

Osservatorio Previdenza

Analisi delle misure previdenziali previste nel Disegno di Legge di Bilancio 2023



30 novembre 2022

*A cura del Dipartimento Politiche Previdenziali della Cgil e di Fondazione Di Vittorio
Coordinatore: Ezio Cigna*

Il presente lavoro costituisce una previsione del **numero di persone** che effettivamente utilizzeranno l'accesso al pensionamento con le tre misure previdenziali contenute nel DDL Bilancio 2023 e delle **risorse necessarie** a copertura delle uscite.

Le tre misure presenti nel DDL che vengono analizzate sono:

- **Quota103** (41 anni di contributi + 62 di età) per il 2023;
- Proroga dell'**Ape sociale** per il 2023;
- Proroga e modifica di **Opzione donna** (con requisiti al 31 dicembre 2022).

“Quota 103”

La misura prevede la possibilità di pensionamento con un minimo di età e contribuzione fissa: almeno 62 anni di età e 41 anni di contribuzione, per il solo anno 2023.

I requisiti

I requisiti sono quelli indicati nella **tabella A**:

ACCESSO AL PENSIONAMENTO CON “QUOTA 103”

TABELLA A

ANNO	QUOTA	NUMERO DI CONTRIBUTI	ETA'	CLASSI DI NASCITA
2023	103	41	62-63-64-65-66	1956-1957-1958-1959-1960-1961

“Quota 103” sostituisce “Quota 102”, in scadenza al 31 dicembre 2022, che ha visto nel corso di questo anno un numero di domande presentate pari a 3.860 (dati monitoraggio Inps) per i primi 5 mesi dell'anno, di cui il 58% dal comparto pubblico e la restante parte da quello privato. Se proiettiamo questi numeri fino alla fine del 2022, avremo circa 9.264 domande presentate.

Stimando un tasso di respinte prudente, pari al 20% (1.852), avremo presumibilmente **7.412 domande accolte di “Quota 102” nel 2022.**

Ricordiamo che l'accesso a “Quota 102” è previsto solo per coloro che perfezionano almeno 64 anni di età e 38 di contribuzione.

Le coorti coinvolte

Considerando i requisiti per accedere a “Quota 103”, le classi di età che verranno coinvolte dalla misura saranno quelle dal 1956 fino al 1961 (vedi **tabella B**).

TABELLA B

CLASSI DI ETÀ “QUOTA 103”

CLASSE DI ETA'	ETA' NEL 2023
1956	67 anni
1957	66 anni
1958	65 anni
1959	64 anni
1960	63 anni
1961	62 anni

Di fatto, questa misura esclude tutti coloro che sono nati successivamente al 31.12.1961.

Come si evince dalla **tabella C**, molti dei soggetti destinatari di “Quota 103” (in particolare quelli nati nel 1956, 1957, 1958 e 1959) hanno già perfezionato il requisito contributivo di “Quota 100” entro il 31.12.2021, trattandosi verosimilmente di persone che – avendo raggiunto 41 anni di contribuzione nel 2023 – hanno maturato 40 anni nel 2022, 39 anni nel 2021 e 38 anni nel 2020.

TABELLA C

PERFEZIONAMENTO “QUOTA 103” CON ALMENO 62 ANNI DI ETA' E 41 ANNI DI CONTRIBUTI CON INCROCIO “QUOTA 100” E “QUOTA 102”

Anno	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1956	Quota 100	Quota 100	Quota 100	Quota 102	Quota 103	Norequisito
1957	Quota 100	Quota 100	Quota 100	Quota 102	Quota 103	Norequisito
1958	Norequisito	Quota 100	Quota 100	Quota 102	Quota 103	Norequisito
1959	Norequisito	Norequisito	Quota 100	Norequisito	Quota 103	Norequisito
1960	Norequisito	Norequisito	Norequisito	Norequisito	Quota 103	Norequisito
1961	Norequisito	Norequisito	Norequisito	Norequisito	Quota 103	Norequisito
1962	Norequisito	Norequisito	Norequisito	Norequisito	Norequisito	Norequisito

*Dal 2024 si accederà al pensionamento esclusivamente con i requisiti previsti dalla legge 214/2011 (Legge Fornero), con 67 anni di età e almeno 20 anni di contributi, oppure, 42anni e 10 mesi (1 anno in meno per le donne).

Analisi della platea

In base ai dati Inps, le domande di “Quota 100” accolte alla data del 31.12.2021 sono state 374.432, così suddivise:

TABELLA D

PENSIONI ACCOLTE “QUOTA 100” NEL TRIENNIO 2019-2021

ANNI	Pensioni “Quota 100” accolte
2019	150.222
2020	115.189
2021	109.021
TOTALE	374.432

Dati Inps al 31.12.21

Considerando che le domande di pensione anticipata nel 2021 – con esclusione di “Quota 100” – sono state 220.835 (vedi **tabella E**), sottraendo quelle per “Opzione donna” (16.000 circa) e “precoci” (13.000 circa), risultano 191.835 domande di pensione anticipata (42 anni e 10 mesi per gli uomini, un anno in meno per le donne).

TABELLA E

PENSIONI ANTICIPATE E VECCHIAIA 2019-2021

Anno	Anticipate	Vecchiaia	Quota 100	Totale	%Anticipata/vecchiaia
2018	171.685	241.536		413.221	1,41
2019	130.846	180.637	150.222	461.705	1,38
2020	223.830	206.835	115.189	545.854	0,92
2021	220.835	204.951	109.021	534.807	0,93
Totale	747.196	833.959	374.432	1.955.587	1,12

Dati Inps 22.06.22 Rapporto Inps-Upb

Ipotizzando che coloro che hanno perfezionato i 42 anni e 10 mesi (1 anno in meno per le donne) nel 2022 siano sempre 191.835, e considerando che il 30% di queste pensioni (57.550) si riferisce a soggetti nati prima nel 1960, otterremo 134.285 pensioni suddivise tra coloro che sono nati tra il 1960 e il 1963.

Considerando per il 2023 il medesimo flusso di domande del 2022, coloro che perfezioneranno i 41 anni di contributi, nati entro il 31.12.1961, saranno il 35% della platea calcolata (134.285), per un totale di 46.999 soggetti coinvolti dalla misura.

Tenuto conto che i lavoratori che hanno maturato i requisiti minimi per l'accesso al pensionamento anticipato con “Quota 103” potranno decidere di proseguire l'attività lavorativa (beneficiando della contribuzione, per la quota a carico del lavoratore, direttamente in busta paga), e che – secondo le stime della relazione

tecnica al DDL – saranno complessivamente 6.500 persone, la previsione della platea di soggetti che potrebbero utilizzare “Quota 103” risulta pari a **40.499**.

Applicando a questa platea, il medesimo tasso di adesione che abbiamo registrato con “Quota 100”, pari al 40% di coloro potenzialmente interessati, e considerando che molti soggetti decideranno di proseguire l’attività lavorativa – sia per l’incidenza sul calcolo delle pensioni della quota contributiva (che ormai risulta essere almeno 2/3 delle posizioni) sia per l’impossibilità di cumulare la pensione con altri redditi di lavoro (al di fuori di quello occasionale sotto i 5.000 euro) – prevediamo una platea di 16.199 persone.

Inoltre, poiché per “Quota 103” – rispetto a “Quota 100” e “Quota 102” – è stato introdotto un tetto massimo di pagamento delle pensioni fino a 5 volte il trattamento minimo (pari a circa 36.643 euro lorde all’anno, 2.818 euro lorde al mese, che corrispondono a circa 2.200 euro nette al mese) che inciderà ulteriormente sulla scelta soggettiva di accedere al pensionamento per coloro che hanno un reddito di lavoro o di pensione superiore al limite introdotto, valutiamo nell’ordine del 30% (4.859) la platea delle persone che, pur in possesso dei requisiti di legge, decideranno di proseguire l’attività lavorativa.

Alla luce dei calcoli sopra indicati, **stimiamo un numero di pensioni accolte con “Quota 103” nel 2023 pari a 11.340**, il 27,5% di quella stimata dal Governo (41.100).

Se poi a questo numero di pensioni, applichiamo la medesima percentuale di adesione per genere che abbiamo riscontrato su “Quota 100”: 68,8% uomini e 31,2% donne, incrementando del 20% la platea maschile – portandola, quindi, all’82,5% in considerazione del fatto che gli uomini registrano una percentuale di accesso alla pensione anticipata decisamente più alta di quella delle donne – stimiamo che ad accedere a “Quota 103” **saranno 9.355 uomini e solo 1.985 donne**.

Risorse

Tenuto conto che per l’accesso a “Quota 103” viene prevista una decorrenza di pensione che – nel settore privato – è fissata ad aprile 2023 per tutti coloro che perfezioneranno il requisito entro il 31.12.2022, o successivamente con una finestra di tre mesi nel corso del 2023, mentre – nel settore pubblico – oltre alla decorrenza fissata nel comparto scolastico al 1 settembre 2023, è prevista una finestra semestrale, con prima decorrenza a partire da agosto 2023, possiamo quindi stimare una media di 6 mesi (massimo 9,75 mesi nel settore privato e 5 mesi circa nel settore pubblico, comprensivo del rateo di tredicesima) di percezione della pensione nel corso dell’anno 2023.

Se poi consideriamo una pensione anticipata media con 41 anni di contribuzione e 62 di età – superiore del 10% rispetto a quella liquidata con “Quota100” che ammonta, secondo i dati Inps, a 1.971 euro con 38 anni di contributi – con “Quota 103” otteniamo una pensione lorda media di 2.168 euro. Moltiplicando questo

importo per il numero medio dei mesi di pagamento della prestazione nel 2023 – pari a 6 mesi – risulta un costo annuale medio, per singola pensione liquidata, pari a euro 13.008 lordi.

Se questo importo lo moltiplichiamo per il numero delle pensioni stimate – pari a 11.340 – otteniamo un costo complessivo di 147,5 milioni di euro – a cui aggiungiamo un costo TFR 2023 pari a 29 milioni euro – **per una spesa totale di 176,5 milioni**, e una differenza di ben 395 milioni rispetto alle stime del Governo (571,6 milioni stanziati nel DDL Bilancio).

Ape sociale

La misura analizzata prevede la proroga dell'Ape sociale, per il solo anno 2023, nell'ultima versione modificata dalla Legge di bilancio 2022, dove è stato previsto:

- ✓ l'eliminazione, per i disoccupati, della condizione di conclusione della prestazione di disoccupazione da almeno tre mesi ai fini dell'accesso all'Ape sociale;
- ✓ l'ampliamento delle professioni considerate gravose che passano da 57 a 221 (vedi tabella allegata alla Legge di Bilancio 2022 sotto riportata, che ricomprende anche le categorie già previste nella Tabella A del DM 5 febbraio 2018).

Elenco allegato alla Legge di Bilancio 2022:

- ✓ Professori di scuola primaria, pre-primaria e professioni assimilate
- ✓ Tecnici della salute
- ✓ Addetti alla gestione dei magazzini e professioni assimilate
- ✓ Professioni qualificate nei servizi sanitari e sociali
- ✓ Operatori della cura estetica
- ✓ Professioni qualificate nei servizi personali ed assimilati
- ✓ Artigiani, operai specializzati, agricoltori
- ✓ Conduuttori di impianti e macchinari per l'estrazione e il primo trattamento dei minerali
- ✓ Operatori di impianti per la trasformazione e lavorazione a caldo dei metalli
- ✓ Conduuttori di forni ed altri impianti per la lavorazione del vetro, della ceramica e di materiali assimilati
- ✓ Conduuttori di impianti per la trasformazione del legno e la fabbricazione della carta

- ✓ Operatori di macchinari e di impianti per la raffinazione del gas e dei prodotti petroliferi, per la chimica di base e la chimica fine e per la fabbricazione di prodotti derivati dalla chimica
- ✓ Conduttori di impianti per la produzione di energia termica e di vapore, per il recupero dei rifiuti e per il trattamento e la distribuzione delle acque
- ✓ Conduttori di mulini e impastatrici
- ✓ Conduttori di forni e di analoghi impianti per il trattamento termico dei minerali
- ✓ Operai semi qualificati di macchinari fissi per la lavorazione in serie e operai addetti al montaggio
- ✓ Operatori di macchinari fissi in agricoltura e nell'industria alimentare
- ✓ Conduttori di veicoli, di macchinari mobili e di sollevamento
- ✓ Personale non qualificato addetto allo spostamento e alla consegna merci
- ✓ Personale non qualificato nei servizi di pulizia di uffici, alberghi, navi, ristoranti, aree pubbliche e veicoli
- ✓ Portantini e professioni assimilate
- ✓ Professioni non qualificate nell'agricoltura, nella manutenzione del verde, nell'allevamento, nella silvicoltura e nella pesca
- ✓ Professioni non qualificate nella manifattura, nell'estrazione di minerali e nelle costruzioni

I requisiti

Ricordiamo che l'Ape sociale è stata introdotta con la legge 232/2016 per coloro che hanno compiuto almeno 63 anni e si trovano nelle seguenti condizioni:

a) in stato di disoccupazione a seguito di cessazione del rapporto di lavoro per licenziamento, anche collettivo, dimissioni per giusta causa o risoluzione consensuale nell'ambito della procedura di cui all'articolo 7 della legge 15 luglio 1966, n. 604, ovvero per scadenza del termine del rapporto di lavoro a tempo determinato a condizione che abbiano avuto, nei 36 mesi precedenti la cessazione del rapporto, periodi di lavoro dipendente per almeno 18 mesi, e che sono in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni;

b) assistono, al momento della richiesta e da almeno 6 mesi, il coniuge o un parente di primo grado convivente con handicap in situazione di gravità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, ovvero un parente o un affine di secondo grado convivente qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap in situazione di gravità abbiano compiuto i 70 anni di età oppure siano anch'essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti, e sono in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni;

c) hanno una riduzione della capacità lavorativa, accertata dalle competenti commissioni per il riconoscimento dell'invalidità civile, superiore o uguale al 74% e sono in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni;

d) sono lavoratori dipendenti, al momento della decorrenza dell'indennità, in possesso di almeno 36 anni di anzianità contributiva e che abbiano svolto da almeno sette anni negli ultimi dieci ovvero almeno sei anni negli ultimi sette una o più delle attività considerate "gravose".

Le domande di Ape sociale accolte nel periodo 2017-2021 sono state **78.221** come riportato nella **tabella F**.

TABELLA F

DOMANDE DI APE SOCIALE ACCOLTE DAL 2017 AL 2020

Tipologia	2017	2018	2019	2020	2021	TOTALE
Lavoratori disoccupati	11.798	14.890	8.474	7.206	8.727	42.368
Lavoratori che assistono persone con handicap in situazione di gravità	3.341	3.682	2.069	1.763	2.326	10.855
Lavoratori con riconoscimento dell'invalidità civile almeno con il 74%	2.754	2.083	1.303	971	1.477	7.111
Lavoratori gravosi	1.677	2.010	608	433	629	4.728
TOTALE	19.570	22.665	12.454	10.373	13.159	78.221

Dati conferenza dei servizi Ministero del Lavoro, domande accolte secondo scrutinio 2022

Analisi della platea

Consideriamo che le domande accolte al 30 giugno 2022 – nel secondo monitoraggio della conferenza dei servizi del Ministero del Lavoro – sono pari a 8.937, suddivise tra le diverse condizioni di diritto, come indicato nella seguente **tabella G**.

TABELLA G

DOMANDE ACCOLTE APE SOCIALE fino al 30.06.2022

condizione	2022
Lavoratori disoccupati	5.473
Lavoratori che assistono persone con handicap in situazione di gravità	1.424
Lavoratori con riconoscimento dell'invalidità civile almeno con il 74%	845
Lavoratori gravosi	1.195
TOTALE	8.937*

*Dati conferenza dei servizi Ministero del Lavoro, domande accolte secondo scrutinio 2022

Utilizzando il numero delle domande di Ape sociale accolte nel secondo scrutinio e stimando che debbano essere aggiunte, per il terzo scrutinio 2022, ulteriori 4.468 domande (pari alle metà di quelle accolte al 30.06.22); ipotizzando che il flusso di domande accolte nel 2022 sia identico a quello del 2023, prevediamo che saranno **13.405 le domande di Ape sociale che saranno accolte nel 2023**, pari al 67% di quelle previste dal Governo (20.000), quindi con una differenza di 6.595 (vedi **tabella H**).

TABELLA H

STIMA DOMANDE ACCOLTE APE SOCIALE 2023

condizione	2023
Lavoratori disoccupati	8.209
Lavoratori che assistono persone con handicap in situazione di gravità	2.136
Lavoratori con riconoscimento dell'invalidità civile almeno con il 74%	1.267
Lavoratori gravosi	1.793
TOTALE	13.405

Stime Osservatorio Previdenza Cgil/FdV

Risorse

Prendendo a riferimento l'onere medio delle domande di Ape sociale accolte nel primo scrutinio 2022 – 44.347,50 euro a copertura di 6.734 domande accolte – possiamo calcolare il costo della singola prestazione nell'anno, pari a 6.850 euro lorde. Se lo moltiplichiamo per 13.405 (ossia il numero di domande di Ape sociale che abbiamo stimato per il 2023), **otteniamo una spesa complessiva per il 2023 pari a 91,8 milioni di euro**, inferiore di 42,2 milioni di euro alla posta stanziata nel DDL Bilancio per questa misura (134 milioni).

Opzione donna

Per quanto concerne Opzione donna, va innanzitutto quantificata una platea completamente nuova di lavoratrici destinatarie della misura, alla luce delle profonde modifiche introdotte dal DDL Bilancio.

La proroga per il 2023, infatti, prevede una stretta significativa dei requisiti di accesso rispetto al passato: aver maturato 35 anni di contribuzione entro il 31.12.2022, con un'età pari ad almeno 60 anni, ridotta di un anno per ogni figlio nel limite massimo di due, e trovarsi in una delle seguenti condizioni:

a) assistere, al momento della richiesta e da almeno sei mesi, il coniuge o un parente di primo grado convivente con handicap in situazione di gravità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, ovvero un parente o un affine di secondo grado convivente qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap in situazione di gravità abbiano compiuto i settanta anni di età oppure siano anch'essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti;

b) avere una riduzione della capacità lavorativa, accertata dalle competenti commissioni per il riconoscimento dell'invalidità civile, superiore o uguale al 74 per cento;

c) essere lavoratrici licenziate o dipendenti da imprese per le quali è attivo un tavolo di confronto per la gestione della crisi aziendale presso la struttura per la crisi d'impresa di cui all'articolo 1, comma 852, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

La riduzione di due anni del requisito anagrafico di 60 trova sempre applicazione nei confronti delle lavoratrici di cui alla lettera c), a prescindere dal numero di figli.

Requisiti e coorti

Nella **tabella I** vengono evidenziati i requisiti necessari per accedere ad Opzione donna e le coorti di età coinvolte.

TABELLA I

ACCESSO AL PENSIONAMENTO OPZIONE DONNA 2023

REQUISITI AL 31.12.2022

CASISTICHE	NUMERO DI CONTRIBUTI	ETÀ*
Assistono familiare disabile	35	60*
Invalidi al 74%	35	60*
Licenziate o situazione di crisi	35	58

*un anno in meno per ogni figlio, fino un massimo di due

Analisi della platea

Come si evince dalla **tabella I**, la “nuova” Opzione donna non permetterà alle coorti delle donne nate nel 1963 e 1964 di perfezionare il requisito contributivo dei 60 anni di età entro il 31 dicembre 2022.

Le classi di età 1963 e 1964 potranno invece accedere a tale misura, ma solo a condizione di aver avuto dei figli o di essere lavoratrici licenziate o dipendenti da imprese per le quali è attivo un tavolo di confronto per la gestione della crisi aziendale.

Di fatto, quindi, si introducono due grandi restrizioni della platea: condizioni di accesso limitate solo ad alcune categorie e innalzamento dell'età, seppur con alcune deroghe.

Consideriamo le domande di Opzione donna accolte nel 2019 e nel 2020 come indicato nella **tabella L** sotto riportata:

TABELLA L

DOMANDE OPZIONE DONNA ACCOLTE

2019-2020

GESTIONE	2019	2020
Lavoratrici dipendenti settore privato	65,1%	62,1%
Lavoratrici autonome	18,3%	21,4%
Lavoratrici pubbliche	16,6%	16,5%
Totali	21.090	14.510

Dati INPS XX Rapporto annuale, luglio 2021

Tenendo conto che il totale delle domande accolte di Opzione donna nel 2019 e 2020 – in base ai dati INPS – è stato pari, rispettivamente, a 21.090 e 14.510; utilizzando il numero delle domande accolte nel 2020 – pari a 14.510 – stimiamo che, di queste, almeno il 70% non riuscirà a perfezionare il nuovo requisito contributivo dei 60 anni di età (10.157), e otteniamo una platea pari a 4.353.

Considerando che solo il 20% di queste domande potrà riferirsi a lavoratrici che:

- avevano già perfezionato l'età necessaria per Opzione donna (58anni) e perfezioneranno nel 2022 la contribuzione necessaria (35 anni), e che assistono un familiare con handicap o sono invalide al 74%;
- sono madri che assistono un familiare con handicap o sono invalide al 74% e perfezioneranno i 58 o 59 anni di età entro il 31.12.2022;
- sono lavoratrici licenziate o dipendenti da imprese per le quali è attivo un tavolo di confronto per la gestione della crisi aziendale con 35 anni di contributi e 58 di età nel 2022;

stimiamo un numero di **domande di pensione accolte con Opzione donna nel 2023 pari a 870** che corrisponde al 30% di quelle previste nella relazione tecnica del Governo al DDL Bilancio 2023 (pari a 2.900).

Risorse

Quantificando un costo medio di 7.000 euro per i mesi di percezione della misura nel corso del 2023, abbiamo moltiplicato questo importo per il numero delle beneficiarie individuate pari a 870, ottenendo una **spesa complessiva per il 2023 pari a euro 6 milioni**, con una differenza di 14,8 milioni rispetto a quelli stanziati dal Governo (20,8 milioni).

Considerazioni finali

Alla luce dell'analisi effettuata sulle tre misure previdenziali prese in considerazione, abbiamo, infine, quantificato le uscite complessive per il 2023 e le relative risorse finanziarie a copertura.

Come si potrà notare dalla **tabella M** sotto riportata, **la platea complessiva che prevediamo accederà – nel corso del 2023 – a Quota 103, Ape sociale e Opzione donna sarà nell'insieme pari a 25.615 domande accolte**, corrispondenti al 40% delle uscite stimate dal Governo (90.172) nel DDL Bilancio 2023.

Per quanto concerne, invece, le **risorse impegnate a copertura delle tre misure per il 2023**, stimiamo una **spesa complessiva di euro 274,3 milioni**, di gran lunga inferiore rispetto a quella stanziata dal Governo (pari a 726,4 milioni) e, di conseguenza, prevediamo un **futuro risparmio di risorse pari a 452,1 milioni (tabella N)**.

TABELLA M

CONFRONTO PLATEE 2023

“QUOTA 103” – APE SOCIALE – OPZIONE DONNA

Previsioni	QUOTA 103	APE SOCIALE	OPZIONE DONNA	TOTALE
STIME CGIL 2023	11.340	13.405	870	25.615
PREVISIONI GOVERNO 2023	41.100	20.000	2.900	64.000
Differenza	- 29.760	- 6.595	- 2.030	- 38.385

Stime Osservatorio Previdenza Cgil/FdV

TABELLA N**CONFRONTO RISORSE 2023
"QUOTA 103" – APE SOCIALE – OPZIONE DONNA**

Previsioni	QUOTA 103 Mln	APE SOCIALE Mln	OPZIONE DONNA Mln	TOTALE Mln
STIME CGIL 2023	176,5	91,8	6	274,3
PREVISIONI GOVERNO 2023	571,6	134	20,8	726,4
Differenza	- 395,1	- 42,2	- 14,8	- 452,1

Stime Osservatorio Previdenza Cgil/FdV