui possono beneficiare i non autosufficienti o i loro cari.

mezzo per assistere i propri congiunti con disabilità certificata; **b)** gli italiani con più di 65 anni sono oltre 13,8 milioni e quelli con più di 75 anni sono 7.058.755, l'11,7% del totale della popolazione; tra gli ultra 75enni, il 60% sono donne che per il 50% circa vive da sole, il 29% in coppia mentre il 21,7% degli uomini vive solo e il 68% in coppia.

Per stimare i numeri e i costi della non autosufficienza, si è pensato di adottare il seguente modello: gli ultra 65enni non autosufficienti in Italia siano circa 2,5 milioni e quelli ospitati presso strutture residenziali nel 2018 sono circa 312 mila⁴ per un costo medio stimato di **residenzialità** per le RSA, di 2.000⁵ euro al mese (24.000 euro annui) che moltiplicato per 312 mila assistiti da un totale di **7,488 miliardi di euro**. Per quanto riguarda invece la **spesa per l'assistenza domiciliare**, nel 2020 i lavoratori domestici sono stati 920.722 contro gli 848.987 dello scorso anno⁶. In generale, secondo quanto si legge nel documento di INPS (Statistiche in breve, giugno 2021), l'aumento dei lavoratori domestici pari a un + 7,5% rispetto al 2019 è principalmente dovuto a due fattori: 1) necessità di instaurare rapporti di lavoro regolari per consentire lo spostamento del lavoratore in periodo di lock down; 2) spinta verso l'emersione dell'irregolare in forza del DL 34/2020. Del numero totale di lavoratori domestici, di cui il 47,53% (47,99% nel 2019) costituito da 437.663 badanti, 30 mila in più circa rispetto al 2019. La crescita del numero di **“badanti”** regolari nel 2020 registra dunque un + 6,5%. Il numero di badanti irregolari, secondo le più aggiornate stime del 2020 si aggira intorno alle 600.000 unità, 100 mila in meno rispetto al 2019 per i motivi suddetti⁷. Pertanto, i calcoli sono realizzati considerando le seguenti fonti di spesa:

- la prima è relativa al costo sostenuto dalle famiglie italiane per le **“badanti” assunte regolarmente**. Stimando un costo medio per singola badante regolare di 19.000 euro⁸ (compresi TFR, contributi e ferie), a cui si aggiunge un costo di circa 10.000 euro annui per le assistenti familiari irregolari che sostituiscono le regolari nei giorni di riposo e periodi di ferie, si ottiene una spesa per assistenza domiciliare “regolare” stimata in **12,69 miliardi di euro**;
- la seconda è relativa all'esborso corrisposto per le **“badanti irregolari”**, impiegate a tempo pieno: supponendo una retribuzione annua di 22.000 euro (tutto compreso, senza calcolare vitto e alloggio che solitamente, per comodità, sono offerti dalle famiglie) per 600 mila badanti, si ottiene un importo della spesa di **13,2 miliardi di euro**.

Sommando i costi delle RSA e delle **“badanti”** sia regolari sia irregolari si ottiene un totale di spesa lorda di singoli e famiglie per assistenza domiciliare e residenziale di **33,380 miliardi di euro**. Per ottenere il valore della spesa netta, a tali voci si devono sottrarre:

⁴ Dato Istat - Statistiche Report al 31 dicembre 2018: *Presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari*. Secondo altre fonti del Ministero della Salute, circa il 2% di ultra 65enni sono ricoverati in strutture residenziali (276 mila), l'1,8% (248 mila) in residenze sanitarie assistenziali (RSA) mentre poco più del 3,2%, sono seguiti con l'assistenza domiciliare integrata (442 mila); secondo l'ISS (Istituto superiore di sanità) le RSA in Italia sono 3.417.

⁵ Per uniformità di calcoli si è deciso di mantenere il valore di euro 2.000 mensili di costo medio della residenzialità per le RSA, anche se, ragionevolmente, tale valore secondo ricerche empiriche risulta essere più alto.

⁶ Fonte: INPS - Statistiche in breve: Lavoratori Domestici, giugno 2021. Dati relativi all'anno 2020.

⁷ Secondo l'indagine di Domina *“Dimensione e impatto economico del lavoro domestico in Italia (Estratto dal Rapporto annuale sul lavoro domestico 2020)”*, la componente irregolare dei lavoratori domestici, per l'anno 2019, si aggira intorno al 57,6% del totale. L'Associazione Domina rileva che, a marzo 2020, vi siano state 9 mila assunzioni regolari in più rispetto allo stesso mese del 2019 e il saldo tra assunzioni e cessazioni è pari a un + 8.622 rispetto al + 4.386 del 2019. In generale tale associazione ha di recente stimato un impatto sulla regolarizzazione di un +20,8%. Tuttavia, bisogna considerare la circostanza per cui anche le badanti regolarmente assunte, frequentemente, effettuano delle ore in “nero”.

⁸ L'importo di euro 19.000 è ottenuto ipotizzando uno stipendio mensile di euro 1.500 comprensivo di contributi e TFR.

- a) gli assegni di accompagnamento pari, per il 2020 a 520,29 euro al mese per un totale annuo di 6.243,48 euro, percepiti da 1.082.229 anziani non autosufficienti⁹ per un importo complessivo di **6,75 miliardi**; a questi si devono aggiungere gli importi delle pensioni di invalidità civile 3.982.678 il 50% delle quali si stima siano a beneficio dei non autosufficienti per un importo di **1,991 miliardi**;
- b) il sostegno regionale *voucher* a integrazione del canone mensile delle rette per RSA pari in media a circa 10.000 euro annuo (per circa la metà dei 312 mila anziani in RSA, come stimati sopra) per un importo di **1,56 miliardi**.

Ci sono poi altre deduzioni e detrazioni fiscali legate, ad esempio, a spese di ristrutturazione delle abitazioni per adeguarle alle esigenze delle persone con disabilità, apparecchiature per la salute e per la mobilità; tuttavia, non avendo calcolato tali spese nel computo della non autosufficienza, in questa sede non le consideriamo.

Tabella 6.4 - Spesa per assistenza e LTC

Non autosufficienza		
Spesa per residenzialità	Costo RSA	7.488.000.000
Spesa per assistenzialità	Costo Badanti Regolari	12.692.227.000
Spesa per assistenzialità	Costo Badanti Irregolari	13.200.000.000
Totale Lordo		33.380.227.000
Importi da sottrarre		
Indennità di accompagnamento		6.756.896.762
Pensione di invalidità		1991339000
Sostegno regionale RSA		1.560.000.000
Totale interventi pubblici		10.308.235.762
Spesa effettiva per le famiglie al netto degli interventi pubblici		23.071.991.238
LTC		
LTC e Dread Disease Ramo IV		181.000.000
LTC ramo II danni		22.438.000
Totale spesa netta privata per assistenza e LTC		23.275.429.238

In totale, la spesa netta, depurata dei benefici di legge (pari, secondo la stima, a **10,3 miliardi**) è di **23,07 miliardi di euro**; da questo importo sono esclusi i costi per l'assistenza sanitaria, la farmaceutica e tutto il necessario per il vivere quotidiano degli anziani (es., pannoloni, sedie a rotelle e altre attrezzature non sempre fornite gratuitamente dalle Asl e comuni) che sono comunque ricompresi nella voce OOP.

All'importo netto calcolato va sommata la raccolta premi per LTC e Dread Disease Ramo IV pari a **181 milioni di euro** e la componente di LTC ramo II danni pari **22,438 milioni di euro**¹⁰ per un totale di spesa netta privata per assistenza e LTC di **23,27 miliardi di euro (tabella 6.5)**; un dato, di

⁹ Si veda il precedente capitolo 6; si è ipotizzato che su 2.164.458 indennità di accompagnamento quelle destinate agli anziani non autosufficienti siano circa il 50%.

¹⁰ Fonte ANIA: per la componente LTC Ramo IV - Le assicurazioni italiane 2019-2020; per la componente LTC ramo II ANIA Trends Infortuni e malattia – Portafoglio diretto italiano. Dati al 31 dicembre 2020

spesa in leggera flessione che risente probabilmente del numero elevato di decessi avvenuti durante la pandemia, soprattutto tra persone over 65, le più colpite dal virus del COVID-19. La riduzione potrebbe anche riguardare la limitazione di possibilità di circolare nel primo *lockdown* e la difficoltà di molti lavoratori stranieri, rientrati nei loro paesi, di ritornare in Italia nel rispetto delle regole di accesso al territorio. Registra invece un segno diverso e positivo il dato di raccolta premi per polizze LTC ramo IV che registra un +21,2% rispetto al 2019 (ANIA, Assicurazione Italiana 2021). La regolarizzazione dei migranti nel 2020 non ha portato a grandi miglioramenti.¹¹

6.4 La previdenza complementare

Il 2020 registra una crescita sia del patrimonio sia degli iscritti ai fondi pensione complementare. In dettaglio, gli iscritti risultano pari a **9,342 milioni**, che al netto delle doppie iscrizioni si riducono a **8,150 milioni** (dato questo inferiore a quello dell'anno precedente **8,263 milioni**), con una leggera diminuzione del trend di crescita degli iscritti sia ai fondi pensioni negoziali (+3,2, rispetto al + 5,26 del 2019 su 2018) sia per i fondi aperti (+ 4,9% rispetto al +6,10% del 2019 su 2018), sia per i PIP di nuova generazione (+ 2,7% rispetto al +4,4% dell'anno precedente). Si riduce invece il numero dei fondi pensione (7 in meno rispetto all'anno passato), tra cui il fondo residuale presente presso INPS per il conferimento tacito del TFR, FONDINPS, la cui attività è stata delegata al Fondo pensione COMETA.

Il profilo di iscritto medio alla previdenza complementare è di genere maschile, di media età (sopra i 40 anni), con residenza prevalentemente nel Nord, Nord Est Italia. Le forme pensionistiche con maggiori iscritti sono i PIP di nuova generazione e i fondi negoziali, pressoché appaiati. Seguono i fondi aperti e quelli preesistenti. In generale, si registra un sostanziale equilibrio tra forme ad adesione collettiva (fondi negoziali + preesistenti + adesioni collettive ai fondi aperti) e forme ad adesione individuale (fondi aperti ad adesione individuale e PIP. Sarà interessante analizzare l'evoluzione delle iscrizioni individuali in occasione dell'entrata a regime nel 2022 dei piani individuali pensionistici pan-europei (PEPP); forme pensionistiche di matrice europea, con regolamentazione comune, che dovrebbero accompagnare i lavoratori che tendono a spostarsi nell'Unione Europea nel corso della propria vita lavorativa.

Il patrimonio complessivo dei fondi pensione è pari a **197 miliardi** di euro, con un incremento del **6,7%** rispetto allo scorso anno. I fondi pensione negoziali restano al secondo posto per forma pensionistica con maggiori attivi destinati alle prestazioni (60,368 miliardi di euro) mentre i fondi preesistenti superano i 66 miliardi di euro.

L'Italia registra ancora una distanza nello sviluppo dei fondi pensione rispetto alla classifica OCSE (patrimonio su PIL nazionale), anche se si vedono miglioramenti dovuti essenzialmente al D.Lgs. 252/2005. Occorre tuttavia considerare che in alcuni Paesi la previdenza complementare è obbligatoria e che spesso le pensioni pubbliche offrono tassi di sostituzione particolarmente ridotti.

¹¹ Si veda in proposito l'Osservatorio sul mercato del lavoro 2020 "L'impatto dei flussi migratori sul mercato del lavoro italiano" a cura del Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali e disponibile per la libera consultazione sul sito www.itinerariprevidenziali.it.

Tabella 6.5 - La previdenza complementare negli anni 2018, 2019 e 2020: adesioni e risorse destinate alle prestazioni (var. % tra adesioni e risorse 2019- 2020)

Anni	Adesioni				Risorse destinate alle prestazioni			
Tipo di fondi	2018	2019	2020	var.% 2020/19	2018	2019	2020	var.% 2020/2019
Fondi pensione negoziali	3.002.321	3.160.206	3.261.244	3,20%	50.410	56.136	60.368	7,54%
Fondi pensione aperti	1.462.072	1.551.223	1.627.731	4,93%	19.624	22.844	25.373	11,07%
Fondi pensione preesistenti	650.309	650.054	647.574	-0,38%	59.699	63.831	66.111	3,57%
PIP nuovi	3.275.536	3.419.170	3.510.561	2,67%	30.704	35.478	39.059	10,09%
PIP vecchi	370.337	354.108	338.793	-4,32%	6.626	7.064	7.009	-0,78%
Totale*	8.740.239	9.116.469	9.341.721	2,47%	167.145	185.439	197.919	6,73%
* I dati relativi al numero totale di posizioni in essere per l'anno 2019 sono stati riallineati alla serie storica aggiornata da COVIP nella Relazione per l'anno 2020								
** Nel totale, a differenza degli altri anni, non si include FONDINPS che è stato cancellato. Sono inoltre escluse le duplicazioni dovute agli iscritti che aderiscono contemporaneamente a PIP "vecchi" e "nuovi"								

Per quanto riguarda le innovazioni normative, rispetto all'ultima edizione di questo rapporto, si segnala come COVIP, a seguito del recepimento della direttiva IORP II ad opera del D.Lgs. 147/2018, abbia pubblicato, con deliberazione del 19 maggio 2021 i nuovi Schemi di Statuto e Regolamento, a cui i fondi pensioni (anche preesistenti se dotati di personalità giuridica) saranno tenuti a uniformarsi entro la data del 31 marzo 2022. Nell'anno 2021 è stata, poi, annunciata la riforma complessiva dell'IRPEF da parte del Governo italiano, con possibile intervento anche sul regime tributario dei fondi pensione. La proposta degli uffici competenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) è intesa eliminare il regime di favore esistente per le prestazioni dei fondi pensione (ordinariamente sottoposte a tassazione sostitutiva tra il 15% e il 9%, con evidente vantaggio rispetto all'applicazione delle aliquote ordinarie IRPEF). L'impatto di una simile riforma (pur se eventualmente temperate dalla eliminazione della tassazione sui rendimenti maturati in fase di accumulo dai fondi pensione e dalla applicazione delle nuove aliquote ordinarie che dovessero risultare dalla novella legislativa) potrebbe avere impatti negativi non trascurabili per il settore, oltre a tramutarsi in un nuovo cambio a pochi anni dal non condivisibile incremento della tassazione sui rendimenti dei fondi pensione (con la legge di stabilità per il 2016).

6.5 Il welfare aziendale e territoriale

Per completare il quadro del welfare complementare di secondo e terzo pilastro, analizziamo il cosiddetto "welfare aziendale" regolato principalmente dalle Leggi di Bilancio per gli anni 2017, 2018 e 2019 e dedicato al mondo del lavoro dipendente e equiparato con esclusione del lavoro autonomo e libero professionale. L'attuale regolamentazione è dettata in primis dalla Legge 28 dicembre 2015, n. 208, articolo 1, commi 182-190 (Legge di Stabilità 2016), seguita dalla Legge 11 dicembre 2016, n. 232, art. 1, commi 160-162 (Legge di Bilancio 2017), dalla Legge 27 dicembre 2017, n. 205, commi 28 e 161, (Legge di Bilancio 2018) e dall'art. 55 del Decreto-legge 50/2017 (in materia di premi di produttività e di incentivi per le imprese che coinvolgono pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro).

Si tratta, riprendendo la definizione dell'Associazione Italiana di Welfare Aziendale – AIWA di: “*Somme, beni, prestazioni, opere, servizi corrisposti al dipendente in natura o sotto forma di rimborso spese aventi finalità di rilevanza sociale e per questo esclusi, in tutto o in parte, dal reddito da lavoro dipendente*” che consentono di ridurre il cosiddetto cuneo fiscale e contributivo per quei datori e lavoratori che nell'ambito del contratto di lavoro decidano di mettere a disposizione somme di denaro relative ai premi di risultato in beni e servizi a forte impatto di benessere e *welfare*, soprattutto nei casi in cui ci sia una compartecipazione dei lavoratori al buon andamento di impresa favorendo l'aumento della produttività. Primo obiettivo del *welfare* aziendale è quello della convertibilità del premio “di produttività” (normalmente in danaro) in determinati beni e servizi a fiscalità e contribuzione “zero” per datori e lavoratori. I servizi di cui possono fruire i destinatari di contratti o accordi di *welfare* aziendale sono:

- contributi a forme di assistenza sanitaria integrativa;
- buoni pasto;
- finanziamento dei costi individuali per trasporto collettivo e trasporto pubblico locale;
- accesso a beni e servizi con finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale, assistenza sanitaria e culto;
- corresponsione di somme per servizi di istruzione e educazione;
- compartecipazione ai costi per l'assistenza a familiari anziani e/o non autosufficienti;
- contribuzione del datore a forme di assistenza o assicurazioni LTC o per gravi patologie
- contributi a previdenza complementare;
- *flexible e fringe benefit* (tra cui carte carburante o auto aziendali, non necessariamente ricomprensibili nella definizione di *welfare*).

Dalla lettura dell'elenco si comprende come il *welfare* aziendale sia strettamente legato al mondo della previdenza e sanità complementare e delle soluzioni LTC, essendo questi la buona parte dei contenuti essenziali delle politiche di *welfare* nel mondo del lavoro; l'elenco contempla anche voci che non sono strettamente riferibili al concetto di *welfare* (tra gli altri, i c.d. servizi di “ricreazione”), argomento questo forse che imporrebbe una rimeditazione del perimetro dell'istituto e una migliore calibratura degli incentivi fiscali e contributivi connessi alla materia (intesi pressoché ad azzerare il carico tributario e contributivo per questi servizi, se ricompresi in un piano di *welfare* aziendale). Il *welfare* aziendale poggia, in buona parte (anche se non solo), sull'utilizzo dei c.d. premi di produttività, la cui normativa di riferimento è stata richiamata sopra. Il premio di produttività è una dazione in forma di danaro o servizi, a fronte del raggiungimento di uno o più obiettivi prefissati da parte del datore di lavoro, spesso congiuntamente con i lavoratori. Il modello italiano di riconoscimento del premio e i relativi benefici fiscali è molto complesso e implica il coinvolgimento delle rappresentanze sindacali e datoriali, spesso assenti nelle imprese di medio-piccola dimensione che costituiscono però la gran parte delle realtà produttive italiane e ne riduce enormemente la diffusione dello strumento rispetto alle sue effettive potenzialità soprattutto oggi in tema di riduzione del cuneo fiscale. La normativa meriterebbe, pertanto, una semplificazione per venire incontro ai datori di lavoro e, conseguentemente, ai tanti lavoratori interessati.

La scarsa diffusione è dimostrata dai dati del Ministero del Lavoro (v. Report 14 maggio 2021) che indica in soli 9 mila i contratti collettivi che si propongono di raggiungere obiettivi di produttività e 5 mila quelli che prevedono forme di partecipazione del datore di lavoro a misure di *welfare* aziendale.

I dati dell'Associazione Italiana Welfare Aziendale - AIWA (fondati su un campione di circa 20.000 datori di lavoro, per un bacino di circa 1.8 milioni di lavoratori coperti), indicano che i due

settori di produzione maggiormente interessati sono i servizi l'industria (47%) e i servizi (27%); in coda studi professionali (2%) e agricoltura (1%). Il totale degli importi destinati a *welfare* aziendale dalle imprese ricomprese nel campione è di circa 750 milioni di euro. In ordine di preferenza di beni e servizi si possono citare: 1) servizi per l'infanzia e l'educazione; 2) *flexible benefit* e soluzioni per il tempo libero; 3) sanità integrativa; 4) trasporto pubblico; 5) assistenza per familiari anziani o non autosufficienti; 6) previdenza complementare; 7) contributi e premi per LTC e patologie gravi.

Il *welfare* aziendale ha giocato un ruolo fondamentale anche nel corso della pandemia. Secondo i dati del rapporto di Welfare Index PMI per il 2021, su un campione particolarmente rilevante di PMI (oltre 6.000), le imprese si sono attivate per venire incontro ai propri dipendenti e offrirgli servizi utili: 1) tamponi e test sierologici (43,8%); 2) formazione e webinar (39%); 3) aumenti temporanei della retribuzione e copertura cassa integrazione (38,2%); 4) potenziamento della flessibilità e permessi (35,8%); 5) polizze sanitarie (25,7%); 6) Assistenza psicologica o sanitaria a distanza (21,3%). Alcune di queste misure sono ovviamente temporanee e legate allo stato di emergenza pandemico, ma altre potrebbero divenire strutturali.

È ovvio che uno sviluppo strutturale del *welfare* aziendale in una nazione come l'Italia, caratterizzata da un tessuto produttivo e di servizio di piccole e piccolissime imprese, richiede la creazione di contesti territoriali aggregativi idonei a fungere da *hub* per la messa in comune delle forze e l'erogazione dei servizi. Così, lo sviluppo del c.d. *welfare* territoriale (per cui si registrano già interessanti esperienze) fa da volano alla crescita del *welfare* aziendale e viceversa. Una buona cultura del *welfare* nei luoghi di lavoro e una richiesta sempre maggiore in tal senso funge infatti da stimolo per le singole imprese per consentire a tutto il tessuto produttivo di accedere a questo *welfare* di prossimità, con effetti maggiormente ritagliati sull'esigenza specifica e incisivi per il territorio di riferimento, rispetto a politiche centralizzate e generalizzate di sicurezza sociale. Il *welfare* aziendale e territoriale, insieme a quello complementare descritto in precedenza, consente quindi di dare compimento al nuovo modello di sicurezza sociale fondata su diversi livelli di intervento e su una buona integrazione pubblico privato, anche in vista dell'utilizzo dei fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR; orientato sensibilmente verso il sostegno della territorialità e la sinergia tra Stato, Enti locali e privati. In questa partita, un ruolo di supporto può essere svolto anche da altri attori del *welfare* con cui stabilire idonee sinergie quali le fondazioni bancarie, da sempre attive nel *welfare* di territorio, e le Casse di Previdenza e Assistenza dei professionisti di cui ai D.Lgs. 509/1994 e 103/1996.

7. Il bilancio 2020 della protezione sociale e le previsioni di breve termine: sintesi e conclusioni

La pandemia da SARS-CoV-2 ha interrotto il percorso di miglioramento dei parametri previdenziali (spesa pensionistica su PIL, attivi/pensionati) e di recupero in termini di sviluppo e occupazione ripartiti dopo la crisi finanziaria del 2008 e del 2013. Il 2020 si presenta quindi con pesanti risultati: una robusta perdita di tasso di occupazione ma soprattutto una perdita di PIL pari all'8,9%, un incremento del debito pubblico che è balzato dai 2.409,9 miliardi (134,7% del PIL) del 2019 ai 2.569,3 miliardi di euro del 2020 (157,5% del PIL) con 159,4 miliardi di nuovo debito accumulati e il rapporto deficit/PIL che si è attestato a 9,6%. I punti deboli del nostro Paese che potrebbe generare problemi al sistema di protezione sociale sono l'eccessiva e fuori controllo spesa assistenziale che sottrae enormi risorse alle politiche attive per generare occupazione e il debito pubblico che a settembre 2021 ha raggiunto i 2.706 miliardi cioè altri 137 miliardi in più con stime per fine 2021 vicine ai 2.731 miliardi; il deficit è previsto al 9,4% (una enormità rispetto al 3% di Maastricht) mentre la spesa per interessi sul debito si attesterà intorno ai 57 miliardi. Una inflazione prossima al 2% potrebbe innescare un *tapering* della banca centrale con un aumento del costo del debito. Il rischio è di tornare nei prossimi anni ai livelli del 2012 con un costo di finanziamento del debito pubblico di oltre 84 miliardi, il che provocherebbe una riduzione di qualsiasi manovra espansiva se dal 2023 venisse anche reintrodotta il «patto di stabilità».

7.1 I principali indicatori di sistema nel 2020 e loro evoluzione

In questo poco rassicurante scenario analizziamo l'andamento dei principali indicatori che influenzano il sistema pensionistico e in generale l'intero *welfare state* italiano. Per quanto riguarda la spesa complessiva che comprende le pensioni sostenute da contributi e una parte consistente di assistenza, occorre fare una precisazione sui differenti importi evidenziati nel presente Rapporto che ci torneranno utili nella ormai annosa questione della separazione tra la spesa pensionistica pura e quella assistenziale. Per il 2020 il costo delle prestazioni previdenziali che comprendono le integrazioni al minimo e la GIAS dei pubblici dipendenti, è indicato (**tabella 1a**) in **234,736 miliardi** cui vanno aggiunti i **39,994 miliardi** di interventi della GIAS (Gestione interventi assistenziali esaminata nel capitolo 4) sulle prestazioni IVS erogate dagli enti previdenziali per un totale di **274,729 miliardi**. Come specificato nel capitolo 5, anche qui è utile precisare che dai dati desunti dal Casellario Centrale delle Pensioni elaborato da INPS e Istat (**tabella 5.3**), il totale della spesa IVS è di 278,469 miliardi, 3,74 miliardi in più (erano 4,6 nel 2019) imputabili allo sfasamento temporale e ad alcune rettifiche di calcolo rispetto ai dati di bilancio al 31/12/2020. Inoltre, secondo il Casellario INPS/Istat, la spesa complessiva, che comprende le pensioni indennitarie e quelle assistenziali, è pari a **307,69 miliardi** (tabella 5.3); sommando gli importi di tabella 1 a, quelle indennitarie Inail e INPS ex INPDAP (4,02 miliardi) e quelli di **tabella 5.6** escluse le integrazioni al minimo, il totale è di 306,747 (274,729 + 4,02 + 27,996 miliardi), quindi importi quasi identici che evidenziano correttamente i costi della spesa pensionistica e assistenziale, utili al fine di predisporre idonee politiche sociali e di monitoraggi di spesa. Vediamo di seguito i principali indicatori demografici ed economici, fondamentali per un sistema a ripartizione, rilevati alla fine del 2020 e il loro andamento nel periodo dal 1997 al 2020 contenuto nel nostro database (**tabella 7.1**).

Rapporto tra occupati e pensionati: fondamentale per un **sistema pensionistico a ripartizione** come il nostro, è sceso nel 2020, a seguito della crisi pandemica dal massimo degli ultimi 23 anni (**1,4578**) a **1,4238** (-2,4%). In particolare, i **Pensionati** nel 2020 aumentano di poco da 16.035.165 a

16.041.202 (+ 6.037); tale incremento risente della tragedia del COVID-19 che ha causato il decesso di 96.818 persone con età uguale o superiore a 65 anni, quasi certamente già pensionati, pari al 96,3% dell'eccesso di mortalità complessiva. Le cancellazioni di pensioni in pagamento da molti anni¹ (spesso oltre 35) è stato elevato e ha compensato gli effetti di Quota 100 e di APE sociale indicati al capitolo 2. Gli occupati si riducono di 537 mila unità a quota **22.839.000** da 23.376.000 del 2019, riducendo il tasso di occupazione totale al 58,1% (**59,1%** nel 2019), quello femminile al **49%** (50,1% nel 2019) e quello degli over 55 al 54,2%. Oltre 7,4 milioni di lavoratori hanno beneficiato della Cassa integrazione guadagni COVID e molti altri in Naspi o sussidi vari; gli importi sono evidenziati nel capitolo 4.

Il numero di prestazioni in pagamento per ogni pensionato: nel 2020 il numero delle prestazioni² in pagamento, si è leggermente ridotto a **22.717.120**, rispetto alle 22.805.765 del 2019, segnando il livello più basso dal 2002. Facendo il rapporto tra il numero dei pensionati e il numero di prestazioni, risulta che ogni pensionato (ogni testa) riceve in media **1,4162 prestazioni**, raggiungendo il livello del 2007. In pratica il 24,5% dei pensionati (circa 4 milioni) è beneficiario di 2 prestazioni, il 6,6% (circa 1,1 milioni) di tre e l'1,2% di 4 o più prestazioni; per la maggior parte si tratta di reversibilità e assistenziali. Il numero delle prestazioni si è mantenuto elevato per tutte le anticipazioni pensionistiche che hanno caratterizzato gli ultimi 10 anni tra cui le 9 salvaguardie, l'APE sociale, i lavori gravosi di cui non v'è traccia in letteratura, la Pensione e il reddito di cittadinanza e altre prestazioni assistenziali.

Il rapporto tra numero di prestazioni in pagamento e popolazione: nel 2020 è in pagamento una prestazione ogni 2,609 **abitanti**, in riduzione rispetto ai **2,615** del 2019 nonostante la riduzione della popolazione. In pratica è in pagamento una prestazione per ogni famiglia, il che indica quanto siano sensibile i cittadini all'argomento pensioni/prestazioni assistenziali. A queste prestazioni va poi aggiunto il RdC e i sussidi di Comuni, Province e Regioni che, in assenza di una banca dati dell'assistenza, non sono note; la stima è di una prestazione ogni 2,1 abitanti.

Gli importi della pensione media: l'importo medio della pensione indica la "sostenibilità sociale" e quindi l'adeguatezza del sistema. Come abbiamo evidenziato nel capitolo 5, esistono due rapporti per calcolare l'importo della pensione media: il primo è tra la spesa totale e il numero delle prestazioni; nel 2020 si è attestato a 13.544 euro l'anno in aumento del 2,65% dopo il più 2,48% del 2019, quindi assai più dell'inflazione che nel 2020 ha segnato un -0,2%. Il secondo rapporto è certamente più significativo perché divide il totale della spesa non per il numero delle prestazioni ma per quello dei pensionati dato che in media, come abbiamo visto, ogni pensionato (ogni testa) percepisce **1,416** prestazioni; nel 2020 **l'importo medio effettivo del reddito pensionistico** passa da 18.765 euro annui del 2019 agli attuali 19.181 euro, con un aumento del 2,22% che segue quello dello scorso anno pari al 2,28%; in pratica le pensioni in 2 anni sono aumentate in termini reali del 4,1% (inflazione 0,6% nel 2019 e - 0,2% nel 2020), contraddicendo la comune vulgata delle pensioni basse. In pratica siamo a 1.598 euro al mese per 12 mesi; uno stipendio maggiore di quello di molti lavoratori attivi (**tabelle 5.4 e 5.5**). Entrambi i dati garantiscono l'adeguatezza e sostenibilità sociale del nostro sistema pensionistico-assistenziale.

¹ Si veda l'Osservatorio sulla spesa pubblica 2018 "La durata media delle pensioni" realizzato dal Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali disponibile per la libera consultazione sul sito www.itinerariprevidenziali.it. A fine 2020 sono ancora in pagamento 1.168.000 pensioni da 35 anni e più (di cui 200 mila circa del pubblico impiego); di queste, 561 mila da oltre 39 anni (si veda in capitolo 5).

² Le abbiamo definite prestazioni e non pensioni poiché, come vedremo nel seguito, molte sono di carattere tipicamente assistenziale e non coperte da contributi.

Tabella 7.1 - 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 prestazioni (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° prestazioni per pensionato	1,335	1,330	1,318	1,320	1,349	1,386	1,395	1,398	1,404	1,410
Rapporto abitanti / prestazioni	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	13,28	13,16	12,89
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	16.668.584	16.593.890	16.393.369	16.259.491	16.179.377	16.064.508
N° delle prestazioni (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	1,373	1,360	1,354	1,370	1,388	1,417
N° prestazioni per pensionato	1,414	1,419	1,424	1,422	1,420	1,420	1,422	1,427	1,427	1,430
Rapporto abitanti / prestazioni	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
mln)	1.609.551	1.632.151	1.572.878	1.604.515	1.637.463	1.613.265	1.604.599	1.627.406	1.655.355	1.695.590
ANNI	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Costo totale delle prestazioni (1)	220.842	225.593	230.259	234.736	235.500	240.210	245.050	249.425		
Totale entrate contributive (1)	199.842	204.710	209.399	195.400	211.490	217.200	223.060	228.600		
Saldo	21.000	20.883	20.860	39.336	24.010	23.010	21.990	20.825		
Rapporto spesa/ PIL al netto Gias	12,72	12,78	12,88	14,27	13,19	12,68	12,51	12,32		
N° dei lavoratori occupati (2)	23.022.959	23.240.000	23.376.000	22.839.000	23.300.000	23.600.000	23.800.000	23.950.000		
N° dei pensionati (3)	16.041.852	16.004.503	16.035.165	16.041.202	16.065.000	16.060.000	16.080.000	16.100.000		
N° delle prestazioni (3)	22.994.698	22.785.711	22.805.765	22.717.120	22.700.000	22.700.000	22.550.000	22.550.000		
N° abitanti residenti in Italia (2)	60.483.973	60.359.546	59.641.000	59.258.000	59.100.000	59.000.000	59.000.000	58.900.000		
N° occupati per pensionato	1,435	1,4521	1,4578	1,4238	1,4504	1,4695	1,4801	1,4876		
N° prestazioni per pensionato	1,433	1,4237	1,4222	1,4162	1,4130	1,4134	1,4024	1,4006		
Rapporto abitanti / prestazioni	2,630	2,649	2,615	2,609	2,604	2,599	2,616	2,612		
Importo medio annuo pensione (3)	12.478	12.874	13.194	13.544,00	13.458					
Importo corretto pro-capite (3)	17.887	18.329	18.765	19.181,21	19.560					
PIL (4) valori a prezzi correnti in mln	1.736.602	1.765.421	1.787.664	1.653.577	1.785.863	1.894.800	1.959.224	2.023.878		
(1) Nucleo di valutazione Spesa Previdenziale fino al 2010; dal 2011 CSR Itinerari Previdenziali; Dati in verde = stime; evidenziati in giallo i migliori risultati; evidenziati in blu i peggiori										
(2) Istat – Rilevazione sulle forze di lavoro (serie storica aggiornata a settembre 2017) e demo.istat.it; (3) INPS, Casellario dei pensionati										
(4) Istat - SEC 2010. Per il 2011 la popolazione rilevata il 9 ottobre 2011 è risultata pari a 59.433.744 mentre alle anagrafi risultavano 60.785.753 abitanti; a fine anno 59.394.207										
Previsioni 2021: PIL a prezzi correnti + 6,3%; inflazione + 2%; (2020 - 0,2%); indicizzazione pensioni 0%; dati PIL nominale tendenziale ricavati da NADEF 2021; fine Q100										
Previsioni 2022: PIL + 4,3%; inflazione + 1,9%; effetto sostituzione 0,3%; quota 102 (64 anni e 38 di contributi); APE sociale e gravosi; dinamica individuale retrib +1% + infl. PIL a prezzi correnti 2023 e 2024 + 2%; inflazione + 1,5%; effetto sostituzione e dinamica uguali a 2022;										

Il rapporto pensione media su reddito medio è evidenziato in particolare nella **tabella 6.a** che evidenzia in dettaglio il rapporto tra la pensione media al lordo della GIAS (interventi assistenziali a sostegno delle pensioni molto spesso già assistenziali) e il reddito medio dichiarato ai fini fiscali e previdenziali; per i lavoratori dipendenti privati e pubblici la pensione media è pari rispettivamente al 76,22% e 69,43% del reddito, il che rappresenta un ottimo tasso di sostituzione. Dalle tabelle su web³ (serie storica dal 1989 al 2020 di 32 anni) e a fine capitolo si rileva, nonostante le riforme che hanno cercato di rendere più coerenti le prestazioni rispetto ai contributi versati, un netto miglioramento per tutte le categorie: ad esempio, per i lavoratori dipendenti del settore privato si è passati dal 47,58% del 1989 all'attuale 76% mentre resta invariato per i lavoratori del settore

³ Per consultare questa serie storica di tabelle si vedano gli allegati al Rapporto disponibili per la libera consultazione sul sito www.itinerariprevidenziali.it.

pubblico che hanno sempre beneficiato di alti trattamenti poco correlati ai contributi (valeva lo stipendio dell'ultimo anno); buoni miglioramenti si sono verificati per artigiani, commercianti e liberi professionisti che hanno rispettivamente i seguenti rapporti: 40,17% (era 32%), 39,02% (era circa il 30%) e 33,57% (era circa il 31%).

7.2 Il bilancio generale della protezione sociale (pensioni, sanità e assistenza) nel bilancio complessivo dello Stato per il 2020 e gli anni precedenti

La spesa per la protezione sociale (pensioni, sanità e assistenza) nel 2020 è ammontata a **510,258 miliardi** rispetto ai 488,336 miliardi del 2019 con un aumento di 21,9 miliardi (+ 4,5%); la spesa pubblica totale, comprensiva degli interessi sul debito in vistoso calo grazie alle politiche monetarie della BCE, è stata pari a **946,219 miliardi** contro gli **871** del 2019 (+ 75,2 miliardi pari al + 8,6%); le entrate complessive sono state pari a 789,36 miliardi in calo di 54 miliardi rispetto agli 843,1 miliardi del 2019. Quindi 75,2 miliardi di spesa in più e 52 di minori entrate. Il disavanzo è di 157 miliardi circa. L'incidenza della spesa per *welfare* sulla spesa totale è di circa il 54% contro il 56% del 2019, un calo dovuto all'enorme aumento della spesa pubblica per gli interventi di sostegno all'economia derivanti dalla situazione pandemica. La *tabella 7.2* evidenzia la serie storica dal 2012 al 2020 delle diverse componenti la spesa pubblica. Le voci di spesa inserite nel “**Bilancio del sistema previdenziale**” sono ricavate per le *pensioni* dalla *tabella 1a* del presente Rapporto; l'ammontare della *spesa sanitaria* è ricavato dal DEF di aprile 2021 mentre i dati *Inail* e le voci relative *all'assistenza e alle prestazioni temporanee* gestite a livello centrale da INPS sono desunti dai bilanci degli Istituti. La spesa per il *welfare* degli enti locali è stata stimata sulla base dei dati della RGS e dell'Istat mentre i dati dei restanti capitoli di spesa sono ricavati dal DEF e dal NadeF 2021. Le spese di funzionamento e quelle per i dipendenti della PA sono state riaggregate sulla base della distribuzione di detti costi, come da nota in *tabella 7.2*. Dai dati esposti si possono fare alcune considerazioni:

a) la riclassificazione dell'intera spesa pubblica ci consente di smentire quanto spesso si afferma, e cioè che in Italia si spende molto meno per il *welfare* rispetto ai Paesi UE; in realtà, l'incidenza percentuale della spesa per *welfare* sul totale della spesa pubblica e in raffronto al PIL, colloca l'Italia ai primi posti tra i Paesi UE e quindi anche a livello mondiale, nonostante il nostro Paese abbia un enorme debito pubblico.

b) Rispetto al 2012 la spesa per *welfare* è aumentata del 18% (+**78 miliardi** strutturali pari a 4,38 punti di PIL del 2019) imputabile prevalentemente alla spesa assistenziale a carico della fiscalità generale che nel periodo è aumentata di **55,76 miliardi** pari al **62,6%** se si raffronta con l'anno della pandemia e + 25,5 miliardi (+29%) se si raffronta con il 2019 mentre nel periodo 2012-2019 il PIL è aumentato del 10,8% e l'inflazione del 6,9%.

c) Si tratta quindi di un aumento di gran lunga più elevato rispetto alla spesa lorda per pensioni⁴ che tra il 2012 e il 2020 è aumentata dell'11,2%.

⁴ Vedremo in seguito che le pensioni sono significativamente tassate mentre la spesa assistenziale non è gravata da imposte.

Tabella 7.2 – Il bilancio previdenziale nel bilancio statale

VOCI DI SPESA (in milioni)	ANNO 2012	2012 in % sul totale	ANNO 2014	2014 in % sul totale	ANNO 2016	2016 in % sul totale	ANNO 2018	2018 in % sul totale	ANNO 2019	2019 in % sul totale	ANNO 2020	2020 in % sul totale
PENSIONI <i>tab 1a (0)</i>	211.117	25,74%	216.112	26,18%	218.504	26,37%	225.599	26,31%	230.255	26,44%	234.736	24,81%
SANITA' <i>(01)</i>	110.422	13,47%	110.961	13,44%	112.504	13,58%	115.410	13,46%	115.448	13,25%	123.474	13,05%
Assistenza + inv. LTC + GIAS <i>(1)</i>	56.829	6,93%	70.274	8,51%	78.428	9,46%	83.120	9,70%	91.426	10,50%	95.371	10,08%
Prestazioni Temporanee <i>(2)</i>	22.534	2,75%	20.883	2,53%	19.966	2,41%	19.982	2,33%	20.377	2,34%	26.839	2,84%
Prestazioni INAIL <i>(3)</i>	10.409	1,27%	9.927	1,20%	9.379	1,13%	8.778	1,02%	8.800	1,01%	7.812	0,83%
Welfare Enti Locali <i>(4)</i>	9.690	1,18%	9.696	1,17%	9.900	1,19%	11.000	1,28%	11.300	1,30%	11.300	1,19%
Oneri gestione welfare <i>(A)</i>	11.292	1,38%	9.764	1,18%	10.173	1,23%	10.592	1,29%	10.726	1,27%	10.726	1,13%
Retrib. Dip. PA <i>(5)</i>	124.954	15,24%	123.254	14,93%	124.103	14,98%	131.665	15,36%	131.087	15,05%	153.882	16,26%
Spese funzionam. <i>(6)</i>	114.205	13,93%	119.996	14,54%	121.783	14,70%	127.592	14,88%	129.918	14,92%	133.748	14,13%
Spese conto capitale	64.532	7,87%	60.290	7,30%	57.521	6,94%	58.954	6,88%	61.096	7,01%	90.274	9,54%
INTERESSI	84.086	10,25%	74.377	9,01%	66.440	8,02%	64.621	7,54%	60.351	6,93%	57.309	6,06%
Totale spesa prestazioni sociali	432.293	52,72%	447.617	54,22%	458.854	55,37%	474.481	55,35%	488.332	56,07%	510.258	53,93%
TOTALE SPESE FINALI	820.041	100%	825.534	100%	828.676	100%	857.307	100%	871.003	100%	946.219	100%
Totale entrate	771.731		776.596		786.020		818.463		843.102		789.359	
SALDO negativo e incidenza sul PIL	48.310	3,0%	48.938	3,01%	42.656	2,52%	38.844	2,20%	-27.901	-1,56%	156.860	9,49%
PIL serie SEC 2010/incidenza	1.613.265	26,80%	1.627.406	27,50%	1.695.590	27,06%	1.765.421	26,88%	1.787.664	27,32%	1.653.577	30,86%
<i>I dati relativi al bilancio pubblico (PIL e deficit) sono rilevati dal Documento di Economia e Finanza approvato in Consiglio dei Ministri il 15 aprile 2021; i dati in tabella differiscono da quelli pubblicati negli anni precedenti perché tengono conto delle variazioni indicate dai DEF successivi.</i>												
<i>(0) La voce "Pensioni" ricavata dalla tabella 1a del presente Rapporto, comprende: la GIAS relativa ai pubblici dipendenti (per il 2020 pari a 13.602,45 milioni €; le integrazioni al minimo dei lavoratori privati erogate a carico delle gestioni pari a 7.024 milioni di €; circa 9.852 milioni di € (6.012 nel 2019) per sostegno alla famiglia (in genere assegni al nucleo familiare ANF) a carico GIAS;</i>												
<i>(01) La voce sanità ricomprende 37,206 miliardi di € di costo del personale e 86,268 miliardi di € per "consumi intermedi e spese di funzionamento che vengono scorporate dagli oneri di cui alle note 5 e 6;</i>												
<i>(1) Per il 2020 la voce comprende: il totale Gias in tabella 1a del presente Rapporto, pari a 39.994 milioni; le spese assistenziali per pensioni e assegni sociali, invalidità e indennità di accompagnamento, pensioni di guerra (23.878 milioni €); 14° mensilità, importo aggiuntivo e maggiorazione sociale, (4.118 milioni €) con esclusione delle integrazioni al minimo (vedasi tabella 5.6). Per 2020 reddito e pensione di cittadinanza pari a 7.189 milioni €, (3.879 milioni € nel 2019); altri oneri per sgravi contributivi e interventi diversi pari a 20.434 milioni di €;</i>												
<i>(2) Spese per prestazioni temporanee comprendono: trattamenti di famiglia, integrazioni salariali, disoccupazione, Aspi, Naspi, trattamenti economici di malattia e maternità e TFR a carico della GPT (Gestione Prestazioni Temporanee Inps) 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 4.1;</i>												
<i>(3) Le prestazioni Inail sono rilevate dai bilanci consuntivi (entrate 2020 9.838 milioni di €); uscite per prestazioni 7.537 milioni di €;</i>												
<i>(4) stima su dati RGS (7,3 miliardi per il 2017) che comprende: famiglie e minori; disabili; dipendenze; anziani; immigrati e nomadi; povertà e disagio adulti; multiutenze; a questi dati, rivalutati, sono STIMATI e sommati i costi del personale e dei materiali utilizzati. E' esclusa la funzione casa;</i>												
<i>(5) Nei "redditi da lavoro dipendente" il costo delle retribuzioni al personale relativo alla sanità (si veda la tabella specifica nel capitolo) è ricompreso nella spesa per sanità e quindi è stato sottratto al totale retribuzioni dipendenti PA; lo stesso per il personale (1/2 della voce A, si veda nota 01);</i>												
<i>(6) Nel DEF sono indicati come "consumi intermedi" al cui importo sono sottratti alcuni oneri della sanità e degli enti pubblici che gestiscono forme di protezione sociale (1/2 della voce A, si veda nota 01);</i>												
NOTA 1: Le differenze delle cifre indicate ai punti 5 e 6, rispetto al DEF sono imputabili a una riclassificazione dei costi relativi alle 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 2019 sono stimate da Eurostat in circa 0,6% del Pil e che vengono sommati al totale spese per prestazioni sociali (vedasi voce A). Inoltre sono scorporati i costi della sanità (vedi in 01)												
Dai calcoli sono esclusi i 10,8 mld di contributo aggiuntivo dello Stato alla gestione dip. Pubblici [vedasi tab 1.a, nota 2])												

d) Una spesa assai rilevante se paragonata ai circa 62 miliardi per scuola, università e ricerca e ai 60 circa della spesa in conto capitale che però nel 2020 è aumentata a 90,27 miliardi; un dato che dovrebbe essere noto ai politici ma soprattutto agli elettori che a ogni elezione (spesso 3 o 4 volte l'anno) o a ogni Governo (7 negli ultimi 10 anni), promettono aumenti della spesa sociale senza procedere mai ad alcuna razionalizzazione prevedendo solo spese aggiuntive.

e) Rapportando la spesa sociale alle effettive entrate contributive e fiscali l'incidenza vale il 58% nel 2019 e il 64,6% nel 2020. La spesa sociale cresce trascinata soprattutto dalla spesa per assistenza che, a differenza di quella pensionistica, non ha regole precise e un monitoraggio efficace tra i vari enti erogatori (centrali e territoriali); un onere che in prospettiva sarà difficilmente sostenibile negli anni a venire. Di seguito si esaminano nel dettaglio le singole spese.

7.2.1 La spesa sanitaria

Nel 2020 la spesa sanitaria è aumentata da 115,448 a **123,474 miliardi** nonostante il calo della popolazione di 383 mila unità; l'incremento è correlato alla pandemia ma anche all'invecchiamento della popolazione che richiede e richiederà, maggiore spesa sanitaria e assistenziale, in particolare per

la non autosufficienza (LTC). Di conseguenza, la **spesa sanitaria pro capite** passa da 1.936 euro del 2019 a **2.084 euro**. Tra il 2013 e il 2020 la spesa è aumentata del 12,64% contro il 3,7% dell'inflazione anche se spesso si afferma che la sanità pubblica abbia subito dei tagli robusti. Si potrà obiettare che si è trattato di un aumento modesto visto l'invecchiamento della popolazione ma va tuttavia osservato che nello stesso periodo la popolazione censita (al netto degli irregolari) è diminuita da 60,78 milioni a 59,258 milioni pari al 2,5%. L'evoluzione delle 4 principali componenti della spesa sono illustrate in **tabella 7.3**. Viste le attuali carenze del servizio sanitario quanto a medici di base, specialistici, anestesisti e personale infermieristico peraltro con una età media elevata e che nei prossimi anni andrà in quiescenza lasciando scoperti molti posti e considerato che in alcune regioni, tra cui Piemonte e Lombardia, occorre aumentare i presidi di "sanità territoriale", la cui carenza ha creato gravi problemi negli ospedali nel corso della pandemia da COVID-19, la spesa per la sanità è destinata ad aumentare ancora nei prossimi anni. Sarà quindi necessario l'aumento del personale medico infermieristico e la rimodulazione del numero chiuso delle specialità che 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. Diventa inoltre sempre più necessaria la realizzazione di una legge quadro sulla **sanità integrativa** che sarà indispensabile per fronteggiare le future esigenze di una società che invecchia; nel capitolo 6 è ben evidenziata la spesa sanitaria *out of pocket* che aumenta nel tempo.

Tabella 7.3 - La spesa sanitaria negli anni dal 2013 al 2019 e sua composizione

VOCI DI SPESA (in milioni)	ANNO 2013	2013 in % sul tot	ANNO 2014	2014 in % sul tot	ANNO 2015	2015 in % sul tot	ANNO 2016	2016 in % sul totale	ANNO 2017	2017 in % sul totale	ANNO 2018	2018 in % sul totale	ANNO 2019	2019 in % sul totale	ANNO 2020	2020 in % sul totale
Spesa per il personale	35.735	32,47%	35.487	31,96%	35.158	31,28%	34.907	31,45%	34.917	31,12%	35.540	31,21%	36.852	31,92%	37.206	30,13%
Spesa per consumi intermedi	28.544	25,94%	29.579	26,64%	30.969	27,55%	31.586	28,46%	32.823	29,26%	33.533	29,45%	34.886	30,22%	39.734	32,18%
Spesa per prestazioni acquistate da produttori e sul mercato (1)	39.365	35,77%	39.684	35,74%	39.744	35,36%	39.589	35,67%	39.565	35,27%	40.345	35,43%	40.584	35,15%	41.611	33,70%
Altre componenti di spesa	6.400	5,81%	6.278	5,65%	6.537	5,82%	6.460	5,82%	6.298	5,61%	5.992	5,26%	3.126	2,71%	4.923	3,99%
Totale spesa sanitaria	109.614		110.961		111.240		110.977		112.185		113.869		115.448		123.474	100,00%
Incidenza % spesa sanitaria su spesa pubblica totale	818.986	13,42%	825.420	13,44%	826.429	13,46%	830.111	13,37%	839.599	13,36%	853.618	13,34%	870.742	13,26%	946.219	13,05%
INCIDENZA % su PIL serie SEC 2010	1.604.478	6,83%	1.627.406	6,82%	1.655.355	6,72%	1.695.590	6,55%	1.736.602	6,46%	1.765.421	6,45%	1.787.664	6,46%	1.653.577	7,47%
NOTA: Dati aggiornati al DEF 24 aprile 2020 che modificano leggermente quelli utilizzati negli scorsi anni relativi ai DEF precedenti (1) La voce comprende: 7.311 milioni per assistenza farmaceutica convenzionata; 7.501 milioni per assistenza medico generica; 26.799 milioni per acquistate da operatori privati accreditati per prestazioni sociali in natura di tipo ospedaliera, specialistica, riabilitativa, integrativa e altra assistenza. La voce "altre componenti di spesa" si è molto ridotta a causa di una differente imputazione contabile dell'ISTAT. I totali possono non coincidere con la somma delle voci di spesa perché vengono rettificati nei DEF successivi																

7.2.2 L'andamento della spesa per le prestazioni previdenziali riclassificata

Dai dati forniti da Istat a Eurostat, risulterebbe che l'Italia ha una spesa per pensioni molto alta rispetto alla media europea, ingenerando quindi la convinzione che debba essere riformata e ridotta; a volte il livello della spesa, purtroppo, deriva dalle scelte dei Governi Italiani di allocare spese assistenziali sotto il capitolo pensioni. In realtà la "**spesa pensionistica**" complessiva **per le prestazioni previdenziali** cioè quelle supportate da contributi realmente versati anche se in alcuni casi insufficienti, sulla base dei dati aggregati di **tabella 1.a**⁵, nel 2020 è stata pari a **274,729 miliardi** e si compone di **234,736 miliardi di prestazioni pensionistiche** e **39,994 di quota GLIAS** per le gestioni pensionistiche.

La spesa pensionistica di natura previdenziale comprensiva delle prestazioni IVS (invalidità, vecchiaia e superstiti) nel 2020 è stata di **234,736 miliardi** contro i 230,255 del 2019 con una incidenza sul PIL che, a causa del crollo del PIL del 9% circa a seguito della pandemia, passa dal

⁵ I dati sono il risultato dell'analisi puntuale dei bilanci di tutte le gestioni previdenziali.

12,88% al 14,20 pur presentando un incremento dell'1,95%; le **entrate contributive**, anche a causa della crisi pandemica, sono state pari a **195,4 miliardi** contro i 209,399 del 2019. Nelle entrate contributive non è ricompreso **il contributo aggiuntivo di 10,8 miliardi di euro** a carico dello Stato, di cui alla legge n. 335/1995, destinato al finanziamento della CTPS (Casse Trattamenti Pensionistici degli Statali); il **saldo negativo** tra le entrate e le uscite si attesta quindi a **39,336 miliardi**. A pesare su questo disavanzo è la gestione dei dipendenti pubblici che evidenzia un passivo di oltre **36 miliardi**; la crisi ha prodotto un disavanzo anche alla gestione dei lavoratori dipendenti privati mentre mantiene un attivo di 6,82 miliardi la gestione dei parasubordinati (*tabella 1.a*).

Tabella 7.4 - La spesa per le pensioni e incidenza sul PIL

<i>Il Bilancio delle Pensioni Previdenziali (dati in milioni di €)</i>	2015	Inc % su PIL	2016	Inc % su PIL	2017	Inc % su PIL	2018	Inc % su PIL	2019	Inc % su PIL	2020	Inc % su PIL
Spesa pensionistica IVS (al netto GIAS)	217.897	13,19	218.504	13,00%	220.843	12,72%	225.599	12,78%	230.255	12,88%	234.736	14,20%
Gias per pubblici dipendenti, integrazioni al minimo e maggiorazione sociale per dipendenti privati (dal 2019)	19.915		19.167		19.281		18.618		20.364		23.259	
Spesa pensionistica al netto assistenza, al lordo Irpef	197.982	11,96	199.337	11,76%	201.562	11,61%	206.981	11,72%	209.891	11,74%	211.477	12,79%
Imposte sulle pensioni	49.394		49.773		50.508		51.500		54.198		56.194	
Spesa pensionistica al netto assistenza e Irpef	148.588	8,98	149.564	8,82	151.054	8,70%	155.481	8,81%	155.693	8,71%	155.283	9,39%
Entrate contributive	191.333		196.552		199.842		204.710		209.399		195.400	
Quota GIAS e GPT sulle entrate contributive	15.032		15.276		14.363		13.988		14.531		10.304	
Entrate al netto della quota GIAS e GPT	176.301		181.276		185.479		190.722		194.868		185.096	
Saldo tra entrate e uscite nette, al lordo IRPEF	-21.681		-18.061		-16.083		-16.259		-15.023		-26.381	
Saldo tra entrate e uscite al NETTO tasse	27.713		31.712		34.425		35.241		39.175		29.813	
PIL	1.655.355		1.695.590		1.736.602		1.765.421		1.787.664		1.653.577	
EUROSTAT: SPESA per PENSIONI VS (solo vecchiaia + superstiti) MEDIA UE28		12,60%		12,40%		12,20%		12,20%		12,40%		
EUROSTAT: SPESA per PENSIONI VS (solo vecchiaia + superstiti) ITALIA		16,60%		16,40%		16,20%		16,30%		16,50%		
2015: integrazioni al minimo 9,345 miliardi; Gias dipendenti pubblici 9,170 mld. Tot. 18,515 mld; 2016: integrazioni al minimo 8,83 miliardi; Gias dipendenti pubblici 9,967 mld. Tot. 17,797 mld												
2017: integrazioni al minimo 8,29 miliardi; Gias dipendenti pubblici 9,613 mld. Tot. 17,903 mld; 2018 rispettivamente 7,866, 9,355; Tot 17,221												
2019 rispettivamente 7,470 e 11,485 = TOT 18,955; 2020 rispettivamente 7,024 e 13,602 TOT = 20,626												
Nel 2014 secondo Eurostat - Istat, la spesa per VS (vecchiaia e superstiti) in EU a 27 è stata del 12,7%; in Italia 16,8%; gli ultimi dati disponibili Eurostat sono relativi al 2016												

Poiché nella spesa per le pensioni sono comprese le integrazioni al minimo (7,024 miliardi), le maggiorazioni sociali (2,633 miliardi) e la GIAS dei dipendenti pubblici (13,602 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 5.6 del capitolo 5, le indennitarie erogate da Inail e Stato (4,022 miliardi) e le prestazioni e vitalizi erogate dagli organi costituzionali e dalle Regioni (in assenza di dati ufficiali si stima circa 1,5 miliardi), per definire a quanto ammonta la vera spesa pensionistica di natura previdenziale nel 2020 e negli anni precedenti (*tabella 7.4*) si è proceduto, in tutta trasparenza, a **sottrarre** dai **234,736 miliardi** i **23,259 miliardi** relativi alla GIAS per i dipendenti pubblici, alle maggiorazioni sociali e alle 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 che nella spesa per funzioni Eurostat, dovrebbero stare tra il sostegno alla famiglia e l'esclusione sociale); peraltro lo stesso INPS classifica queste spese come assistenziali.

Ne deriva una spesa netta di **211.477 miliardi** pari **al 12,8%** del PIL, cioè un valore più che in linea con la media Eurostat. Al fine di ottenere dati omogenei, occorre altresì sottrarre dalle entrate contributive i trasferimenti a carico di GIAS e GPT (prevalentemente per le contribuzioni figurative) pari, per il 2020 a 10,304 miliardi per cui i contributi effettivamente pagati dalla "produzione" (lavoratori e aziende) ammontano a 185,096 miliardi. Il disavanzo tra le prestazioni così calcolate al lordo dell'IRPEF che grava sulle pensioni è pari a -26,38 miliardi; se invece calcoliamo il saldo al netto dell'IRPEF otteniamo un saldo positivo di 29.813. Il calcolo al netto

delle imposte è utile per i raffronti in sede UE e Ocse in quanto molti Paesi non tassano o hanno imposizioni molto basse sulle pensioni mentre quelle italiane subiscono la tassazione ordinaria IRPEF, esattamente come tutti gli altri redditi che per il 2020 vale **56,19 miliardi di euro**. Se dalla spesa pensionistica al netto dell'assistenza sottraiamo le imposte, le uscite vere dello Stato per le pensioni previdenziali scendono a **155,283 miliardi** con un'incidenza sul PIL pari **al 9,4%**; 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 e in definitiva le uscite ed entrate per IRPEF sono una mera partita di giro senza alcun esborso da parte dello Stato.

Come si vede anche considerando il primo rapporto in tabella 7.4 pari a un'incidenza della spesa per pensioni italiana del 12,8%, inspiegabilmente, siamo molto lontani dalle valutazioni Eurostat (che però riceve i dati da Istat) che indicano per il 2017 (ultimo anno disponibile), un'incidenza della spesa pensionistica italiana, peraltro per **le sole funzioni vecchiaia e superstiti**, sul PIL del 16,20% contro una media UE del 12,20%. Su questo punto è quanto mai urgente un confronto politico per evitare che informazioni sbagliate vengano comunicate ai nostri partner europei⁶. La corretta determinazione di questi dati è fondamentale per evitare che eccessive sovrastime convincano la UE (ma anche le agenzie di *rating*) a pretendere ulteriori tagli alle pensioni quando il problema, tutto italiano, è l'esplosione di forme assistenziali messe sotto il capitolo pensioni. Peraltro, la spesa pensionistica, al netto dell'assistenza, ha fatto registrare dal 2010 al 2020 un aumento medio annuo dell'1,6%, il che 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 della GIAS consentono il pagamento di pensioni concesse negli anni dal 1960 al 1992 non coperte da contributi (baby pensioni, prepensionamenti con anticipi maggiori a 10 anni, invalidità, CDCM e così via) ed erogate solo per "promesse" politiche cui la legge 88/89 ha posto in buona parte rimedio (si veda la durata delle pensioni in capitolo 5). Nel BOX 2, si è proceduto, con un complesso esercizio di riclassificazione a indicare una possibile ipotesi di separazione tra la spesa per pensioni e quella per assistenza sulla base dei dati indicati dal Casellario INPS-Istat (dato di partenza) e in quelli dei bilanci della GIAS, GPT, e delle singole gestioni. Come si vede i dati, rispetto alla tabella 7.4, sono molto coerenti.

7.2.3 La spesa a carico della fiscalità generale e le prestazioni assistenziali

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% circa per artigiani, commercianti e imprenditori agricoli, e del 32% per i parasubordinati (si veda in appendice). Negli anni, accanto alle prestazioni pensionistiche finanziate dai contributi, il sistema di protezione sociale ha introdotto una serie di prestazioni sociali che si sono sommate e sedimentate nella legislazione senza peraltro prevedere una razionalizzazione né controlli efficaci con un notevole incremento di spesa. Nel 2005 è stata prevista l'istituzione di un "**casellario dell'assistenza**", sul modello di quello delle **pensioni e dei pensionati** che, attualmente, funziona benissimo ma a oggi non si è ancora realizzato, con notevoli problemi di utilizzo improprio di molte prestazioni assistenziali come risulta dall'indagine 2019 della Guardia di Finanza. Tutte queste prestazioni, non essendo supportate da contributi sociali, gravano sulla **fiscalità generale** e sono in genere gestite dalla GIAS (Gestione Interventi Assistenziali). La **tabella 7.5** evidenzia gli oneri a

⁶ Nel Rapporto n. 5 del 2017 abbiamo realizzato una riclassificazione della spesa sociale dalla quale è emerso che l'incidenza della spesa pensionistica, IVS sul PIL è in linea con quella europea.