



Garantire la corretta programmazione
e la rigorosa gestione
delle risorse pubbliche

LE TENDENZE DI MEDIO-LUNGO PERIODO DEL SISTEMA PENSIONISTICO E SOCIO-SANITARIO

Rapporto n. 26 - Nota di Aggiornamento

2023
2024
2025
2026



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

LE TENDENZE DI MEDIO-LUNGO PERIODO DEL SISTEMA PENSIONISTICO E SOCIO-SANITARIO

Previsioni elaborate con i modelli della Ragioneria Generale
dello Stato aggiornati a settembre 2025

Roma – dicembre 2025

Box 3 – I meccanismi automatici di adeguamento del sistema pensionistico rispetto al processo di invecchiamento demografico

Come in vari Paesi europei, anche in Italia sono stati introdotti nell'ordinamento meccanismi automatici di adeguamento del sistema pensionistico in relazione al processo di invecchiamento demografico e tali meccanismi sono direttamente correlati alle valutazioni del nostro sistema pensionistico in sede europea e internazionale.

Nell'assetto del sistema pensionistico italiano vi sono due meccanismi di adeguamento automatico dei parametri normativi rispetto al processo di invecchiamento demografico: a) l'adeguamento del coefficiente di trasformazione in funzione delle dinamiche dei parametri demografici, che interessa il calcolo contributivo (regime contributivo e misto); b) l'adeguamento dei requisiti di accesso alla variazione della speranza di vita a 65 anni, che interessa tutti i regimi.²⁴ Tali meccanismi hanno la funzione di coniugare le esigenze di sostenibilità del sistema pensionistico, delle finanze pubbliche e del debito pubblico con quelle di adeguatezza delle prestazioni.

Al fine di analizzare l'impatto di tali meccanismi automatici sulla sostenibilità del sistema pensionistico, delle finanze pubbliche e del debito pubblico, questo riquadro presenta tre scenari di sensitività della spesa pensionistica e socio-sanitaria rispetto allo scenario a legislazione vigente.

Gli scenari di sensitività si caratterizzano nei seguenti termini: nella prima simulazione di sensitività viene definito uno scenario nel quale i requisiti pensionistici rimangono bloccati al valore che essi assumono nel 2025; nella seconda sono i coefficienti di trasformazione a rimanere costanti al valore assunto nel 2025; nella terza vengono combinati insieme i due scenari precedenti (requisiti pensionistici e coefficienti di trasformazione entrambi bloccati ai valori del 2025).

Le simulazioni sono presentate nei grafici sottostanti, distintamente, per la spesa pensionistica (fig. A) e per l'aggregato complessivo che include anche la spesa socio-sanitaria²⁵ (fig. B). I risultati vengono illustrati confrontando il profilo temporale del rapporto spesa/PIL di ciascuna simulazione con quello a normativa vigente dello scenario nazionale base²⁶.

Dal confronto con lo scenario nazionale base a normativa vigente emerge come lo scenario nel quale sia i requisiti pensionistici sia i coefficienti di trasformazione sono tenuti costanti a partire dal 2025 è quello che presenta i maggiori scostamenti. Come atteso, queste si concentrano sulla spesa pensionistica che, rapportata al PIL, raggiungerebbe un picco del 18,0 per cento nel 2042 (17,1 nel periodo 2042-43 nello scenario base) e convergerebbe al 15,7 per cento nel 2070 (invece che al 14 per cento nello scenario base). Lo scenario con i requisiti pensionistici costanti e quello con i coefficienti di trasformazione costanti si pongono all'interno della forbice tra lo

²⁴ A tutto il 2025 sono stati adeguati (a partire dal 2013) i requisiti di accesso al pensionamento, sulla base delle risultanze comunicate da ISTAT, per complessivi 12 mesi e sono stati effettuati sette aggiornamenti dei coefficienti di trasformazione, tenuto conto che, dal 1995 al 2009, tali coefficienti non sono stati oggetto dell'aggiornamento previsto dalla legge n. 335 del 1995 (in tale periodo la procedura non rientrava pienamente nell'esclusiva sfera amministrativa).

²⁵ Per quanto riguarda la spesa sanitaria e la spesa per LTC, le ipotesi adottate sul consumo di prestazioni sanitarie e socio-assistenziali rispondono alla definizione del *reference scenario*.

²⁶ In coerenza con la scelta adottata nei precedenti Rapporti RGS, gli esercizi di sensitività non vengono replicati sullo scenario EPC-WGA *baseline* in quanto fornirebbero indicazioni equivalenti a quelle prospettate per lo scenario nazionale base.

scenario nazionale base e lo scenario con requisiti e coefficienti costanti contemporaneamente.

Si noti che l'impatto sulla spesa pensionistica della costanza dei requisiti pensionistici si dispiega molto più rapidamente di quello dei coefficienti di trasformazione, anche se le due curve tendono a convergere intorno al 2050, per poi divergere leggermente alla fine del periodo di previsione, portandosi rispettivamente al 14,7 per cento e 15,0 per cento. Con costanza dei requisiti pensionistici, infatti, intorno al 2040 la maggiore incidenza annua della spesa pensionistica in rapporto al PIL rispetto agli andamenti a normativa vigente risulta pari a circa 0,7 punti percentuali annui, per arrivare a 0,8 punti percentuali annui nella parte finale del periodo di previsione, prima di convergere a 0,7 punti percentuali alla fine del periodo di previsione. Con costanza dei coefficienti di trasformazione, intorno al 2040 la maggiore incidenza annua della spesa pensionistica in rapporto al PIL, rispetto agli andamenti a normativa vigente, risulta pari a circa 0,2/0,3 punti percentuali annui per arrivare a 1 punto percentuale alla fine del periodo di previsione. Considerazioni analoghe valgono per l'esercizio di sensitività sulla spesa complessiva. Di scarso rilievo, infatti, in tutte e tre le ipotesi di sensitività sono gli scostamenti di spesa per le componenti sanitaria e LTC; pertanto, gli andamenti della spesa complessiva, comunque in ogni caso superiori, sono essenzialmente trainati dalla spesa pensionistica.

Figura A: Spesa pubblica per pensioni - Confronto tra scenari

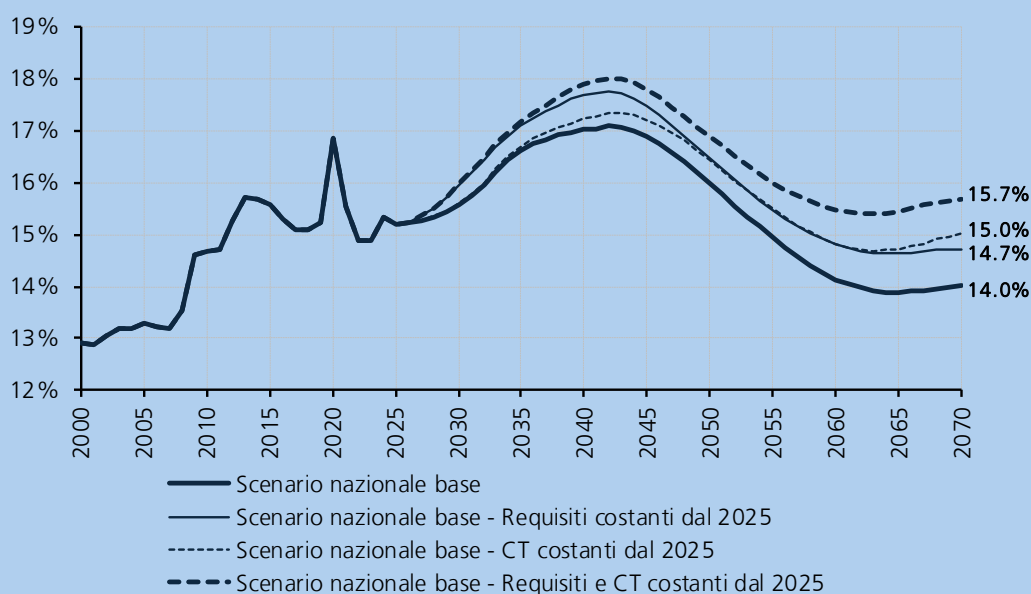
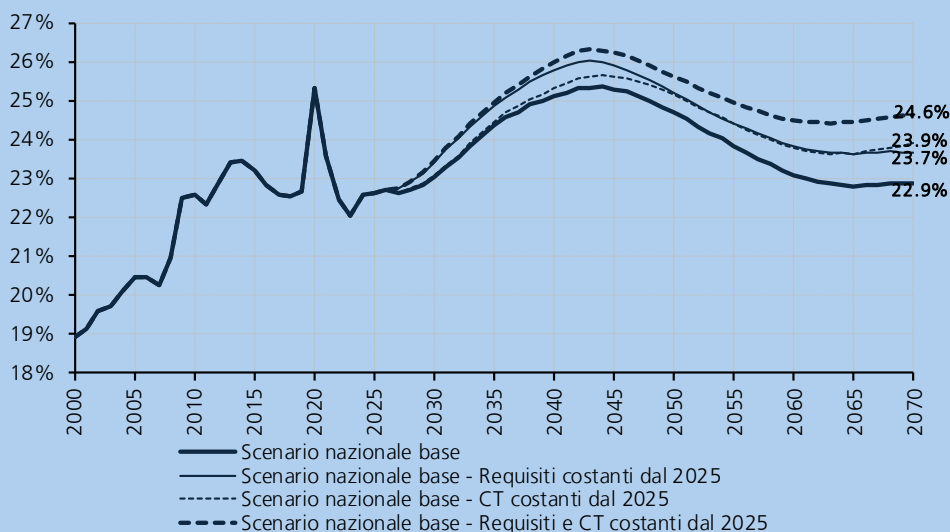


Figura B: Spesa pubblica pensionistica e socio-sanitaria - Confronto tra scenari



In via aggiuntiva, viene valutato l'effetto complessivo sul rapporto debito/PIL delle tre ipotesi di sensitività, cumulato nell'intero periodo di previsione e al 2045 (periodo intermedio). Tale effetto è misurato come differenziale prodotto sul debito pubblico in rapporto al PIL nel 2045 e nel 2070 rispetto agli andamenti derivanti dalla normativa vigente (fig. C).

Anche in questo caso i risultati mostrano che l'ipotesi di mantenimento ai valori del 2025 dei requisiti di pensionamento e, insieme, dei coefficienti di trasformazione provoca gli scostamenti più significativi e che si dispiegano lungo tutto l'orizzonte di previsione, con una evidente intensificazione oltre il periodo intermedio. Quest'ultimo scenario, peraltro, comporterebbe un peggioramento degli indicatori di debito S1 ed S2²⁷, comunemente utilizzati per l'analisi di sostenibilità del debito²⁸ in sede europea. In particolare, S1 peggiorerebbe di circa 0,8 punti percentuali, mentre S2 mostrerebbe un aumento più consistente, arrivando a superare la soglia oltre la quale il rischio viene definito "medio". In altri termini, il rischio di lungo termine, connesso a tale indicatore, nelle valutazioni di sostenibilità potrebbe passare da "basso" a "medio".

In termini di maggiore incidenza del rapporto debito/PIL l'effetto più consistente deriva dall'ipotesi di non applicazione del meccanismo automatico di adeguamento dei requisiti di accesso alla variazione della speranza di vita, pari al 2045 e al 2070 rispettivamente a circa 16 punti percentuali e a circa 36 punti percentuali, a fronte di un impatto complessivo, derivante anche dall'ipotesi di mancato aggiornamento dei coefficienti di trasformazione, pari al 2045 e al 2070 rispettivamente a circa 20 punti percentuali e a circa 58 punti percentuali. Ovviamente si tratterebbe di incrementi aggiuntivi rispetto a quelli derivanti dall'incremento dell'incidenza delle spese connesse all'invecchiamento demografico comunque atteso a normativa vigente.

²⁷ L'indicatore S1 misura lo sforzo fiscale necessario per portare il debito al 60 per cento del PIL entro il 2070. L'indicatore S2 misura l'aggiustamento fiscale necessario per stabilizzare il debito pubblico nel lungo termine, indipendentemente dal livello al quale si raggiunge la stabilizzazione.

²⁸ Si veda il *Debt Sustainability Monitor 2024* (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2024_en).

Fig. C: Effetto differenziale cumulato sul rapporto debito/PIL nel 2045 e nel 2070 (punti percentuali)

