



Bruxelles, 11 giugno 2024  
(OR. en)

10251/1/24  
REV 1

SOC 392  
EMPL 223  
ECOFIN 603

#### NOTA

---

Origine:	Comitato per la protezione sociale
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	Principali conclusioni sulla relazione sull'adeguatezza delle pensioni 2024 del comitato per la protezione sociale e della Commissione europea - <i>Presentazione da parte del presidente del comitato per la protezione sociale</i>

---

Si allegano per le delegazioni le principali conclusioni della relazione sull'adeguatezza delle pensioni 2024, messe a punto dal comitato per la protezione sociale il 16 maggio 2024. Le principali conclusioni saranno presentate dal presidente del comitato per la protezione sociale al Consiglio EPSCO del 20 giugno 2024 e dovrebbero essere approvate dal Consiglio nel quadro delle conclusioni del Consiglio sull'adeguatezza delle pensioni (doc. 10550/24).

Il testo integrale della relazione figura nel doc. 10251/24 ADD 1.

I profili per paese figurano nel doc. 10251/24 ADD 2.

RELAZIONE SULL'ADEGUATEZZA DELLE PENSIONI 2024

PRINCIPALI CONCLUSIONI

La relazione sull'adeguatezza delle pensioni 2024, elaborata congiuntamente dal comitato per la protezione sociale (CPS) e dalla Commissione europea, sostiene gli sforzi nazionali volti a garantire un reddito di vecchiaia adeguato, in linea con il principio 15 del pilastro europeo dei diritti sociali. La relazione analizza in che misura i sistemi pensionistici garantiscono un reddito adeguato durante la pensione, ossia **impediscono la povertà in età avanzata e mantengono il reddito di uomini e donne per la durata del pensionamento**, sia attualmente che in futuro. I tre anni precedenti all'edizione attuale sono stati caratterizzati da sfide straordinarie per le società e le economie europee: la pandemia di COVID-19, seguita da un periodo di inflazione elevata, e l'impennata dei costi dell'energia innescata dalla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina. Nel frattempo, le sfide strutturali legate alle megatendenze, quali il cambiamento demografico e l'evoluzione del mondo del lavoro, rimangono urgenti come sempre. In tale contesto, la relazione mette in evidenza le principali conclusioni seguenti.

— L'attuale quadro relativo all'adeguatezza delle pensioni rimane eterogeneo —

1. **Il rischio di povertà e di esclusione sociale per gli anziani continua a crescere dal 2019, a causa dell'aumento della povertà relativa basata sul reddito, nonostante la diminuzione della deprivazione materiale e sociale.** Nel 2022 più di una persona su cinque di età pari o superiore a 65 anni era a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE, ovvero 18,5 milioni di persone, un numero in aumento a causa sia del crescente del tasso di povertà che dell'invecchiamento della popolazione. Sebbene permangano differenze significative tra i paesi, le donne anziane sono esposte a rischi di povertà più elevati rispetto agli uomini in tutti i paesi. **Le persone anziane in età avanzata, in particolare le donne, sono generalmente più esposte al rischio di povertà.** Nel 2022 quasi una donna su quattro di età pari o superiore a 75 anni nell'UE era a rischio di povertà o di esclusione sociale.

2. **Il reddito degli anziani nell'UE rimane in media inferiore al 90 % del reddito in età lavorativa**, con differenze significative tra donne e uomini e tra i paesi. Le prestazioni pensionistiche ammontano, in media, a circa tre quinti del reddito da lavoro a fine carriera. Le disparità di reddito tra gli anziani sono diminuite dal 2019, probabilmente grazie alle diffuse misure di protezione dei pensionati a basso reddito durante le recenti crisi.
3. **L'aumento dell'aspettativa di vita nell'UE ha subito un rallentamento nell'ultimo decennio**. Questa tendenza a più lungo termine è stata esacerbata dalla mortalità anomala durante la pandemia di COVID-19, in quanto il numero di persone anziane è diminuito tra il 2020 e il 2022 e si è registrato un calo dell'aspettativa di vita a 65 anni. Tuttavia, in età avanzata, la percentuale di anni in buona salute rispetto all'aspettativa di vita residua è rimasta globalmente stabile in tutta l'UE dall'inizio del secolo.
4. **In media, un europeo può aspettarsi di trascorrere 21 anni della propria vita in pensione percependo le relative prestazioni**. Tale numero è leggermente inferiore rispetto al 2019 a causa della pandemia di COVID-19. In media, il periodo in cui si percepisce una pensione varia da 15 a 25 anni, a seconda delle differenze nazionali in termini di età pensionabile e di aspettativa di vita. La relazione tra la durata della vita lavorativa (in media 41 anni) e il pensionamento è molto eterogenea nell'UE-27 e in Norvegia.
5. **La necessità di assistenza sanitaria e di assistenza a lungo termine tende ad aumentare con l'età ed è associata a un rischio più elevato di povertà. La copertura delle esigenze in termini di assistenza in età avanzata rimane una sfida sociale cruciale**. I costi totali dell'assistenza a lungo termine senza protezione sociale pubblica possono essere molto elevati rispetto al reddito pensionistico degli anziani, in particolare per le persone che hanno necessità più stringenti. Le donne vivono più a lungo in cattive condizioni di salute rispetto agli uomini e hanno più spesso bisogno di assistenza, pur avendo redditi inferiori. I sistemi di protezione sociale sostengono il tenore di vita degli anziani in Europa attraverso diverse combinazioni di politiche, in particolare prestazioni pensionistiche e di assistenza a lungo termine. I sistemi caratterizzati da scarsi risultati in termini di adeguatezza delle pensioni e di copertura delle necessità di assistenza a lungo termine si trovano ad affrontare sfide particolari per quanto riguarda il mantenimento di un tenore di vita dignitoso per gli anziani bisognosi di assistenza.

*— Gli Stati membri stanno adottando ulteriori misure per salvaguardare l'adeguatezza,  
ma la situazione futura rimane sotto pressione —*

6. **Nel periodo 2020-2023 il contesto di crisi ha temporaneamente modificato le dinamiche della riforma pensionistica, in quanto tutti gli Stati membri hanno attuato misure eccezionali e temporanee. Allo stesso tempo è proseguita la tendenza generale a rafforzare in modo permanente i meccanismi di adeguatezza.** Durante tale periodo, tra le principali tendenze di riforma figuravano il miglioramento dell'accesso e dei diritti maturati, la promozione di una vita lavorativa più lunga e del pensionamento posticipato attraverso incentivi positivi e una maggiore flessibilità nei percorsi di pensionamento nonché il rafforzamento delle reti di sicurezza contro la povertà attraverso riforme delle prestazioni minime e di base. Alcuni Stati membri hanno inoltre attuato riforme volte a rafforzare il ruolo dei sistemi pensionistici a capitalizzazione e a promuovere i diritti individuali.
  
7. **Si prevede che i tassi di sostituzione delle pensioni per una determinata carriera diminuiranno nei prossimi quarant'anni, il che conferma i risultati delle analisi precedenti.** Anche tenendo conto dell'aumento previsto della durata della carriera e degli aumenti dell'età pensionabile previsti per legge, nella maggior parte dei paesi i tassi di sostituzione dovrebbero diminuire sia per le donne che per gli uomini, anche se l'entità prevista del calo varia notevolmente. Tale previsione è in linea con le simulazioni che mostrano un reddito pensionistico pro capite in diminuzione. L'età pensionabile rimane un fattore chiave che spiega le prestazioni pensionistiche attuali e future. Se da un lato andare in pensione due anni prima dell'età pensionabile causa per lo più riduzioni temporanee o lievi delle prestazioni, dall'altro lavorare oltre l'età pensionabile comporta generalmente notevoli incrementi del tasso di sostituzione.

— I sistemi pensionistici proteggono i bisognosi, ma i divari sussistono —

8. **I sistemi pensionistici e l'imposizione fiscale incidono sul livello e la (ri-)distribuzione dei redditi pensionistici e sui futuri sviluppi dell'adeguatezza.** I redditi pensionistici continuano ad essere distribuiti più equamente rispetto al reddito da lavoro. Per i lavoratori a basso reddito si registrano tassi di sostituzione delle pensioni più elevati in tutti i paesi, mentre una carriera breve riduce il tasso di sostituzione in misura meno che proporzionale, anche se ciò può non essere sempre sufficiente a far uscire le persone dalla povertà. Si prevede che la disparità di reddito in età avanzata rimarrà stabile nei prossimi decenni.
9. **Le interruzioni di carriera non sono tutte tutelate in egual misura dai sistemi pensionistici.** Nella maggior parte dei paesi le interruzioni dovute alla cura dei figli sono relativamente ben protette, mentre la riduzione delle pensioni in seguito a disoccupazione è leggermente più elevata. La misura in cui i periodi di invalidità sono accreditati varia da un paese all'altro. La maggior parte dei paesi prevederebbe una compensazione per la prestazione di assistenza ai familiari a carico e concederebbe una pensione solo leggermente inferiore a quella per una carriera ininterrotta.

— Le persistenti disuguaglianze pongono sfide per le politiche pensionistiche —

10. **La maggior parte degli anziani è costituita da donne, il che rende i divari di genere in età avanzata una sfida sociale particolare.** Il fatto di essere sole in età avanzata aumenta ulteriormente il rischio di povertà per le donne rispetto agli uomini. Sebbene la differenza tra le pensioni medie di uomini e donne continui a ridursi, i divari di genere rimanenti in termini di povertà in età avanzata, importo delle pensioni e copertura pensionistica evidenziano disuguaglianze persistenti. Il divario pensionistico di genere (26 % a livello dell'UE nel 2022) trova le sue radici nelle differenze accumulate lungo il percorso professionale: retribuzioni più basse per le donne, carriere più brevi e/o interrotte, anche a causa di obblighi di assistenza, e più lavoro a tempo parziale. Una minore alfabetizzazione finanziaria può ostacolare la pianificazione previdenziale delle donne, il che richiede l'adozione di misure di educazione finanziaria e di trasparenza delle pensioni.

11. **Affrontare le disparità nell'aspettativa di vita rappresenta una sfida per le politiche pensionistiche.** Le persone con un livello di istruzione superiore possono aspettarsi di vivere più a lungo in pensione, in parte a ragione di fattori legati allo stile di vita, e questo divario è particolarmente marcato tra gli uomini. Le persone con un livello di istruzione elevato entrano ed escono dal mercato del lavoro notevolmente più tardi di quelle con un livello di istruzione inferiore. Tali differenze nell'aspettativa di vita e nell'età di ingresso nel mercato del lavoro e di uscita da esso possono avere un impatto distributivo regressivo. Poiché molti paesi stanno innalzando l'età pensionabile in risposta all'aumento della longevità, i sistemi pensionistici potrebbero dover adeguare i percorsi di pensionamento per diversi profili professionali al fine di evitare che si creino disuguaglianze.
12. **Il modo in cui le disuguaglianze nella retribuzione del lavoro si traducono in disparità pensionistiche dipende in larga misura dalla progressività del sistema pensionistico.** Nell'UE-27 e in Norvegia, i sistemi pensionistici in media compensano un quarto delle disparità retributive accumulate nel corso della vita lavorativa. La progressività del sistema pensionistico dipende da caratteristiche quali le prestazioni forfettarie e soggette a condizioni di reddito, i massimali delle pensioni contributive e la riduzione dei diritti per i redditi elevati.
13. **Si prevede che le pensioni dei lavoratori autonomi saranno in media inferiori di un terzo rispetto a quelle dei lavoratori a tempo pieno con una carriera analoga, a causa delle differenze nelle norme e nella retribuzione media.** Contributi forfettari o aliquote contributive inferiori, una base contributiva bassa o regimi pensionistici o fiscali semplificati determinano spesso, secondo le previsioni, pensioni modeste per i lavoratori autonomi. In alcuni paesi i lavoratori in forme di occupazione atipiche possono avere difficoltà ad accedere alle pensioni a causa dei requisiti relativi a retribuzione minima o orario di lavoro o delle opzioni limitate per l'accumulo dei diritti.

14. **I sistemi pensionistici europei e le misure anticrisi hanno attenuato l'impatto della crisi COVID-19 sulle pensioni attuali e future.** Le pensioni erogate non sono state ridotte in termini nominali. L'impatto della crisi sulle pensioni future è stato limitato, grazie a: un maggiore ricorso a regimi di mantenimento del posto di lavoro, in cui i diritti pensionistici sono generalmente maturati; contributi pensionistici agevolati; l'estensione della protezione contro la disoccupazione e in caso di congedo per malattia e misure specifiche a favore dei lavoratori autonomi. In questo periodo, tuttavia, i sistemi pensionistici a capitalizzazione sono stati soggetti a forte volatilità.
15. **Mentre l'ondata di inflazione osservata nel 2022-2023 ha ridotto il valore reale delle pensioni nella maggior parte degli Stati membri, il potere d'acquisto dei pensionati era ancora ben protetto rispetto a quello della popolazione in età lavorativa.** Le misure a sostegno dei pensionati comprendevano un'indicizzazione regolare e aumenti straordinari delle prestazioni, integrazioni pensionistiche e altre prestazioni in denaro. Dato che i pensionati a basso reddito sono più vulnerabili a un elevato livello di inflazione, molti paesi hanno dato priorità alla loro protezione tramite prestazioni minime o misure di sostegno mirate.
16. **L'indicizzazione delle pensioni è una leva politica fondamentale per proteggere i pensionati dall'erosione del reddito.** Tuttavia, nella maggior parte dei paesi l'indicizzazione delle pensioni nel lungo periodo non tiene pienamente conto dell'aumento dei redditi da lavoro. Mentre l'indicizzazione delle retribuzioni è generalmente più vantaggiosa per i pensionati rispetto all'indicizzazione dei prezzi, questa situazione si è invertita durante il recente periodo di elevata inflazione. Anche la frequenza dell'indicizzazione è fondamentale per salvaguardare l'adeguatezza in caso di robusta crescita dei prezzi.

**Alla luce di tali osservazioni, il CPS e la Commissione ritengono che gli sforzi per attuare il pilastro europeo dei diritti sociali debbano proseguire.** Mercati del lavoro inclusivi e solidi sono fondamentali per mantenere pensioni adeguate in una società che invecchia. L'UE dovrebbe continuare a sostenere le politiche nazionali volte a garantire pensioni adeguate attraverso un'ampia combinazione di politiche, anche affrontando le disuguaglianze di genere durante la vita lavorativa, attenuando l'impatto dei compiti di assistenza e garantendo la protezione sociale in relazione alle esigenze di assistenza. Gli sforzi costanti per attuare la [raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale](#) e la [raccomandazione del Consiglio relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili](#), comprese le azioni di sostegno e monitoraggio nel quadro del CPS, sono un importante contributo al mantenimento di un tenore di vita elevato per gli anziani europei. Come richiesto nell'ambito dello [strumentario demografico](#), le politiche dell'UE e nazionali dovrebbero contribuire a garantire che in Europa le persone possano realizzare le proprie aspirazioni, anche autonomizzando le generazioni più anziane e sostenendone il benessere.

**L'adeguatezza e la sostenibilità della protezione sociale in età avanzata richiedono un monitoraggio e un'analisi continui, compreso uno stretto coordinamento tra l'analisi della sostenibilità della spesa connessa all'invecchiamento della popolazione e l'adeguatezza delle pensioni e dell'assistenza a lungo termine. In quest'ottica, sarà organizzata una riflessione congiunta sulla relazioni 2024 sull'adeguatezza delle pensioni e sull'invecchiamento demografico. Il CPS e la Commissione riferiranno nuovamente sull'adeguatezza delle pensioni e sull'assistenza a lungo termine nel 2027. A tal fine, si adopereranno per mettere a punto un'analisi coerente dell'adeguatezza delle pensioni e dell'assistenza a lungo termine, se possibile mediante una relazione congiunta, nonché per rafforzare ulteriormente le sinergie con la relazione sull'invecchiamento demografico.**