

Rapporto CER-CUPLA 2025

Inflazione, drenaggio fiscale e potere
di acquisto delle pensioni

Sintesi della ricerca

Luglio 2025

Il Rapporto è stato predisposto da un gruppo di lavoro del CER coordinato dal prof. Sergio Ginebri (Consigliere scientifico del CER e Professore Associato di Economia Politica Università degli Studi Roma Tre).

Prefazione

Il CUPLA, in collaborazione con il Centro Europa Ricerche, presenta l'annuale studio "Inflazione, drenaggio fiscale e potere d'acquisto delle pensioni", sottolineando l'urgenza di riformare sia il regime fiscale applicato alle pensioni sia il sistema di adeguamento automatico al costo della vita.

La ricerca evidenzia tre problemi principali.

La perdita del potere d'acquisto

Le pensioni hanno subito un calo del potere d'acquisto tra il 2009 e il 2025. Ciò è dovuto primariamente all'inflazione e ai ritardi con cui gli importi vengono adeguati annualmente all'aumento dei prezzi.

Gli effetti del drenaggio fiscale

Il fenomeno del drenaggio fiscale ha significativamente ridotto il beneficio degli aggiustamenti al potere d'acquisto. In pratica, gli effetti positivi delle riforme fiscali sono stati vanificati da questo meccanismo.

La disparità fiscale

Esiste una crescente differenza nel carico fiscale tra i redditi da pensione e quelli da lavoro dipendente, a sfavore dei pensionati.

Per risolvere queste criticità, il Rapporto CER-CUPLA propone alle istituzioni e ai decisori politici diversi elementi di riforma. L'obiettivo è proteggere il reddito dei pensionati e promuovere un "bene comune" basato sui principi di solidarietà e condivisione.

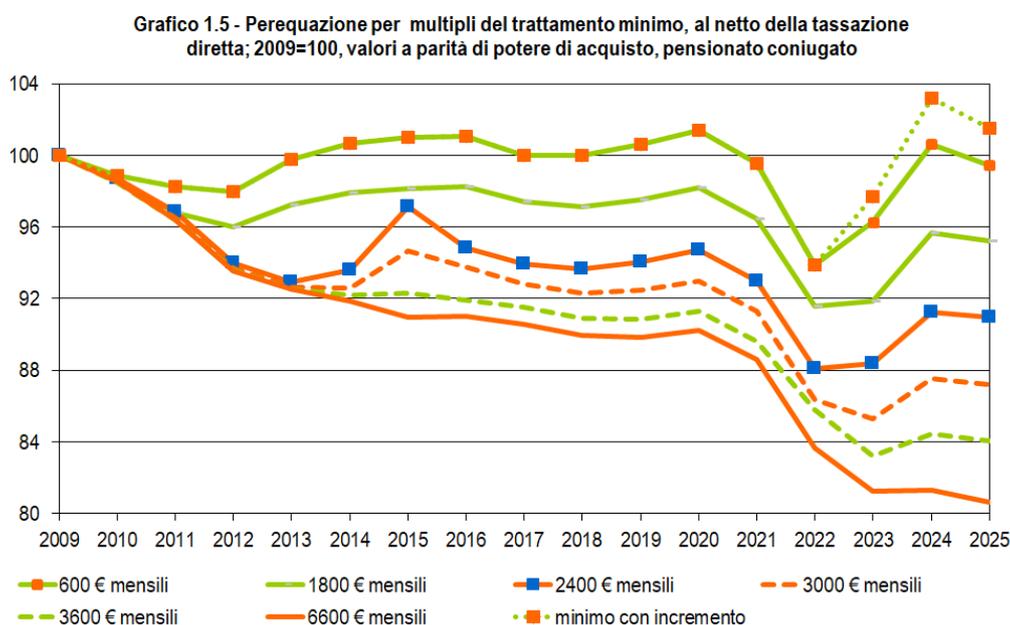
Sintesi delle principali evidenze e delle proposte

Il potere di acquisto delle pensioni al netto della tassazione si è notevolmente ridotto negli ultimi quindici anni, sia per gli importi più alti che per quelli medio-bassi. Le ragioni di questa perdita sono varie e convergenti, e riguardano sia il dispositivo automatico di aggiustamento delle pensioni all'inflazione, che il trattamento fiscale dei redditi da pensione. Per sostenere con delle evidenze statistiche e analitiche quanto affermato conviene concentrarsi inizialmente sulla riduzione di valore reale delle pensioni medio basse, per le quali l'aggiustamento annuale all'inflazione è stato sempre totale.

Una pensione di 1.200 euro lorde ha perso circa 70 euro mensili di potere di acquisto dal 2009 al 2025 (Tabella 1.5), corrispondenti a circa 900 euro l'anno. Una parte minore di questa perdita è dovuta al ritardo annuale con il quale i trattamenti pensionistici lordi vengono adeguati all'inflazione (Grafico 1.5). È invece nell'interazione tra inflazione e prelievo fiscale sui redditi che si nasconde la principale causa del danno subito dai pensionati.

Tabella 1.5 - Variazioni percentuale cumulata del potere di acquisto per multipli del trattamento minimo al netto della tassazione, Anni 2009-2025

Multipli trattamento minimo Inps	Variazioni percentuali 2025/2009			Perdita monetaria a prezzi 2025	
	Reddito lordo	Tassazione	Reddito netto	euro/mese	euro, totale cumulata
600 € mensili	-0,7	-9,6	-0,6	9	-354
1200 € mensili	-0,8	72,2	-6,1	-69	-8.943
1800 € mensili	-0,8	21,1	-4,8	-73	-11.217
2400 € mensili	-5,4	10,0	-9,1	-177	-26.404
3000 € mensili	-8,4	6,8	-12,8	-300	-39.339
3600 € mensili	-13,3	-5,5	-16,0	-425	-52.197
6600 € mensili	-16,8	-11,8	-19,3	-808	-91.889



Infatti, **il principale impatto dell'inflazione sulle pensioni si produce tramite il drenaggio fiscale** (Tabella 1.6), che è presente in vari episodi inflativi: prima nel 2010-13, poi nel 2017-19, e infine a partire dal 2021 e fino al 2025. In ognuna di queste accensioni del processo inflativo, l'effetto del drenaggio fiscale controbilancia o addirittura cancella completamente gli incrementi del reddito nominali prodotti dall'adeguamento automatico delle pensioni (Grafico 1.7).

Dal 2009 al 2025 **il drenaggio fiscale ha prodotto una perdita di oltre mille euro annui per un trattamento lordo pari a 1.200 euro lorde mensili**. Nello stesso periodo si sono succedute varie riforme fiscali che hanno in alcuni casi prodotto una riduzione del reddito disponibile – tra il 2010 e il 2013 l'incremento delle addizionali locali appesantisce il prelievo di oltre cento euro annui – e in altri casi lo hanno sostenuto in modo rilevante, cioè nel 2016-17 e poi nel 2022-25. Tuttavia, il complesso di quelle riforme fiscali ha determinato una riduzione complessiva netta del prelievo tributario di appena 240 euro. **Le riforme fiscali del 2016-17 e poi quella del 2022-25 hanno di fatto rappresentato solo una limitata compensazione all'aumentata pressione tributaria determinata dal drenaggio** nel periodo 2009-2025.

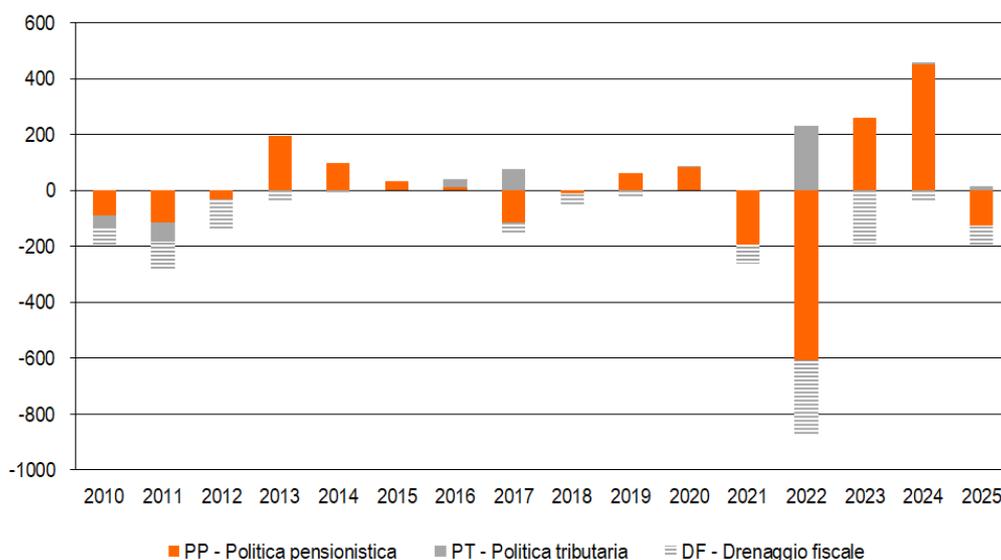
Le perdite di potere di acquisto si aggravano ulteriormente quando si prendono in considerazione importi pensionistici per i quali l'aggiustamento automatico all'inflazione è stato solo parziale (Tabella 1.6) e ha determinato una riduzione di reddito lordo reale che si va ad aggiungere all'effetto drenaggio fiscale. Tra il 2010 e il 2013 **la perdita annuale di potere di acquisto per una pensione di 2.400 euro mensili lorde è stata pari a circa 2.300 euro annui**, pari a circa il 9 per cento. Per una

pensione di 6.600 euro mensili si arriva ad una caduta di circa il 19 per cento (Grafico 1.5). Le perdite cumulate in tredici anni raggiungono valori esorbitanti: 26 mila euro per una pensione di 2.400 euro lorde mensili e 52 mila euro per una pensione di 3.600 euro (Tabella 1.5). Drenaggio fiscale e parziale adeguamento all'inflazione hanno un peso pressoché equivalente nella riduzione del reddito disponibile per pensioni di 2.400-3.000 euro mensili lorde. Per importi superiori la componente drenaggio fiscale si stabilizza e la componente mancato adeguamento si moltiplica.

Tabella 1.6 - Decomposizione delle variazioni del reddito disponibile, 2010-2025
Valori ai prezzi del 2025

Multipli trattamento minimo Inps	VRD - Variazione del reddito disponibile	PP - Politica pensionistica	PT - Politica tributaria	DF - Drenaggio fiscale
600 € mensili	116	103	13	0
1200 € mensili	-902	-101	240	-1.041
1800 € mensili	-955	-197	252	-1.011
2400 € mensili	-2.301	-1.327	73	-1.046
3000 € mensili	-3.898	-1.938	-80	-1.880
3600 € mensili	-5.520	-3.273	-40	-2.206
4800 € mensili	-7.135	-5.012	-10	-2.114
6600 € mensili	-10.510	-7.628	-740	-2.142

Grafico 1.7 - Decomposizione della variazione del reddito netto annuale
€ 1.200 mensili



L'accresciuta pressione fiscale sui redditi da pensione è tanto più gravosa alla luce della **disparità di trattamento fiscale a cui sono soggetti i redditi da pensione rispetto ai redditi da lavoro dipendente**. Fino al 1983 il trattamento fiscale dei redditi da lavoro dipendente e da pensioni era lo stesso. Da allora, si è prodotta una progressiva divaricazione, che ha assunto **dimensioni macroscopiche negli ultimi anni**.

La disparità di trattamento è evidente comparando le aliquote impositive per reddito da lavoro dipendente e per reddito da pensione (Grafico 3.5). La differenza di aliquota massima, pari al 21.7%, si raggiunge per un reddito di 8.200 euro, per il quale un dipendente somma Trattamento e Bonus, mentre il reddito del pensionato non riceve né imposizioni, né benefici. Per redditi superiori a 8.200 euro il differenziale di aliquota si riduce lentamente fino ad annullarsi per un reddito di 50.000 euro. **La differenza di reddito disponibile raggiunge il suo massimo in corrispondenza di un imponibile di 20.000 euro ed è pari a oltre 2.400 euro** (Tabella 3.9). Per imponibili superiori si riduce ma molto lentamente, rimanendo pari a circa 1.500 euro in corrispondenza di un importo di 35.000 euro.

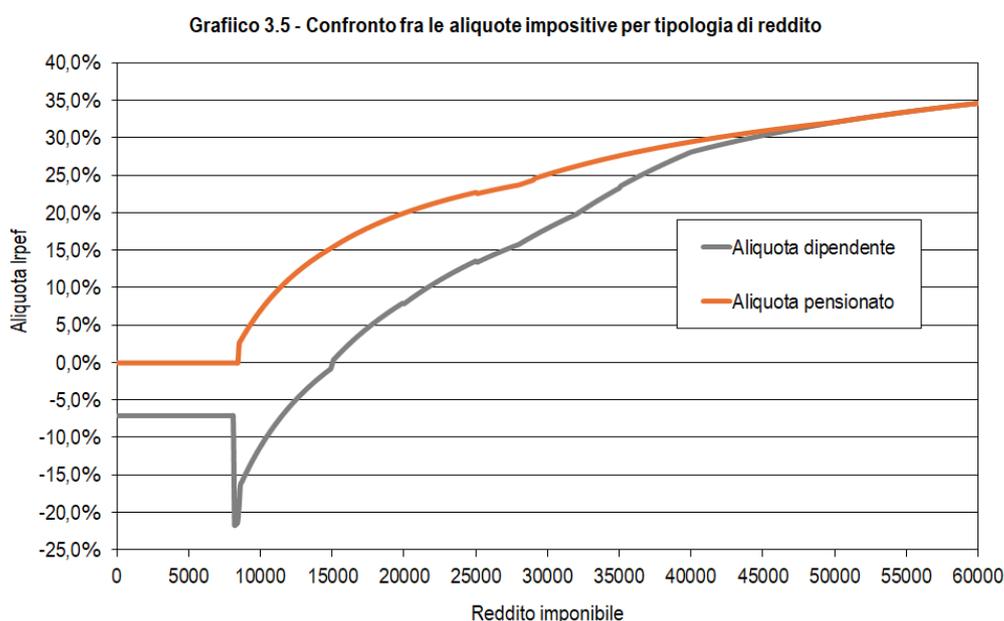


Tabella 3.9 - Disparità di aliquote e di reddito disponibile tra dipendente e pensionato

Dipendente			Pensionato		Disparità di reddito disponibile
Reddito complessivo	Reddito disponibile	Aliquota media	Reddito disponibile	Aliquota media	
8.200	9.982	-21,7%	8.200	0,0%	1.782
10.000	11.122	-11,2%	9.295	7,0%	1.827
15.000	15.031	-0,2%	12.692	15,4%	2.338
20.000	18.436	7,8%	16.009	20,0%	2.427
25.000	21.617	13,5%	19.326	22,7%	2.292
30.000	24.632	17,9%	22.467	25,1%	2.165
35.000	26.862	23,3%	25.347	27,6%	1.515
40.000	28.776	28,1%	28.226	29,4%	550
50.000	33.985	32,0%	33.985	32,0%	0

Ma la compressione del potere di acquisto dei pensionati non è solo da ricondurre all'interazione tra inflazione e drenaggio fiscale, o alla mancata estensione ai redditi da pensione delle riforme che hanno interessato i redditi da lavoro dipendente. È lo stesso dispositivo di aggiustamento automatico dei trattamenti all'inflazione che non protegge adeguatamente il potere d'acquisto delle pensioni. E **l'inadeguatezza del meccanismo di indicizzazione grava in modo particolare sui pensionati più poveri.**

Prima di passare ad argomentare le precedenti affermazioni è utile ricordare che l'importo della pensione minima INPS, pari a 600 euro mensili, è inferiore a ognuna delle soglie di povertà assoluta stimate dall'ISTAT per un individuo tra i 60 e i 74 anni che viva da solo, indipendentemente dalla regione o dalla ampiezza del comune di residenza (Tabella 2.1). È vero che, qualora vengano soddisfatti i requisiti di accesso, l'importo della pensione minima viene ulteriormente integrato da ulteriori prestazioni assistenziali e che il più generoso fra essi, l'importo aggiuntivo, comporta un incremento dell'ammontare mensile di circa 155 euro al raggiungimento del settantesimo anno di età. Tuttavia, il valore dell'importo aggiuntivo non viene automaticamente aggiustato all'inflazione ed è quindi rimasto pari a quanto stabilito nell'anno 2000, e anche sommando pensione minima INPS e importo aggiuntivo si arriva ad una somma che è inferiore a gran parte delle soglie di povertà assoluta regionali stimate dall'ISTAT.

**Tabella 2.1 - Soglie di povertà assoluta regionali
valori minimi e massimi per ripartizioni geografiche**
anno 2023, euro, famiglia di un componente di età 60-74, spesa mensile

	Centro area metropolitana	Periferia area metropolitana e comuni con 50.001 ab. e più	Altri comuni
Nord	1117.6 - 893.6	947.5 - 846.8	972.9 - 846.9
Centro	1056.5 - 1002.1	919.1 - 776.5	873.1 - 784.6
Sud	725.4 - 672.9	761.2 - 644.1	740.0 - 625.6
Isole	952.9 - 704.4	830.3 - 675.6	842.8 - 670.0

Il dispositivo automatico di adeguamento degli importi pensionistici all'inflazione è basato sulle variazioni registrate dall'indice dei prezzi per le famiglie di operai e impiegati (FOI). Esistono altri due indici nazionali dei prezzi computati dall'ISTAT: l'indice dei prezzi per l'intera collettività nazionale (NIC), e l'indice armonizzato per i paesi dell'Unione europea (IPCA). In realtà il FOI è derivato dal NIC. La precedente affermazione sull'inadeguatezza del dispositivo automatico di adeguamento delle pensioni all'inflazione nel proteggere il potere di acquisto delle pensioni, e in particolare di quelle di importo minore, è fondato su due aspetti. In primo luogo, nell'arco temporale di circa venti anni, **il FOI ha sottovalutato l'incremento di costo del paniere di spesa medio delle famiglie più povere**. In secondo luogo, **anche considerando la spesa media dell'intero aggregato delle famiglie italiane, l'indice FOI sottovaluta l'aumento del suo costo**.

Per quanto riguarda il primo aspetto, le elaborazioni ISTAT mostrano che il quinto della popolazione più povera consuma un paniere di beni che tra il 2006 e il 2023 ha registrato una variazione di costo superiore di circa il nove per cento rispetto al contemporaneo incremento dell'indice dei prezzi FOI (Grafico 2.2). Il meccanismo di aggiustamento periodico dei trattamenti pensionistici non è sufficiente ad evitare l'impovertimento delle condizioni economiche delle famiglie più povere ogni volta che l'inflazione subisce una accelerazione (Grafico 2.3; vedi anche INPS, XXII Rapporto Annuale, 2023, par. 2.3.1, pag. 175).

Grafico 2.2 - Panieri di consumo per classi di spesa delle famiglie
numeri indici 2005=100, valori a parità di potere di acquisto basato su Ipcfoi nt

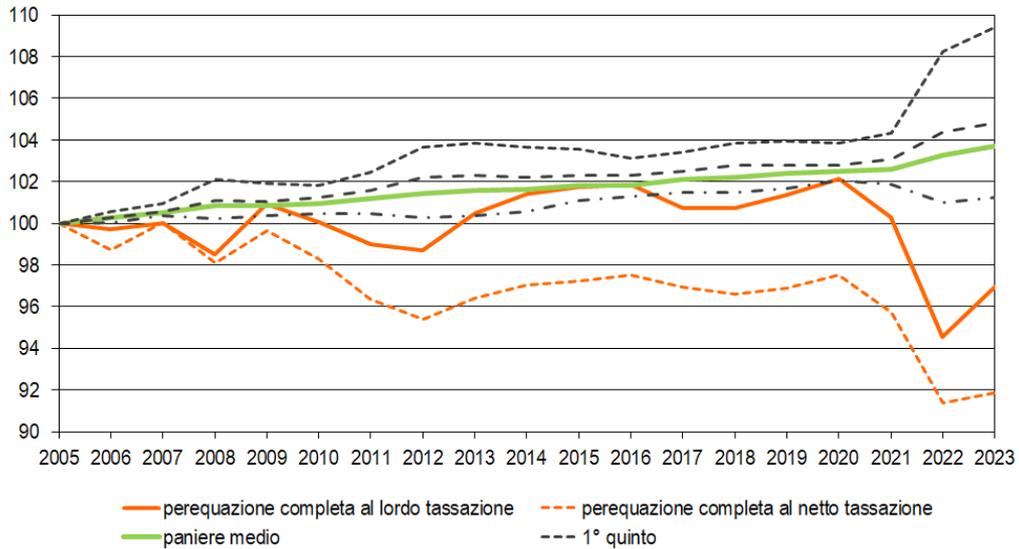
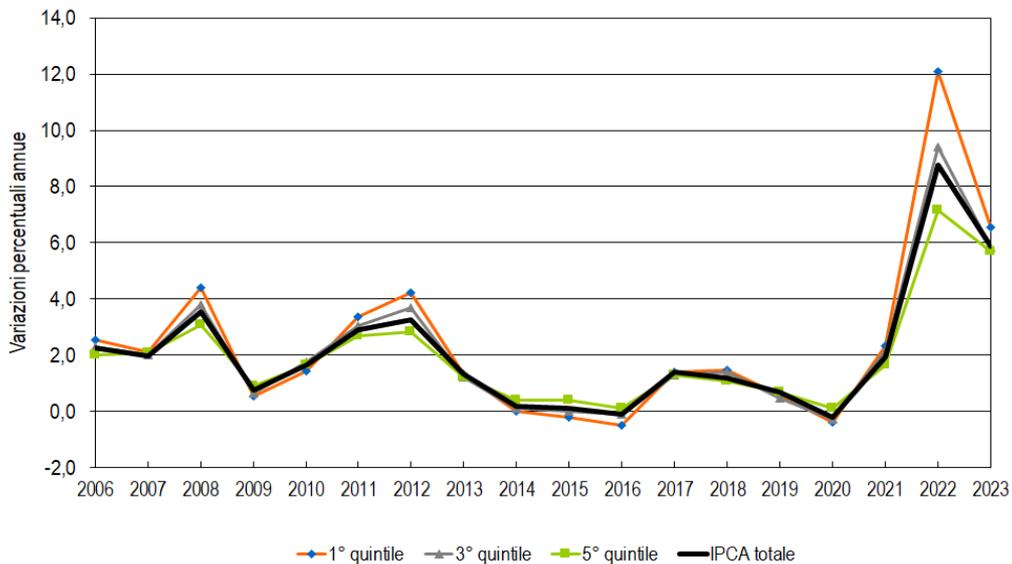


Grafico 2.3 - Indice dei prezzi al consumo per classi di spesa
Anni 2006-2023, variazioni % annue



La rilevante distorsione prodotta dal FOI è il risultato di un **cambiamento di natura dei processi inflativi negli ultimi venti anni** (Grafico 2.8). Nel periodo 1995-2006 l'aggregato dei servizi trainava, accanto ai beni energetici, gli incrementi dei prezzi. In questo contesto, legare l'aggiustamento automatico di salari e pensioni alle variazioni dell'indicatore FOI creava un implicito vantaggio per le famiglie più povere, il cui paniere di consumo ha un minore contenuto di servizi e un maggiore

contenuto di beni (Grafico 2.6). A partire dal 2006, tuttavia, l'aggregato dei servizi ha mostrato un incremento di prezzi inferiore all'indice medio complessivo, mentre i prezzi dei beni hanno trainato, insieme ai prodotti energetici, l'inflazione. Nel nuovo contesto, le famiglie che consumano in proporzione una maggiore quantità di beni, cioè le famiglie più povere, hanno subito incrementi di costo del loro paniere di consumo superiori a quelli registrati dagli indicatori nazionali.

Grafico 2.8 - Variazioni cumulate dei prezzi al consumo (NIC) per aggregati

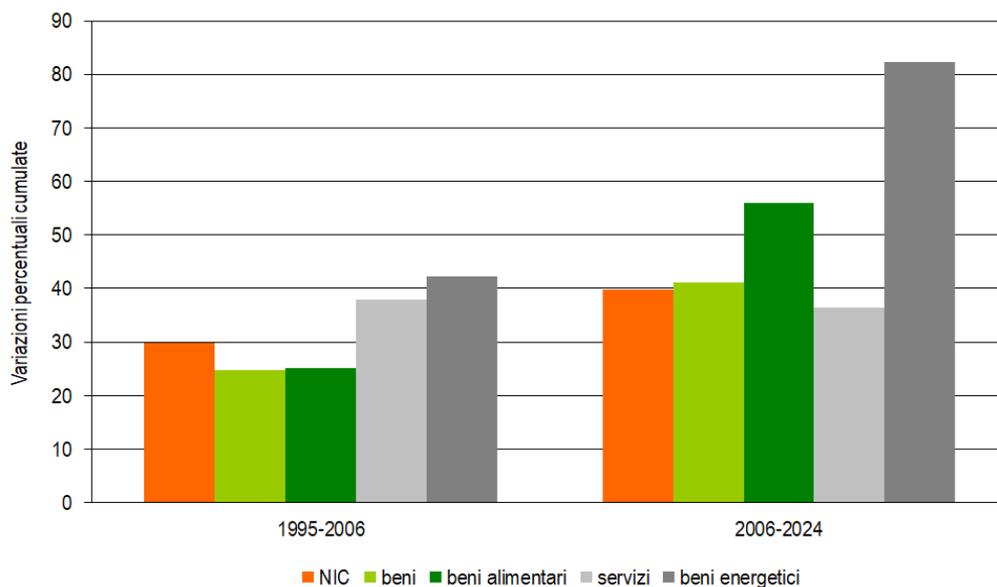
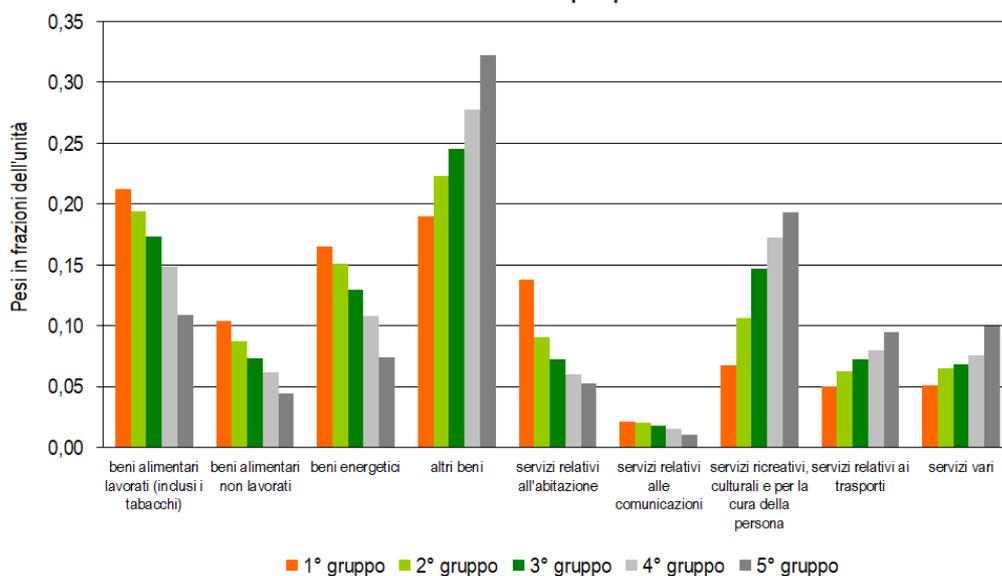
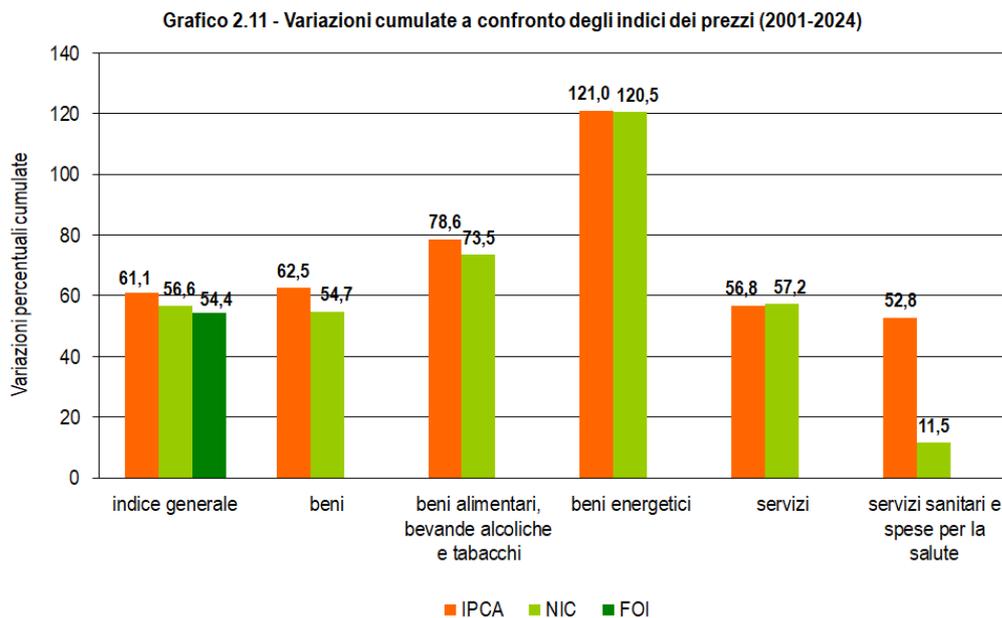


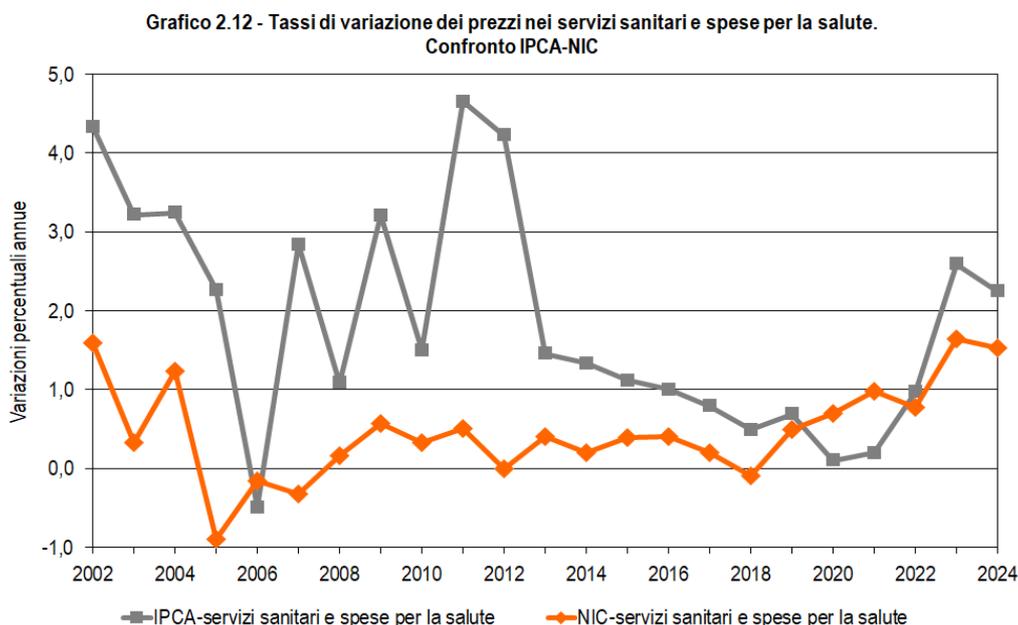
Grafico 2.6 - Pesi degli aggregati speciali nei panieri di consumo medio per classi di spesa. Anno 2024. La somma dei pesi pari all'unità.



Ma le inadeguatezze del dispositivo automatico di adeguamento delle pensioni ai prezzi non si limitano a questo, perché, al di là degli effetti distributivi prodotti dall'utilizzo di un indicatore nazionale dei prezzi, il FOI è un indice che sottovaluta le variazioni di potere di acquisto delle famiglie. Negli ultimi venticinque anni la variazione cumulata dei prezzi registrata dal **FOI è risultata di oltre sei punti percentuali inferiore** (Grafico 2.11) rispetto a quella registrata dall'IPCA, che è basata sulla spesa effettiva delle famiglie, e non considera quindi i costi dei consumi per l'intera collettività nazionale, così come fa il NIC, e quindi il FOI.

A questo riguardo, l'inadeguatezza specifica del FOI emerge con particolare evidenza quando, sullo stesso arco temporale, si mettano a confronto i tassi di variazione dei prezzi per i servizi sanitari e le spese per la salute registrate da indice NIC e indice IPCA (Grafico 2.12). Le variazioni di prezzo registrate dal NIC sono notevolmente ridotte rispetto a quelle dell'IPCA perché considerano non solo le spese delle famiglie per sanità e salute, come si limita a fare l'IPCA, ma anche le spese della pubblica amministrazione, che ha esercitato un rilevante controllo sui costi sia della produzione di servizi sanitari che della spesa farmaceutica nel suo complesso.





In definitiva, l'inflazione ha determinato un impoverimento delle pensioni negli ultimi quindici anni per più vie: tramite il drenaggio fiscale, che ha interessato pensioni di qualsiasi importo, tramite la parziale rivalutazione degli importi medio alti prevista dal dispositivo di aggiustamento automatico, tramite le inadeguatezze dell'indice dei prezzi FOI alla base di quel dispositivo, che non riesce a mantenere il potere di acquisto soprattutto dei pensionati più poveri, ma nemmeno di tutti gli altri.

Per contenere la macroscopica e ingiustificata disparità di prelievo rispetto ai redditi da lavoro dipendente, e per compensare la rilevante perdita di potere di acquisto dei trattamenti pensionistici **viene proposto un intervento di riforma fiscale basato sull'introduzione di un nuovo bonus Irpef pensionati** che si concentra sui redditi medio-bassi, mirando a coinvolgere tutti coloro che percepiscono un trattamento previdenziale integrato al minimo, ed escludendo le pensioni assistenziali.

Il bonus Irpef pensionati sarebbe pari a 960 euro annui, frazionati in dodici mensilità, e verrebbe destinato a tutti i pensionati con un reddito imponibile da pensione compreso tra 7.800 e 15.000 euro. Il suo godimento sarebbe pieno per tutti coloro il cui reddito Irpef non superi i 12 mila euro, sarebbe parziale e de-crescente in corrispondenza di un reddito Irpef tra 12 e 15 mila euro. Il costo dell'intervento sarebbe pari 2,8 miliardi di euro (Tabella 3.11). I beneficiari sarebbero circa 3,6 milioni di pensionati titolari di redditi medio-bassi (Tabella 3.12), appartenenti a nuclei familiari con un reddito prevalentemente medio-basso (Tabella 3.13).

Tabella 3.11 - Distribuzione delle risorse impegnate per classi di reddito dei beneficiari

Classi di reddito complessivo	Risorse (mld)	Quota (%)
<8000 euro	0,6	19,8%
8-15 mila euro	2,3	79,8%
15-20 mila euro	0,0	0,4%
20-28 mila euro	0,0	0,0%
28-40 mila euro	0,0	0,0%
40-55 mila euro	0,0	0,0%
oltre 55 mila euro	0,0	0,0%
Totale	2,8	100,0%

Tabella 3.12 - Distribuzione dei benefici per classi di reddito dei beneficiari

Classi di reddito complessivo	Contribuenti coinvolti (mln)	Contribuenti coinvolti (%)	Beneficio medio individuale (€)	Incidenza % sul reddito complessivo Irpef
<8000 euro	0,6	18,1%	870	11,9%
8-15 mila euro	2,8	78,9%	805	7,3%
15-20 mila euro	0,1	3,0%	110	0,7%
20-28 mila euro	0,0	0,0%		
28-40 mila euro	0,0	0,0%		
40-55 mila euro	0,0	0,0%		
oltre 55 mila euro	0,0	0,0%		
Totale	3,6	100,0%	796	7,6%

Tabella 3.13 - Distribuzione dei benefici per decimo di reddito equivalente dei beneficiari

Quintili di reddito equivalente	% nuclei beneficiati	Beneficio medio nei nuclei beneficiari (€)	Incidenza % sul reddito lordo
I	11,5%	537	6,3%
II	14,8%	519	3,6%
III	11,9%	426	2,2%
IV	9,8%	344	1,3%
V	4,8%	356	0,9%
Totale	10,6%	454	2,5%