

una spinta al riequilibrio degli effetti territoriali delle agevolazioni si riscontra pure con riferimento alla tassazione sostitutiva dei canoni di locazione (con aliquota ordinaria e agevolata al 10 per cento), visto che tale specifica spesa fiscale interessa anche gli affitti turistici, ampiamente diffusi pure nelle regioni meridionali. Tuttavia, il beneficio maggiore rimane concentrato nella parte alta della distribuzione del reddito complessivo. Con specifico riferimento alla possibilità di utilizzare l'aliquota ridotta del 10 per cento, dai dati esaminati emerge che in alcune aree del Paese, i canoni concordati sono stati fissati in modo molto più generoso e consentono di beneficiare dell'aliquota agevolata anche per locazioni sostanzialmente allineate ai prezzi di mercato, mentre in altre città gli accordi hanno maggiore rigidità o la domanda di mercato è comunque così vivace da tenere i canoni di mercato lontani da quelli determinabili sulla base degli accordi medesimi.

L'estrema complessità del nostro sistema fiscale, le interazioni tra le spese fiscali e il modello di *welfare* e la necessità di perseguire con urgenza la riduzione dell'uso di fonti fossili, rendono complicato abolire e perfino solo riformare velocemente le *tax-expenditure* per acquisire nuovo gettito. Una loro rivisitazione dovrebbe essere coerente con gli obiettivi e gli strumenti che saranno esplicitati con la riforma fiscale in discussione in Parlamento (con particolare riguardo al grado di progressività dell'imposta e all'equità orizzontale del prelievo sui redditi), ma anche con la riforma degli incentivi alle imprese e le altre politiche specifiche che utilizzano incentivi o sostegni. Accanto alle grandi scelte di campo sarà però necessario rivedere i meccanismi specifici di erogazione (strumento legislativo, modalità di stima e copertura degli oneri, ecc).

LA SPESA PER LA PREVIDENZA

9. Le recenti proposte di modifica della governance economica dell'Unione europea hanno confermato come il *framework* di regole per la sorveglianza delle finanze pubbliche evolverà verso il controllo della spesa e della compatibilità della sua evoluzione con l'andamento del prodotto potenziale nel quadro del diverso grado di severità delle sfide che ciascun Paese ha rispetto all'obiettivo di contenimento del rapporto debito pubblico/Pil. In tale contesto assume un ruolo preminente, tra i comparti della spesa primaria finanziata nazionalmente, quella per prestazioni sociali in denaro. Ad essa, il Rapporto riserva la consueta attenzione con la disamina delle spese per la previdenza, per l'assistenza e per la sanità.

La spesa per prestazioni sociali in denaro rappresenta una delle voci del bilancio pubblico più significative. Complessivamente pari a 407 miliardi nel 2022 (21,3 per cento del Pil), secondo il DEF l'incremento nominale di tali prestazioni rappresenterà, tra il 2022 e il 2026, quasi il 90 per cento dell'aumento complessivo delle uscite correnti. Questo solo dato dà il senso di quanto il comparto sia delicato e meritevole di attento monitoraggio.

Al suo interno, un peso particolarmente rilevante è quello della spesa per la previdenza e per le pensioni in particolare (capitolo 7).

Nel 2022 il dato di consuntivo delle uscite per pensioni è risultato leggermente migliore delle attese (NTI 2023-25). Possono avervi contribuito anche gli esiti finali netti degli interventi introdotti con la legge di bilancio per il 2022, la quale ha visto effetti finanziari inferiori al previsto per Quota 102 in un quadro che però ha anche registrato un sostenuto flusso di pensionamenti tramite il prorogato canale di Opzione donna. L'aggregato ha risentito del ritorno dell'inflazione e quindi della rivalutazione ai prezzi dei trattamenti in essere (1,9 per cento). Secondo il DEF 2023, la spesa pensionistica, dopo essersi raggugliata a quasi 297 miliardi nel 2022 (con una crescita del 3,7 per cento annuo) accelererà nell'anno in corso e nel 2024 (+4,4 e +5,7 per cento, rispettivamente); crescerebbe poi a ritmi più moderati nel biennio 2025-26 (+2,5 e +2,6, rispettivamente). In quota di Pil si passerebbe dal 15,6 per cento nel 2022 al 16,1 nel 2026. Il quadro di breve periodo offre un fondamentale insegnamento: in presenza di una voce di spesa così rilevante, anche shock inflazionistici che con indicizzazione ritardata nel tempo e comunque inferiore all'unità dovrebbero solo migliorare i saldi di finanza pubblica (in rapporto al Pil), finiscono, nei fatti, per avere costi "reali"; infatti, l'origine importata dello shock fa sì che l'inflazione del Pil (deflatore) resti inferiore a quella al consumo ed operi, quindi, in definitiva, la tassa da inflazione.

Nel capitolo, oltre all'esame delle prospettive di breve termine si è fatto il punto, attraverso la disamina delle proiezioni ufficiali tempo per tempo rilasciate, delle stime di lungo periodo. Esse hanno messo in evidenza come nel passaggio attraverso talune fasi rilevanti dell'ultimo lustro (il varo di Quota 100 nel 2019, la recessione pandemica nel 2020 e la crisi energetica e inflazionistica nel 2021-22), nel 2030 e 2040 si ha avrebbe aumento di oltre un punto del rapporto spesa pensionistica/Pil.

Per il comparto previdenziale, è necessario ridare certezza e stabilità al quadro normativo, dopo gli interventi temporanei che lo hanno contrassegnato negli ultimi cinque anni. È un punto, questo, su cui il DEF 2023 non sembra fornire informazioni adeguate; e ciò proprio mentre l'aggiornamento delle analisi circa le prospettive di lungo periodo della spesa legata all'invecchiamento della popolazione conferma le forti pressioni che la crescita del tasso di dipendenza degli anziani eserciterà sulla spesa per pensioni. È da condividere un approccio che consideri la sostenibilità di lungo termine del sistema previdenziale tanto sotto il profilo finanziario quanto dal punto di vista sociale. A tale ultimo riguardo, è importante l'orientamento a irrobustire le prospettive pensionistiche delle giovani generazioni favorendo carriere più continue e livelli salariali più sostenuti, i quali, tuttavia, hanno come presupposto maggiore produttività e maggiore crescita economica. Il sostegno della previdenza integrativa può svolgere un ruolo nell'assicurare un equo tasso di sostituzione complessivo a coloro che andranno in quiescenza con il sistema di calcolo interamente contributivo.

Per poter guardare con tranquillità alla dinamica della spesa pensionistica e preservare la solidità strutturale di un sistema previdenziale che ha visto nei decenni scorsi molti interventi riformatori e che presenta, per questo, aspetti di maggiore sostenibilità rispetto a quelli di altri grandi Paesi, sembrerebbe dunque necessario correggere con misure mirate alcuni punti di eccessiva rigidità della legge 214/2011, senza metterne in discussione la logica di fondo. Vanno in tale direzione misure recenti, come la proroga dell'anticipo pensionistico sociale, attraverso un allargamento della platea.

Nell'ultima parte del capitolo sulla spesa previdenziale, si torna sul delicato tema dell'adeguatezza delle future pensioni. I dati di un campione INPS di posizioni assicurative confermano il quadro molto eterogeneo di cui si è già dato conto in precedenti Rapporti. Oltre a ri-fotografare la platea generale degli assicurati è stato offerto uno spaccato delle posizioni previdenziali dei giovani, in particolare di quelli che alla fine del 2020 erano attivi e avevano 40 anni di età. Premesso che, nell'ambito dei soggetti corrispondenti alla platea di cui si è detto, in circa 235 posizioni su 575 complessive (40,8 per cento) si riscontra una retribuzione lorda inferiore a 20 mila euro (28 per cento dei giovani coinvolti), sono state considerate 11 "figure tipo", accomunate tutte, oltre che dall'età, dall'essere in regime di calcolo interamente contributivo. La "squadra" esaminata ha evidenziato situazioni assai disomogenee, con figure che presentano posizioni rassicuranti (ad esempio nel comparto sanitario o delle forze armate) ed altre, per esempio in quello dei lavoratori autonomi parasubordinati o dei coltivatori diretti, particolarmente fragili; una lettura, suggerita anche dall'esame dei montanti contributivi in essere (considerati in relazione all'anzianità contributiva).

LA SPESA PER L'ASSISTENZA

10. Nel 2022 la spesa per l'assistenza è tornata ai livelli del 2020 (circa 67 miliardi di euro), dopo l'aumento registrato nel 2021 (+1,5 per cento). La contrazione ha interessato in particolare le prestazioni sociali in denaro (-8,4 per cento), determinata dalla riduzione delle erogazioni per altri assegni e sussidi (34 miliardi nel 2021 e circa 29 nel 2022), sebbene abbiamo inciso gli interventi a sostegno della accresciuta spesa energetica delle famiglie. Le prestazioni sociali in natura (circa 13 miliardi) si presentano in controtendenza con un incremento significativo rispetto al 2021 (+36 per cento) riferibile sostanzialmente alle prestazioni "corrispondenti a beni e servizi prodotti dai produttori market", passate da 5,8 miliardi nel 2021 a circa 9 miliardi nel 2022, che acquisiscono l'estensione dei bonus sociali sui prezzi dell'energia, del gas e idrici. La maggior parte di questo incremento è incluso nella voce "esclusione sociale non altrove classificata" (5 miliardi), la cui natura residuale non consente di effettuare valutazioni sulle determinanti di tale crescita.

Dai dati ISTAT emerge una riduzione, nel 2021, del numero delle famiglie in povertà assoluta (in migliaia, 1.960 contro le 2.009 del 2020). Le famiglie con 5 o più membri