

A - Spesa pensionistica: un confronto tra le diverse definizioni

Esistono diverse definizioni di spesa pensionistica o proxy utilizzate impropriamente come definizioni di spesa pensionistica prodotte da una pluralità di istituzioni. Ciascuna di esse risponde a specifiche finalità conoscitive oltre ad essere condizionata, in alcuni casi, dalla disponibilità dei dati oggetto di rilevazione. Di seguito si intende presentare un elenco delle definizioni correntemente in uso chiarendo quali sono gli elementi di differenziazione anche mediante un confronto quantitativo dei livelli assoluti di spesa e delle percentuali in rapporto al PIL.

In questa sede i confronti vengono effettuati prendendo come riferimento il periodo 1999-2010.

A.1 - Definizione dei diversi aggregati di spesa

A.1.1 - Istat Statistica²³⁶

Prestazioni incluse nell'aggregato. L'aggregato comprende:

- pensioni IVS: le prestazioni pensionistiche di invalidità, vecchiaia e superstiti corrisposte in conseguenza dell'attività lavorativa svolta dalla persona protetta al raggiungimento di determinati limiti di età anagrafica, di anzianità contributiva (pensioni dirette di invalidità, vecchiaia ed anzianità). In caso di morte della persona in attività lavorativa o già in pensione tali prestazioni possono essere corrisposte ai superstiti (pensioni indirette);
- pensioni indennitarie: rendite per infortuni sul lavoro e malattie professionali e pensioni di guerra comprensive degli assegni di Medaglia d'oro. La caratteristica di queste pensioni è di indennizzare la persona per una menomazione, secondo il livello della stessa, o per morte (in tal caso la prestazione è erogata ai suoi superstiti) conseguente ad un fatto accaduto nello svolgimento di una attività lavorativa. Il diritto e l'entità della prestazione non è correlata agli anni di versamento contributivo, bensì è funzione del danno subito e della retribuzione percepita;
- pensioni assistenziali: prestazioni costituite da pensioni di guerra, ai non vedenti civili, ai non udenti civili e agli invalidi civili e dalle pensioni o assegni sociali ai cittadini ultrasessantacinquenni, sprovvisti di reddito o con reddito insufficiente. La caratteristica principale di queste pensioni è di garantire un reddito minimo a persone incapaci di procurarselo a causa di menomazioni congenite o sopravvenute o semplicemente per età avanzata. Si tratta, in ogni caso, di pensioni non collegate ad alcun sistema di contribuzione. Sono incluse, nell'aggregato, anche le indennità di accompagnamento (che peraltro non sono pensioni) corrisposte come sostegno per l'incapacità di attendere agli atti della vita quotidiana propri dell'età;

²³⁶ I dati analizzati provengono dall'archivio amministrativo dell'Inps – Casellario centrale dei pensionati – nel quale sono raccolti i dati sulle prestazioni pensionistiche erogate da tutti gli enti previdenziali italiani, sia pubblici che privati. Con le ultime elaborazioni effettuate dall'Istat a partire dall'anno 2004 viene rappresentata una disaggregazione per tipo di istituzione differente da quella pubblicata relativamente agli anni precedenti, poiché i dati sono stati elaborati secondo una diversa classificazione che risponde maggiormente ai criteri dettati dal SEC95. Istat – Inps (2010).

- pensioni di benemerenzza: assegni vitalizi e ad ex combattenti insigniti dell'ordine di Vittorio Veneto e assegni di Medaglia e Croce al valor militare. Si tratta, in ogni caso, di pensioni non collegate ad alcun sistema di contribuzione;
- pensioni erogate da Istituzioni private.

Non sono incluse le prestazioni erogate in capitale, in quanto trattasi di prestazioni che non rientrano nella definizione di “pensione”²³⁷.

Valori rilevati. L'aggregato rileva:

- Il numero di pensioni in essere al 31 dicembre di ogni anno;
- il valore di spesa espresso come somma degli importi di pensione rilevati a dicembre dell'anno moltiplicati per il numero di mensilità per cui avviene l'erogazione della prestazione (“spesa a fine anno”). L'importo mensile al 31 dicembre include: l'importo base, l'incremento collegato alla variazione dell'indice del costo della vita e alla dinamica delle retribuzioni, la quota parte per i carichi di famiglia ed eventuali altri assegni e arretrati.

A.1.2 - Aggregato “Pensioni e rendite”²³⁸

Prestazioni incluse nell'aggregato. La voce “pensioni e rendite” comprende le pensioni IVS, al netto delle prestazioni in capitale, e le rendite infortunistiche (INAIL, IPSEMA, c.d. tabellari per il personale di leva militare, ecc.). Ingloba, tra le prestazioni IVS, le pensioni provvisorie erogate al personale militare direttamente dalle Amministrazioni dello Stato, e le pensioni erogate dagli Organi Costituzionali e dalle Regioni (in particolare Regione Sicilia) ai propri ex-dipendenti. Non contiene le pensioni di guerra, le pensioni assistenziali (pensioni e assegni sociali e pensioni e assegni ad invalidi civili) e quelle di benemerenzza.

Valori rilevati. La spesa è rilevata in termini di somma delle rate effettivamente erogate al netto degli assegni al nucleo familiare, del recupero prestazioni e dei proventi dal divieto di cumulo.

A.1.3 - Eurostat – “Pension Expenditure”

Prestazioni incluse nell'aggregato. L'aggregato considerato è in buona parte equivalente a quello della definizione Istat Statistica, con esclusione delle indennità di accompagnamento corrisposte ai soggetti invalidi civili.

Valori rilevati. La spesa è valutata in termini di somma delle rate effettivamente erogate, al netto degli assegni al nucleo familiare, del recupero prestazioni e dei proventi dal divieto di cumulo.

A.1.4 - Funzioni “old age” e “survivors”

Prestazioni incluse nell'aggregato. L'aggregato, spesso considerato nei confronti a livello internazionale, comprende la somma delle erogazioni che Eurostat classifica in termini di

²³⁷ Prestazione periodica e continuativa in denaro erogata individualmente da Amministrazioni pubbliche ed Enti pubblici e privati.

²³⁸ Tale aggregato, contenuto nella Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese e nei conti della Protezione sociale, è indicato distintamente sia con riferimento al complesso delle Istituzioni sia con riferimento alle sole Istituzioni pubbliche: in questa sede si esamina la seconda accezione.

funzione *old age* e di funzione *survivors*. La funzione *old age*, oltre alla spesa per pensioni dirette IVS (con esclusione delle pensioni di invalidità con età inferiore all'età pensionabile e di quota dei prepensionamenti classificati nella funzione "Disoccupazione"²³⁹), include: le erogazioni annuali da parte dei datori di lavoro privato e pubblico in termini di TFR (le quali non sono pensioni ma erogazioni in capitale non necessariamente collegate alla funzione vecchiaia, bensì all'interruzione del rapporto di lavoro²⁴⁰), alcune spese per servizi erogati a protezione della funzione vecchiaia, le pensioni integrative corrisposte dai fondi pensione privati. Nella funzione *survivors*, oltre alle pensioni IVS indirette, sono incluse le pensioni di guerra indirette e le rendite infortunistiche indirette.

Valori rilevati. La spesa è valutata in termini di somma delle rate (o delle prestazioni) effettivamente erogate, al netto degli assegni al nucleo familiare, del recupero prestazioni e dei proventi dal divieto di cumulo.

A.1.5 - Funzioni "oldage", "survivors" e "disability"

Prestazioni incluse nell'aggregato. L'aggregato, spesso considerato nei confronti a livello internazionale, comprende la somma delle erogazioni che Eurostat classifica in termini di funzione *old age*, di funzione *survivors* e di funzione *disability*. La funzione *old age*, oltre alla spesa per pensioni dirette IVS (con esclusione delle pensioni di invalidità con età inferiore all'età pensionabile e di quota dei prepensionamenti classificati nella funzione "Disoccupazione", come precedentemente indicato), include: le erogazioni annuali da parte dei datori di lavoro privato e pubblico in termini di TFR (le quali non sono pensioni ma erogazioni in capitale non necessariamente collegate alla funzione vecchiaia, bensì all'interruzione del rapporto di lavoro, come in precedenza indicato), alcune spese per servizi erogati a protezione della funzione vecchiaia, le pensioni integrative corrisposte dai fondi pensione privati²⁴¹. Nella funzione *survivors*, oltre alle pensioni IVS indirette, sono incluse le pensioni di guerra indirette e le rendite infortunistiche indirette. La funzione *disability*, oltre alle pensioni IVS di invalidità e inabilità con età inferiore all'età pensionabile, contiene anche prestazioni quali le rendite infortunistiche e le prestazioni per invalidità civile (ivi inclusa la spesa per indennità di accompagnamento).

Valori rilevati. La spesa è valutata in termini di somma delle rate (o delle prestazioni) effettivamente erogate, al netto degli assegni al nucleo familiare, del recupero prestazioni e dei proventi dal divieto di cumulo.

A.1.6 - Nucleo di Valutazione della Spesa Pensionistica

Prestazioni incluse nell'aggregato. Il Rapporto del NVSP analizza gli elementi strutturali e finanziari del sistema pensionistico obbligatorio IVS. La definizione di spesa pensionistica include: le pensioni provvisorie erogate al personale militare direttamente dalle Amministrazioni dello Stato, ma non include le pensioni erogate dagli Organi Costituzionali e dalle Regioni (in particolare Regione Sicilia) ai propri ex-dipendenti. Ingloba, inoltre, le prestazioni erogate in capitale da alcuni fondi speciali presso l'Inps, dall'Enpam e dall'Enasarco.

Valori rilevati. Il dato di spesa indicato corrisponde alla somma delle rate effettivamente erogate, al netto degli assegni al nucleo familiare, del recupero prestazioni e dei proventi dal

²³⁹ Per circa 1,57mld di euro nel 2010, pari a circa 0,1 punti percentuali di PIL.

²⁴⁰ Complessivamente, considerando anche il settore pubblico, il valore in rapporto al PIL risulta pari a circa 1,8 punti percentuali nel 2010.

²⁴¹ Anche nelle funzioni *survivors* e *disability* sono inglobate quote di pensioni corrisposte da Istituzioni private.

divieto di cumulo. La spesa pensionistica è indicata sia al lordo della quota a carico del bilancio dello Stato (GIAS ed apporto dello Stato alla Gestione dei dipendenti statali presso l'INPDAP) che al netto di tale quota.

A.1.7 - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato

Prestazioni incluse nell'aggregato. Le proiezioni di breve e di medio-lungo periodo del rapporto spesa pensionistica/PIL elaborate dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, adottano una definizione di spesa pensionistica che include le pensioni IVS, al netto delle prestazioni in capitale, erogate da Istituzioni pubbliche (comprensiva, quindi, della spesa per pensioni provvisorie erogate al personale militare direttamente dalle Amministrazioni dello Stato e dagli Organi Costituzionali e dalle Regioni, in particolare la Regione Sicilia ai propri ex-dipendenti) e le pensioni sociali (assegno sociale dal 1995). L'aggiunta di quest'ultima componente si giustifica in quanto trattasi di istituto direttamente connesso con il fenomeno dell'invecchiamento demografico. Lo stesso aggregato è adottato nelle previsioni dei conti della PA pubblicati annualmente nei documenti ufficiali di finanza pubblica, ove viene indicata la scomposizione delle "prestazioni sociali in denaro" in "spesa per pensioni" e "spesa per altre prestazioni sociali in denaro".

Valori rilevati. L'aggregato di spesa esprime la somma delle rate effettivamente erogate al netto del recupero prestazioni, degli assegni familiari e dei proventi dal divieto di cumulo.

A.2 - Un confronto quantitativo per il periodo 1999-2010

Per un confronto quantitativo delle diverse definizioni di spesa elencate nel paragrafo precedente si è scelto, come indicatore, il rapporto spesa/PIL. I valori sono riportati nella tabella successiva. Questi sono riferiti al periodo 1999-2010, per il quale sono disponibili le statistiche elaborate da Eurostat.

Spesa pensionistica/PIL secondo le diverse definizioni dell'aggregato e dei valori finanziari⁽¹⁾

Anni	ISTAT STATISTICA "Le prestazioni pensionistiche"	Pensioni e rendite - Istituzioni pubbliche - Istat Conti di protezione sociale - Analisi per prestazioni	EUROSTAT - Pension expenditure	Funzioni "old age" e "survivors"	Funzioni "old age", "survivors" e "disability"	NVSP		RGS
						al lordo della quota assistenziale	al netto della quota a carico del bilancio dello stato	
1999	14,6%	14,0%	14,8%	15,2%	16,7%	13,6%	11,3%	13,8%
2000	14,5%	13,6%	14,3%	14,9%	16,4%	13,1%	11,0%	13,4%
2001	14,4%	13,6%	14,3%	14,8%	16,2%	13,1%	11,0%	13,4%
2002	14,5%	13,8%	14,5%	15,0%	16,5%	13,3%	11,1%	13,6%
2003	14,7%	13,9%	14,6%	15,4%	16,9%	13,4%	11,3%	13,8%
2004	14,9%	13,9%	14,6%	15,2%	16,8%	13,4%	11,3%	13,8%
2005	15,0%	14,0%	14,6%	15,3%	16,8%	13,6%	11,5%	13,9%
2006	15,0%	13,9%	14,6%	15,4%	16,9%	13,5%	11,4%	13,8%
2007	15,0%	13,9%	14,5%	15,5%	17,1%	13,5%	11,4%	13,8%
2008	15,3%	14,2%	14,9%	16,1%	17,6%	13,8%	11,7%	14,1%
2009	16,7%	15,3%	16,0%	16,7%	18,3%	14,9%	12,7%	15,2%
2010	16,6%	15,4%	16,0%	16,8%	18,4%	14,9%	12,8%	15,3%

(1) Aggiornato a dicembre 2012.

A.3 - Raccordo tra l'aggregato adottato da RGS per la spesa pensionistica pubblica e l'aggregato *Pension Expenditure* indicato da Eurostat

Di seguito si esplicitano le differenze tra il livello di spesa pubblica per pensioni nella "definizione RGS" e il livello di spesa pensionistica con riferimento alla "definizione Eurostat A (*Pension Expenditure*)" oggetto di specifica pubblicazione in sede Eurostat.

La definizione di spesa pubblica per pensioni adottata da RGS include l'intero sistema pensionistico obbligatorio pubblico e l'ammontare della spesa per pensioni e assegni sociali (assegni sociali per le nuove liquidazioni dal 1996). La prima componente, che individua la spesa per l'assicurazione dei lavoratori dal rischio di vecchiaia, invalidità e superstiti comprende tutte le pensioni corrisposte sulla base di un requisito di contribuzione che sovente è anche connesso ad un requisito anagrafico. La seconda componente è stata inclusa in ragione della stretta connessione con il requisito anagrafico: infatti, per accedere alle pensioni o assegni sociali, oltre ad essere in condizioni reddituali disagiate, è necessario avere un'età non inferiore a 65 anni (successivamente adeguati nel tempo).

La definizione Eurostat di *Pension Expenditure* (*ESSPROS statistics*) include tutte le componenti considerate nella spesa pubblica per pensioni dell'aggregato RGS. Inoltre, la definizione Eurostat include anche alcuni trattamenti erogati dal sistema pubblico²⁴² nell'ambito delle funzioni invalidità e superstiti, il cui diritto (e misura) non risulta connesso al possesso di un determinato requisito contributivo e non è collegato ad un requisito anagrafico (in particolare: trattamenti concessi ad invalidi civili ad età inferiori a 65 anni, trattamenti risarcitori di guerra, rendite infortunistiche). La definizione Eurostat include anche la spesa per pensioni non erogata da Amministrazioni pubbliche e che, pertanto, non può essere considerata spesa pubblica.

In sintesi, di seguito, si evidenzia la scomposizione della differenza tra spesa pubblica per pensioni nella definizione RGS e *Pension Expenditure* registrata da Eurostat, dove i valori sono espressi in percentuale del PIL²⁴³.

La scomposizione riportata nella tabella è stata presentata nell'ambito del Gruppo di lavoro sugli effetti dell'invecchiamento demografico costituito presso il Comitato di politica economica del Consiglio ECOFIN (*Economic Policy Committee - Working Group on Ageing, EPC-WGA*) al fine di valutare l'impatto sulle finanze pubbliche dei diversi paesi del processo di invecchiamento demografico. Lo stesso gruppo di lavoro ha ritenuto la definizione di spesa pensionistica pubblica RGS adeguata ai fini della valutazione dell'impatto sulla spesa pensionistica derivante dal processo di invecchiamento demografico e ha adottato la medesima definizione nell'ambito degli esercizi previsivi di medio-lungo periodo inglobati nei periodici rapporti curati da EPC-WGA e dalla Commissione Europea.

²⁴² Classificati da RGS nell'ambito di altre prestazioni sociali in denaro e, quindi, incluse nella complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro.

²⁴³ La somma delle singole componenti sotto indicate può non corrispondere alla differenza complessiva per effetto degli arrotondamenti effettuati ad una cifra decimale.

Spesa pensionistica pubblica in rapporto al PIL - Confronto fra l'aggregato RGS e quello Eurostat⁽¹⁾

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Eurostat <i>pension expenditure</i>	14,8%	14,3%	14,3%	14,5%	14,6%	14,6%	14,6%	14,6%	14,5%	14,9%	16,0%	16,0%
Spesa pensionistica aggregato RGS	13,8%	13,4%	13,4%	13,6%	13,8%	13,8%	13,9%	13,8%	13,8%	14,1%	15,2%	15,3%
Differenza	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,8%	0,8%	0,7%	0,7%	0,7%	0,8%	0,7%
di cui, sulla base dei dati di Contabilità Nazionale:												
pensioni e assegni di invalidità per invalidi civili, ciechi e sordomuti concesse a soggetti con età inferiori a 65 anni, pensioni di guerra dirette e rendite infortunistiche dirette (non soggette a requisito contributivo)	0,7%	0,7%	0,6%	0,7%	0,6%	0,6%	0,6%	0,5%	0,5%	0,5%	0,6%	0,5%
pensioni ai superstiti di guerra e rendite infortunistiche (non soggette a requisito contributivo)	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
pensioni corrisposte da Istituzioni private	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%

(1) Aggiornato a dicembre 2012.