AUDIZIONI LIBRO VERDE “VERSO SISTEMI PENSIONISTICI ADEGUATI, SOSTENIBILI E SICURI IN EUROPA” COM82010)365 DEF.

L’esame del documento in titolo è iniziato il 15 settembre 2010, con la relazione del relatore onorevole Cazzola e un intervento per gruppo.
L’esame è proseguito nella seduta del 21 settembre, nella quale si è convenuto di procedere ad un ciclo di audizioni.
L’Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha quindi definito il quadro complessivo dei soggetti da audire.

L’XI Commissione della Camera ha svolto, quindi, le seguenti audizioni:

5 ottobre 2010
Audizioni di rappresentanti di organizzazioni sindacali (CGIL, CISL, UIL UGL) e di rappresentanti di ASSOPREVIDENZA Audizione di rappresentanti della COVIP

CGIL

L’obiettivo dell’unione di "garantire a tutti i cittadini, oggi e in futuro, un reddito di pensione adeguato e sostenibile" è condivisibile, mentre, secondo la CGIL non lo sono le soluzioni prospettate dall'Unione per raggiungerlo.

L'Unione europea ribadisce il suo ruolo di coordinamento per quanto riguarda le pensioni, affermando giustamente che spetta ai singoli Stati la scelta delle politiche da adottare in tal campo.

La stessa Commissione Europea afferma che " il libro verde non mette in discussione le prerogative dei singoli stati né il molo delle parti sociali e non suggerisce che esista un modello "ideale" di sistema pensionistico, adatto ad ogni situazione. I principi della solidarietà tra generazioni e della solidarietà nazionale sono fondamentali".

Il Presidente Barroso ha sottolineato l'importanza di garantire pensioni adeguate e sostenibili per rafforzare la coesione sociale.

Tutte queste affermazioni sono condivise dalla CGIL, così come il fatto che è necessario misurarsi con l'invecchiamento demografico, che deve essere vissuto come una grande sfida, ma anche come una questione essenzialmente positiva, anche deve essere governato per le sue evidenti implicazioni sul sistema delle pensioni, sulla salute dei cittadini, sulla necessaria assistenza per i soggetti non autosufficienti.

La Commissione afferma poi che la crisi economica e finanziaria ha inciso profondamente "sui bilanci, i mercati finanziari e le imprese", dimenticando però che la crisi ha inciso pesantemente e negativamente anche sul lavoro, sulla qualità del lavoro e sugli stessi lavoratori e lavoratrici: disoccupazione ai massimi storici, soprattutto fra i giovani, licenziamenti, indennità di mobilità, cassa integrazione ordinaria, straordinaria, in deroga.

Il mercato del lavoro che si presenta ai nostri occhi dopo la crisi appare profondamente ed inequivocabilmente mutato e gli obiettivi della strategia

Europa 2020 appaiono almeno per alcuni Paesi, quali il nostro, molto lontani dalla realtà e dalla possibilità di attuazione.

E' per questi motivi che la CGIL ha lanciato la sua proposta per un Piano straordinario per il lavoro, così come ha lanciato la sua proposta sulla necessaria ed inderogabile riforma degli ammortizzatori sociali.

Per quanto riguarda poi la **previdenza complementare** la Commissione afferma che "i fondi pensione fanno parte integrante dei mercati finanziari e possono, secondo le loro caratteristiche, favorire od ostacolare la libera circolazione della manodopera o del capitale. Il passaggio dai sistemi pensionistici a ripartizione a quelli a capitalizzazione ha dato più scelta ai cittadini ma li espone anche a maggiori rischi personali."

La Commissione ribadisce anche che molti Stati europei hanno già fatto riforme pensionistiche per adeguare i loro sistemi anche se ritiene che la crisi abbia peggiorato la situazione ed abbia innescato la necessità di ulteriori riforme.

Ed è proprio su questo punto che emerge **la maggiore contraddizione** contenuta nel libro verde. Da una parte infatti la Commissione afferma che "grazie al reddito assicurato dalle pensioni pubbliche, che hanno generalmente potuto svolgere il loro molo di stabilizzatori sociali, gli attuali pensionati sono stati finora tra i cittadini meno toccati dalla crisi, dall'altra che è necessario mettere di nuovo le mani sulle pensioni per garantire la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. La necessità di risanare le finanze pubbliche sarà un vincolo — dice l'Unione, che graverà su tutte le politiche anche su quella delle pensioni.

L'Unione europea è consapevole e lo dice apertamente che finora le riforme intraprese nei vari Paesi hanno puntato prevalentemente a migliorare la sostenibilità finanziaria del sistema.

Per garantire la sostenibilità sociale, secondo l'Unione è necessario continuare nell'opera di "modernizzazione" dei sistemi pensionistici.

Ed è a questo punto che l'Unione prende atto che i futuri trattamenti pensionistici saranno inadeguati e che per migliorare i tassi di sostituzione propone di allungare l'età pensionabile legandola all'aspettativa di vita e di dare maggiore spazio alla previdenza complementare. Insomma una previdenza pubblica in declino, immodificabile se non in peggio, a fronte di un aumento della previdenza complementare che comporta maggiore responsabilità individuale e rinvia ogni rischio al singolo lavoratore.

La CGIL **non condivide** le soluzioni proposte dalla Commissione.

- La previdenza pubblica, basata sul sistema della ripartizione e sul principio della solidarietà, deve garantire da sola dei trattamenti pensionistici adeguati, mentre la previdenza complementare deve costituire un'integrazione della pensione pubblica, ma non la deve sostituire.
- La previdenza complementare, inoltre, deve dare adeguate garanzie ai lavoratori.
- Innalzare l'età pensionabile legandola all'aspettativa di vita è una misura che, purtroppo, è già stata presa nel nostro Paese con la recente legge 122 del 30 luglio 2010. E' una misura che sicuramente non da alcun beneficio

pensionistico ai nostri giovani (ricordiamo che i coefficienti di trasformazione delle pensioni cambiano automaticamente ogni tre anni ed essendo legati anch'essi alla speranza di vita di fatto peggiorano ogni volta l'importo delle prestazioni da erogare anche in presenza di più anni di lavoro) ma che sicuramente un effetto lo ha avuto: quello di creare la massima incertezza sui diritti pensionistici dei giovani, che a questo punto non sanno veramente più quando potranno andare in pensione. L'aumento dell'età pensionabile è senza limite, le finestre a scorrimento previste dalla nuova normativa, inoltre, ritardano il pensionamento di un anno per i lavoratori dipendenti e di 18 mesi per i lavoratori autonomi, mentre non sono stati immediatamente previsti coefficienti di trasformazione per le età superiori a 65 anni: il meccanismo è diabolico, si deve lavorare di più per avere una pensione più bassa!

Per garantire pensioni adeguate nel nostro Paese è necessario dare attuazione a quanto era stato concordato nel protocollo sul welfare del 2007, che è rimasto inattuato anche per quanto riguarda la delega sui lavori usuranti, che avrebbe dovuto individuare la platea dei beneficiari ed i requisiti per ottenere i benefici pensionistici, per i quali il protocollo stesso ha già previsto il relativo finanziamento delle prestazioni.

La CGIL ritiene che la questione prioritaria da affrontare per poter garantire in futuro pensioni adeguate e sostenibili (sia finanziariamente sia socialmente) è **intervenire sul mercato del lavoro**. E' del tutto evidente infatti che la pensione non è che un derivato del lavoro svolto nell'arco di tutta la vita: a una buona occupazione corrisponde una buona pensione, mentre lavori saltuari, stagionali, precari sicuramente garantiscono pensioni da fame. Da ciò la necessità di una riforma del mercato del lavoro che abbia come obiettivo la qualità del lavoro stesso e la garanzia delle pari opportunità tra uomini e donne.

Da qui la necessità della **riforma degli ammortizzatori sociali** e di individuare misure specifiche e privilegiate per coloro che nella vita saranno comunque costretti a lavori precari.

Per quanto riguarda la **previdenza complementare** va innanzitutto sottolineato che, nel nostro paese, la gestione dei fondi pensione – in particolare quella dei fondi negoziali - ha retto l'impatto con la crisi finanziaria internazionale.

I dati e le analisi fornite dalla Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Relazione Covip, 15 luglio 2010) dimostrano la capacità di tenuta del sistema.

La prudenza, la rigorosa regolamentazione degli investimenti e la diversificazione degli stessi hanno largamente messo al riparo dai contraccolpi più pesanti il sistema.

I dati, elaborati dalla Covip, mostrano un andamento positivo che ha fatto recuperare le pesanti perdite dell'anno precedente e, in qualche caso, ha prodotto rendimenti più elevati.

Avere retto all'onda d'urto della crisi non significa che la crisi non abbia prodotto effetti.

Obiettivo principale è rendere il sistema ancora più protetto rispetto ai repentini cambi di umore dei mercati finanziari locali e internazionali.

Occorre aprire un'ampia consultazione sulla necessità di introdurre modifiche e innovazioni necessarie a mettere il sistema al riparo dagli effetti della instabilità dei mercati, sulle modalità e strategie di investimento.

E' necessario costruire più garanzie e un sistema più protetto e dare un forte segnale di garanzia e stabilità ai lavoratori ed alle lavoratrici che hanno aderito alla previdenza complementare.

Non c'è dubbio che l'assetto degli investimenti finanziari vada indirizzato verso investimenti di lungo periodo con una strategia tesa a far diventare i fondi dei veri e propri investitori istituzionali. I

Fondi pensione negoziali possono e devono poter diventare agenti di sviluppo: sostenere il sistema produttivo, investire in piani e programmi di utilità sociale. In definitiva, in una fase così acuta di crisi economica e produttiva possono contribuire allo sviluppo ed alla ripresa del nostro paese.

È opportuno salvaguardare la differenziazione tra investimento previdenziale e finanziario. Nel libro verde si parla di **educazione finanziaria** e non di educazione previdenziale. Si ritiene opportuno, invece, porre al centro dell'attenzione **l'educazione previdenziale** di cui l'educazione finanziaria rappresenta una parte. Emerge tra le lavoratrici e i lavoratori l'esigenza di conoscere il

sistema di previdenza complementare, di riuscire a gestire la propria posizione previdenziale.

Emerge il bisogno di informazione ma anche di orientamento, informazioni chiare e fruibili.

Quanto alla **mobilità** delle pensioni durante tutta la fase di discussione della proposta di direttiva sulla portabilità dei diritti pensionistici, la CGIL si è impegnata per una regolamentazione volta a garantire le lavoratrici e i lavoratori in mobilità professionale/lavorativa con un obiettivo principale: mobilità e flessibilità non si devono tradurre in compressione e riduzione dei diritti pensionistici.

In tale contesto è stata utile l'approvazione della proposta di direttiva sulla portabilità poiché rappresentava un atto di avvio di un processo di armonizzazione delle condizioni che disciplinano l'acquisizione, il trasferimento, la conservazione dei diritti pensionistici complementari. Anche se la direttiva non affrontava un altro aspetto di fondamentale importanza (la difformità del trattamento fiscale)

La "nuova proposta" invece si muove in tutt'altra direzione: non contiene più disposizioni relative al diritto di trasferimento.

La CGIL ritiene che debba essere data piena attuazione al Protocollo sul welfare del 23 luglio 2007, votato da più di 5 milioni di lavoratori.

Ciò significa:

- ripristinare la flessibilità dell'età pensionabile,

- modificare i criteri di calcolo dei coefficienti di trasformazione delle pensioni,
- applicare i coefficienti di trasformazione in pro quota e non retroattivamente su tutto il montante contributivo,
- introdurre un meccanismo di salvaguardia per gli assegni di invalidità e per le pensioni ai superstiti liquidate interamente con il sistema contributivo, che non sono più integrate al trattamento minimo e che di conseguenza hanno degli importi a calcolo irrisori ed inadeguati e quindi violano i diritti costituzionali delle lavoratrici e dei lavoratori,
- garantire un tasso di sostituzione delle future pensioni non inferiore al 60% dell'ultima retribuzione, anche attraverso il ricorso alla fiscalità generale,
- introdurre elementi di solidarietà interni al sistema (copertura figurativa per tutelare la discontinuità lavorativa, per sostenere il lavoro di cura ed i congedi parentali),
- riconoscere il principio che l'aspettativa di vita è collegata anche al lavoro svolto ed alle condizioni socio ambientali in cui si opera. Ciò comporta la definizione dei lavori usuranti, così come previsto nel protocollo sul welfare, primo necessario passo per l'applicazione del principio anche a lavorazioni non contemplate ed allo stesso sistema contributivo,
- prevedere un sistema di rivalutazione delle pensioni che eviti il progressivo impoverimento dei pensionati a fronte dello sviluppo del paese.

La CGIL ritiene inoltre che sia necessario rilanciare il rapporto tra previdenza pubblica e previdenza complementare come aspetti inscindibili del futuro previdenziale soprattutto per i giovani.

Per quanto attiene la previdenza complementare, la CGIL ritiene che la contrattazione di settore possa offrire maggiori tutele e garanzie ai lavoratori attraverso:

- il recupero del contributo del datore di lavoro nei periodi di cassa integrazione guadagni e/o per sospensioni di lavoro di vario genere,
- l'estensione del beneficio contrattuale a tutti i lavoratori come ulteriore canale di accesso ai

Fondi pensione negoziali, che può agevolare la generalizzazione della iscrizione.

È necessario, inoltre, introdurre garanzie tese a ridurre ulteriormente il rischio di mercato con Fondi di garanzia a tutela di coloro che lasciano l'attività lavorativa per cessazione del rapporto di lavoro in momenti di crisi.

Inoltre - al fine di evitare di scaricare sul singolo lavoratore il rischio della scelta del profilo di investimento - introdurre un modello *Life Cycle*, ovvero, trasferire la posizione in comparti a rischio decrescente mari mano che ci si avvicina alla maturazione del diritto a pensione.

I Fondi pensione negoziali possono avere, poi, un ruolo molto importante nella promozione di politiche economiche innovative. Le ingenti risorse investite oggi possono consentire di agire sul modello di sviluppo attraverso l'emissione di appositi titoli del debito pubblico finalizzati ad investimenti in settori innovativi (green economy, innovazione tecnologica, infrastrutture, attività di utilità sociale, risanamento e messa in sicurezza del territorio, cacai eccetera). In tale modo, si arricchirebbe la stessa democrazia economica. Tutto ciò, naturalmente, presuppone un sistema di garanzie e tutele del risparmio previdenziale.

CISL

La CISL ritiene **nel suo complesso interessante** l'iniziativa promossa dalla Commissione Europea con l'elaborazione del Libro verde sui regimi pensionistici e la promozione di una consultazione pubblica sui suoi contenuti.

Il documento pone domande cruciali per il futuro dei sistemi previdenziali e di conseguenza per il futuro di milioni di lavoratori e lavoratrici in tutta Europa alle quali sarà importante, ma anche estremamente complesso, dare risposta.

Se un **limite generale** si può eccepire al documento, esso consiste proprio nel fatto che le domande e le considerazioni sono ben più numerose delle ipotesi di soluzione ma pensiamo che questo sia spesso il limite di iniziative che hanno come obiettivo la raccolta di osservazioni da vari attori, istituzionali e non.

Per quanto riguarda il merito del Libro verde, si richiama l'attenzione in particolare sui seguenti aspetti:

- l'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche
- la sicurezza delle pensioni a capitalizzazione
- l'educazione previdenziale
- la mobilità delle pensioni.

Queste osservazioni sono state proposte anche all'attenzione della Confederazione Europea dei Sindacati.

Adeguatezza.

Apprezzamento per il fatto che finalmente si dedica attenzione all'equilibrio tra sostenibilità e adeguatezza.

Il documento non manca di sottolineare l'importanza della sostenibilità dei sistemi previdenziali e delle finanze pubbliche segnalando scenari futuri più cupi del previsto, ma sottolinea anche, in modo incisivo, l'esigenza, imprescindibile e urgente, di affrontare il tema della adeguatezza delle prestazioni collocandolo all'interno della modernizzazione dei sistemi pensionistici.

Per la CISL questo è un aspetto estremamente importante da riportare all'attenzione del dibattito politico europeo e nazionale.

Il **concetto di adeguatezza delle prestazioni** deve declinarsi sia sul versante della previdenza pubblica, sia sul versante della previdenza complementare.

Il nostro sistema previdenziale si presenta piuttosto avanzato per quanto riguarda l'attenzione alla sostenibilità delle finanze pubbliche in virtù delle numerose riforme intervenute negli ultimi quindici anni; è necessario riaprire un confronto sul sistema contributivo.

La CISL lo ha sostenuto con la riforma Dini non solo per ragioni di equilibrio di bilancio, ma soprattutto come strumento di equità previdenziale tra contributo versato e rendita, tuttavia è giunto il momento di valutare la possibilità di modulare diversamente l'applicazione delle revisioni dei **coefficienti di trasformazione,** al fine di evitare l'aggravarsi del solco previdenziale tra generazioni e per rispondere meglio all'esigenza della adeguatezza delle prestazioni pensionistiche pubbliche.

Inoltre si ritiene necessario recuperare un aspetto qualificante del sistema contributivo come i **meccanismi di flessibilità nell'accesso al pensionamento** che con la legge 243/2004 sono stati di fatto superati.

Sarebbe opportuno, poi, che gli interventi in tema di allungamento dell'età pensionabile, anche in connessione alla speranza di vita, fossero oggetto di concertazione con le parti sociali.

In questo contesto si inserisce la **previdenza complementare** come **strumento integrativo** dei regimi obbligatori che rimangono fondamentali conquiste sociali dei sistemi di *welfare* europei.

Anche la **previdenza complementare a capitalizzazione** a nostro avviso deve essere "adeguata" nel senso che deve essere accessibile a tutti in forma volontaria, deve essere ampliata la platea degli iscritti e deve essere sostenuta dalla contrattazione collettiva e da agevolazioni fiscali idonee. Essa, infatti, può rappresentare un'opportunità ulteriore per i lavoratori e le lavoratrici nella gestione del risparmio e nella ripartizione del rischio previdenziale, oltre che uno strumento di rivitalizzazione dei mercati finanziari, dell'economia europea e della promozione della democrazia economica.

Infine, un'attenzione particolare deve essere posta nei confronti della copertura previdenziale e delle conseguenti prestazioni pensionistiche dei **lavoratori** e delle **lavoratrici precarie e flessibili**. Su di essi la crisi economica ha inciso e continua ad incidere in modo pesantissimo e poiché la vita previdenziale è uno

specchio della vita lavorativa, la politica previdenziale europea e nazionale deve sforzarsi di trovare soluzioni adatte a questa tipologia di lavoratori.

In merito a ciò il Libro Verde è **carente**.

Sicurezza delle pensioni a capitalizzazione. Poiché i regimi previdenziali a capitalizzazione sono per loro natura sensibilissimi alle oscillazioni dei mercati finanziari riteniamo che l'Europa debba favorire il rafforzamento dei sistemi di controllo e vigilanza dei fondi pensione e del sistema finanziario in genere e che il risparmio destinato alla previdenza complementare e integrativa debba essere tutelato in modo specifico. Il modello italiano dei fondi pensione negoziali è senza dubbio una punta avanzata dei sistemi privati a capitalizzazione nel panorama europeo, non solo per le norme che regolano gli investimenti ma anche per la struttura che distingue il fondo pensione, dal gestore finanziario, dalla banca depositaria.

Non è certo un caso se i fondi negoziali italiani hanno sopportato la crisi dei mercati finanziari meglio di altre forme pensionistiche integrative.

Ciò non significa che i fondi, anche quelli negoziali, non debbano porsi il problema di trovare meccanismi di riduzione del rischio all'avvicinarsi del momento del pensionamento e, infatti, il dibattito nei fondi contrattuali è aperto, alcuni stanno sperimentando sistemi di *life cycle* ma possono essere esplorate anche altre strade.

Educazione previdenziale. Uno strumento fondamentale per gestire il rischio finanziario è la conoscenza, quindi, l'informazione e l'educazione del lavoratore deve diventare una delle priorità delle politiche europee in tema di previdenza.

La Commissione nel Libro Verde richiama questo aspetto, ma **limita l'analisi all'educazione finanziaria.**

La CISL ritiene, invece, che l'attenzione debba essere puntata **sull'educazione previdenziale** la quale non può essere considerata una mera appendice di quella finanziaria ma, anzi, rappresenta uno strumento più ampio per la conoscenza e l'esercizio dei diritti dei lavoratori e delle lavoratrici europee perché non prende in considerazione solo la previdenza privata a capitalizzazione ma anche le caratteristiche dei regimi pubblici a ripartizione.

Nell'ambito dell'educazione previdenziale rientrano non solo le scelte di investimento previdenziale e della prestazione finale ma anche la conoscenza degli effetti delle omissioni contributive nella previdenza pubblica e privata e, in generale, dei fondamentali meccanismi di riconoscimento dei diritti previdenziali.

Sull'educazione previdenziale ad oggi la riflessione della Commissione europea è stata estremamente carente.

Al fine di favorire la circolazione di informazioni sui sistemi previdenziali , la Commissione europea prospetta la possibilità di rivolgersi ad un organismo competente che possa rispondere in particolare in un contesto di mobilità transfrontaliera. Accanto al ruolo degli Istituti previdenziali nazionali,

l'esperienza italiana degli Enti di patronato, presenti anche con numerose sedi all'estero, potrebbe essere valorizzata in un contesto europeo.

Mobilità delle pensioni. Occorre rendere effettiva la mobilità dei lavoratori europei anche tramite il miglioramento dei meccanismi di trasferibilità dei diritti pensionistici complementari. Come è noto i regolamenti comunitari di sicurezza sociale non sono applicabili ai regimi a capitalizzazione di previdenza complementare e integrativa e numerosi sono gli ostacoli, a partire dalle diverse discipline fiscali nazionali applicabili, alla conservazione dei diritti inerenti la previdenza complementare. E' necessario, quindi, arrivare ad un superamento dei limiti attualmente esistenti.

UIL

Le riforme previdenziali intraprese in Italia ed in Europa negli ultimi 15 anni partono da un dato che accomuna generalmente la maggior parte dei Paesi membri: l'invecchiamento medio della popolazione. E' il problema principale che i sistemi previdenziali a ripartizione hanno dovuto affrontare, senza peraltro che gli Stati siano parallelamente intervenuti per far fronte a problemi nuovi, dando risposte convincenti al problema della non autosufficienza o a bisogni che una popolazione più anziana richiede ai sistemi di welfare comunitari.

Partendo proprio dalla "questione demografica" si è favorito il passaggio attuato in Italia già nel 1995 ad un sistema, quello contributivo, che mira a legare maggiormente la prestazione previdenziale alla contribuzione effettivamente versata con un impatto notevole sui tassi di sostituzione.

Questo cambiamento già rende **superata la discussione sull'elevazione dell'età pensionabile**. Da una parte perché pressoché tutti i paesi sono già intervenuti in questa direzione – in Italia da ultimo con l'entrata in vigore del DL 78/2010 – e dall'altra perché in sistemi contributivi che si avvicinano molto al concetto di capitalizzazione, l'individuazione della data di pensionamento dovrebbe conservare una **flessibilità di fondo**, permettendo ad un lavoratore di scegliere sapendo che dalla sua scelta dipenderà anche l'importo del suo trattamento previdenziale.

Una volontarietà che va semmai affiancata da un sistema di incentivi destinati prevalentemente ad aumentare la prestazione previdenziale per ogni anno in più che si decide di lavorare oltre l'età di riferimento. Il problema è semmai di garantire una vera libertà di scelta tenuto conto che nel mercato del lavoro, spesso, le aziende impediscono di fatto il prolungamento della vita attiva.

Quanto invece all'introduzione di **meccanismi automatici** che leghino l'aspettativa di vita con il momento del pensionamento – ai quali si fa riferimento nel Libro Verde va detto che in Italia tale provvedimento è stato già adottato nel DL 78/2010.

In Italia - a decorrere dal 2015 – è stata infatti inserito con cadenza triennale (con eccezione del secondo riallineamento che verrà effettuato nel 2019 per

uniformarlo alla periodicità della modifica dei coefficienti di trasformazione), l'adeguamento dei requisiti di età anagrafica necessari al pensionamento in relazione alla modifica dell'aspettativa di vita certificata dall'ISTAT. I

n un quadro europeo l'UE potrebbe semmai aiutare i paesi ad un **monitoraggio migliore delle modifiche legate all'aspettativa di vita**, monitorando tutte le **diverse variabili** – anche ma non solo demografiche - che incidono profondamente sul fenomeno.

L'UE potrebbe essere il luogo dove mettere in comune storie ed esperienza per arrivare utilmente ad un sistema che tenga si conto delle variabili attuariali ma che, al tempo stesso, non sia penalizzante per particolari categorie di lavoratori come donne e lavoratori usuranti. (le donne perché potrebbero essere penalizzate da un legame automatico e distinto per genere all'aspettativa di vita, avendo un'aspettativa di vita mediamente più lunga, e i lavoratori che svolgono mansioni particolarmente usuranti perché potrebbero essere oggettivamente impossibilitati a restare a lavoro oltre una certa età anagrafica).

In generale per i sistemi contributivi le caratteristiche di un modello occupazionale particolarmente flessibile e discontinuo rappresentano un problema non solo salariale, ma anche previdenziale. A contribuzioni intermittenti corrispondono infatti generalmente pensioni basse. Secondo i dati di Istat e Inps dello scorso mese di giugno in Italia è povero un pensionato su due.

La questione centrale non è quindi l'età pensionabile ma **l'adeguatezza delle pensioni** che è un problema sociale e non solo economico.

Ecco perché è opportuno – come fatto in Italia nel 2007 – intervenire per una rivalutazione delle pensioni in essere partendo dalla **valorizzazione dei contributi versati**.

Al tempo stesso, per valutare anche in sede europea cosa comporti un reddito di pensione adeguato, bisogna avviare una generale **riflessione sul paniere di beni** cui far riferimento per porre un freno ad una perdita costante di potere d'acquisto che negli ultimi 15 anni ha colpito i trattamenti pensionistici. Forse è anche arrivato il momento di trovare soluzioni che leghino meglio le pensioni alla crescita economica e produttiva del paese, inserendo i pensionati in un discorso di diffusione della ricchezza dal quale sono oggi praticamente esclusi.

Una dinamica salariale più efficiente e meccanismi contributivi maggiormente adeguati anche per le tipologie di lavoro atipiche sono inoltre elementi alla base di un futuro previdenziale migliore.

È poi evidente che il meccanismo delle **totalizzazioni dei versamenti contributivi** accantonati in diversi enti previdenziali è indispensabile in un mercato del lavoro sempre più discontinuo e frammentato. Già il Trattato di Amsterdam del 1997 all'articolo 42 prevedeva un coordinamento dei regimi previdenziali nazionali con l'obiettivo di garantire la libertà di circolazione dei lavoratori migranti. Strumentale alla realizzazione di questo disegno è il principio di cooperazione amministrativa imposto, dall'articolo 40 del Trattato, agli Enti Previdenziali dei singoli paesi membri.

In quest'ottica il principio di totalizzazione, previsto dal Trattato stesso e dai Regolamenti n. 1408/1971 e 574/1972, implica il cumulo di tutti i periodi assicurativi presi in considerazione dalle varie legislazioni nazionali (comprese eventuali contribuzioni figurative), sia per il sorgere e la conservazione del diritto alle prestazioni che per il calcolo stesso di quest'ultime.

Sul versante dei singoli paesi vanno però eliminati gli ostacoli che ancora spesso si frappongono ad una completa ricostruzione dei periodi assicurativi, ivi compreso il periodo minimo di contribuzione in ciascuna cassa.

D'altra parte, a livello UE, occorre che gli Enti Previdenziali nazionali arrivino ad una vera condivisione delle rispettive banche dati (come già in parte accade tra Italia e Germania), facilitando al meglio le totalizzazioni transnazionali.

Per quanto attiene la *governance* degli Enti Previdenziali, questa va orientata verso un sistema duale efficiente che valorizzi il ruolo e il compito delle organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori all'interno degli stessi.

In generale la libera circolazione dei lavoratori deve accompagnarsi ad una libera e funzionale circolazione delle pensioni.

Pensiamo anche alla **previdenza complementare** dove pure passi in avanti enormi sono stati fatti nella portabilità della posizione previdenziale ma permangono ancora grosse difficoltà. Il problema è, ovviamente, soprattutto sul versante fiscale e quindi sia sulla deducibilità della contribuzione che sulla tassazione delle prestazioni.

Meccanismi di tassazione fra i paesi diversi tra loro sono un ostacolo alla libera circolazione delle pensioni complementari. Per questo motivo riteniamo che anche l'Italia debba strutturare un sistema di tassazione basato sulla sola tassazione della prestazione, eliminando l'imposta sia sui contributi versati che sui rendimenti.

Anche le convenzioni bilaterali contro la doppia imposizione andrebbero riviste — sul modello di quella recentemente siglata tra Italia e USA — prevedendo norme specifiche sulla previdenza complementare. Così da eliminare interpretazioni penalizzanti come la risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n.40/E del 17 febbraio 2009 sulla tassazione delle prestazioni di previdenza complementare in forma di capitale.

Un'interpretazione che fa sorgere l'esigenza di una **regolamentazione fiscale internazionale più omogenea e lineare** di tutti i trattamenti di previdenza complementare. Anche attraverso un processo di convenzionamento ad hoc da individuare con tutti i paesi dove significativa è la presenza di casi simili e, comunque, di sistemi di previdenza integrativi di quella pubblica.

Per quanto ancora riguarda in modo particolare **i regimi privati**, il passaggio dai sistemi a prestazione definita a quelli a contribuzione definita, in Italia in stato molto avanzato, ha messo al riparo i lavoratori da rischi concreti di insolvenza e di default dei sistemi previdenziali aziendali. D'altra parte, come è ovvio, ha trasferito il rischio interamente sul lavoratore, esponendolo all'andamento degli investimenti del Fondo senza particolari protezioni.

Si ritiene che il **sistema italiano** possa essere utilmente preso ad **esempio in Europa**. In Italia, infatti, la legislazione che mira a tutelare l'investimento previdenziale è stata particolarmente efficace.

Il sistema dei Fondi Pensione italiani ha infatti retto anche a fronte di una crisi di proporzioni straordinarie come quella attuale. L'attività della *governance* dei Fondi, la diversificazione degli investimenti e i limiti determinati dal decreto n. 703 del 1996 hanno messo al riparo l'investimento dei Fondi Negoziali dalle tempeste finanziarie.

Questo a dimostrazione di come sia efficace il controllo della gestione operato dagli organi di *governance* delle Forme Pensionistiche di natura negoziale e di come il DM n. 703/96, nonostante necessiti di alcuni aggiustamenti, abbia risposto bene alle necessità di un investimento previdenziale e non finanziario.

Perché però un sistema di tutele funzioni è necessario che la **vigilanza sia forte**. In Italia la presenza di un'autorità unica, specifica ed indipendente sul settore ha garantito sia gli iscritti che i lavoratori del settore.

Crediamo che questo assetto possa rappresentare un modello da estendere efficacemente a livello europeo, sempre tenendo presente una **distinzione fondamentale**: quella tra investimento finanziario e risparmio di natura previdenziale che, rispondendo ad un bisogno sociale prima ancora che economico, non può essere trattato alla stregua di una speculazione, ma necessita di garanzie e tutele diverse che sappiano coniugare le aspettative di crescita e di redditività ad un contenimento dei rischi efficace e costante.

In quest'ottica può essere utile ragionare anche a livello di Unione europea sulle **tipologie di investimento adatte a ridurre i rischi**, ad esempio sugli investimenti immobiliari che – rivedendo in parte alcune limitazioni di legge oggi presenti in alcuni paesi membri - potrebbero costituire per il futuro uno scenario maggiormente percorribile dai Fondi anche per mettersi al riparo dalle eccessive oscillazioni dei mercati finanziari. Stesso discorso per quanto riguarda gli investimenti cosiddetti istituzionali, orientati verso opere infrastrutturali che possono fare dei fondi negoziali un veicolo di sviluppo e di ammodernamento, non solo dei singoli Stati ma anche delle infrastrutture dell'UE.

Da valutare, sempre al fine di contenere al massimo i rischi, anche meccanismi automatici o semi automatici di tipo *life cycle* nei quali la rischiosità del comparto di investimento viene dosata in relazione all'età anagrafica e alla vicinanza del momento del pensionamento riducendo il rischio quanto più l'età pensionabile si avvicina.

Accanto a questo riallineamento delle politiche di investimento verso un più efficace contenimento dei rischi si potrebbe lavorare ad un **Fondo di Garanzia**, anche a livello europeo, che con il finanziamento degli stessi Fondi Pensione e non della fiscalità pubblica possa garantire i lavoratori iscritti dai rischi di insolvenza o dai fallimenti dei Fondi stessi.

Un sistema di questo tipo contribuirebbe a migliorare la fiducia verso le forme pensionistiche complementari con un benefico impatto sui livelli di adesione e quindi sulle stesse masse gestite.

UGL

Nel complesso considera sufficienti le riforme pensionistiche già attuate nel nostro paese e non giudica né opportuni, né efficaci per le ricadute generazionali ulteriori aumenti dell'età pensionabile.
L'adeguamento automatico dell'età pensionabile in base all'aumento della speranza media di vita, nonostante i progressi della scienza e della medicina, infatti, non tiene conto dei limiti fisiologici invalicabili che non consentono alle persone di svolgere gran parte delle attività lavorative in età avanzata; senza poi considerare la questione della ridefinizione delle tipologie di lavori cosiddetti "usuranti", ancora irrisolta.
Occorre pertanto mantenere eventuali ipotesi di ulteriore allungamento dell'età lavorativa nei limiti della **volontarietà** della scelta e della **salvaguardia della salute** e della sicurezza delle persone.
Occorre, nell'attuale contesto di crisi, supportare il mantenimento, o ancor meglio l'aumento dell'disoccupazione (maggiori versamenti da parte dei lavoratori, minori uscite per prestazioni di sostegno alla disoccupazione = migliore sostenibilità del sistema previdenziale e tenuta del sistema economico)
Occorre prestare attenzione alle **categorie più deboli**: lavoratori flessibili, immigrati, donne, persone non più giovani che non riescono ad integrarsi nel mercato del lavoro, che nell'immediato subiscono gli effetti della disoccupazione, del lavoro nero o della sotto-occupazione e ne subiranno le conseguenze nel futuro, dall'altro provocano a cascata effetti anche sui lavoratori"insider" non potendo sostenere a causa di una contribuzione nulla o discontinua, alla stabilità del sistema pensionistico.
Tra le soluzioni possibili al problema dell'occupabilità delle donne e delle persone non più giovani, ma comunque in età attiva: a) favorire il rientro al lavoro dopo la maternità o l'assistenza ai familiari bisognosi di cure (fenomeno diffuso in Italia a fronte della carenza di servizi di assistenza alle persone) b) favorire famiglia nella cura dei figli, delle persone anziane e non autosufficienti attraverso servizi pubblici, privati, e di responsabilità sociale delle imprese e, nel contempo, integrare nel mercato del lavoro le donne inattive. Ciò significherebbe ottenere vantaggi importanti per la collettività, aumentando il complessivo reddito delle famiglie e garantendo in modo più consistente la tenuta del sistema pensionistico.
Equiparazione età pensionabile delle **lavoratrici del pubblico e del privato**: bonus alle donne con figli in termini previdenziali, in modo che giunte all'età pensionabile possano usufruirne per andare in pensione prima o, in alternativa, per avere un riconoscimento economico maggiore, con conseguente maggiore libertà di scelta. Si tratterebbe di un riconoscimento del contributo che la donna apporta alla società, attraverso la maternità.
UGL condivide quanto affermato nel Libro verde riguardo ai lavoratori flessibili che presenta problemi connessi alla riforma degli ammortizzatori sociali.
Previdenza complementare: si condivide l'analisi sugli effetti della crisi finanziaria sui sistemi complementari privati, sui quali serve la massima

vigilanza; per l'UGL la responsabilità del controllo su una materia particolarmente complessa va attribuita ad organismi pubblici con le competenze e l'autorità necessarie e non ai lavoratori che spesso non possiedono i requisiti, le conoscenze tecniche per auto tutelarsi. Occorrerebbe differenziare l'analisi, tuttavia, ricordando l'affidabilità dei fondi pensione negoziali, che nascono sulla base di accordi collettivi stipulati dagli stessi lavoratori e sono quindi animati da una logica di solidarietà sociale.
Si condivide altresì la logica di un coordinamento europeo volto a rafforzare le tutele in caso di insolvenza dei datori di lavoro nei regimi pensionistici complementari.
Adeguatezza: approfondire tale aspetto specie in riferimento alle categorie vulnerabili, come i lavoratori con contratti di breve durata e i lavoratori atipici ed i percettori della pensione minima. E' sena dubbio auspicabile porre condizioni minime di adeguatezza, ma occorre prestare la massima attenzione affinché si considerino equamente le diverse variabili, ovvero le condizioni territoriali, familiari e sociali dei soggetti interessati che sono determinanti ai fini di una obiettiva e realistica quantificazione del costo della vita e quindi dell'introito minimo indispensabile ad una vita dignitosa.
L'UGL ritiene inoltre opportuno nell'ambito di una complessiva riforma del fisco, ormai improcrastinabile, un alleggerimento della pressione fiscale sui redditi da pensione, incentrato specialmente su quelli medio-bassi, che consideri anche gli incapienti, a causa della progressiva erosione del potere d'acquisto delle pensioni stesse, che non è bilanciata da meccanismi di salvaguardia.

COVIP

Osservazioni di carattere generale sui sistemi pensionistici e risposte ai quesiti da n. 1 a n. 4 e n. 14 del Libro Verde

Il sistema pensionistico dei paesi europei richiede un attento ripensamento degli obiettivi da perseguire e dei mezzi per conseguirli. In primo luogo è necessaria un'analisi approfondita dell'adeguatezza dei trattamenti e della sostenibilità della spesa affrontata per questa finalità dal settore pubblico (elementi tra di loro contrapposti). Al fine di consentire la mobilità dei lavoratori, è altresì necessario procedere ad armonizzare i sistemi pensionistici (pubblico e privato) in essere nei vari paesi.

Le misure sinora prese da questi ultimi hanno mirato soprattutto a contenere la spesa, operando sull'entità dei trattamenti assicurati dal sistema pensionistico pubblico; nel corso del tempo, si è cercato di affiancare al sistema obbligatorio un sistema di fondi complementari che integrasse le prestazioni di base fornite dal primo, con la finalità di accrescere]'adeguatezza delle prestazioni complessive garantite al lavoratore.
Per definire le possibili linee di intervento dirette a conciliare l'adeguatezza delle prestazioni con la sostenibilità del sistema è necessario individuare i principali fattori che nel corso degli ultimi decenni hanno determinato la crescita della spesa del sistema pensionistico pubblico e portato all'insorgere di

squilibri tra l'ammontare delle prestazioni fornite e quello dei contributi incassati.

Tra questi fattori rilevano soprattutto: a) il notevole allungamento intervenuto nella speranza di vita, che, ampliando il periodo di erogazione delle prestazioni. ha accresciuto il numero dei trattamenti erogati (e quindi l'entità della spesa e la sua incidenza sul prodotto interno); b) il forte rallentamento della crescita economica che, riducendo l'espansione dell'occupazione. ha frenato l'aumento della massa contributiva, cui nei sistemi a ripartizione (utilizzati da gran parte dei sistemi pensionistici pubblici) si attinge per finanziare le prestazioni; c) l'adozione di provvedimenti diretti a migliorare le prestazioni fornite presi in gran parte dei paesi, nel contesto caratterizzato da una crescita economica che nei primi decenni successivi al secondo dopoguerra risultava sostenuta.
Con riferimento al primo aspetto va rilevato come dal secondo dopoguerra la speranza di vita al momento del pensionamento si è innalzata in misura considerevole determinando, insieme con la forte espansione dell'occupazione realizzata nei primi decenni successivi al termine del secondo conflitto, una considerevole crescita del numero dei trattamenti erogati.
A causa della decelerazione della crescita economica, il secondo dei fattori indicati, gli introiti contributivi sono divenuti via via sempre più inadeguati a finanziare l'ammontare della spesa; nel contempo, l'incidenza della spesa sul prodotto interno ha registrato un'ulteriore spinta al rialzo.
Il primo fondamentale strumento per conciliare l'adeguatezza delle prestazioni con la sostenibilità della spesa è costituito dall'innalzamento dell'età (effettiva) di pensionamento. Nelle condizioni difficili che caratterizzano da tempo le finanze pubbliche, l'allungamento della durata del periodo di corresponsione delle prestazioni dovrà necessariamente essere bilanciato dall'innalzamento dell'età di pensionamento; in alternativa, per non compromettere l'equilibrio tra prestazioni e contributi, occorrerebbe ridurre il livello delle prestazioni e quindi quello del cosiddetto tasso di sostituzione (o grado di copertura). Le difficili condizioni in cui versano da tempo le finanze pubbliche rendono inevitabile porre a carico dei lavoratori il rischio longevità.

La modifica sopra suggerita dovrà necessariamente essere attuata in tutti i paesi europei. Si potrà discutere se mantenere o meno un certo grado di flessibilità nel pensionamento, consentendo al lavoratore di scegliere l'età di collocamento a riposo entro un intervallo predeterminato (in tal caso sarà necessario ridurre gradualmente il livello delle prestazioni in funzione dell'allungamento dell'età contributiva), ovvero fissare un'età predeterminata che si innalza in stretta correlazione con l'allungamento della speranza di vita come fatto in Italia per gli uomini (in tal modo si potrà evitare di incidere sulle prestazioni e sul tasso di sostituzione).
Il collegamento dell'età di pensionamento con la speranza di vita avrà come riflesso una maggiore difficoltà di trovare un posto di lavoro da parte delle nuove generazioni. Quest'ultimo aspetto rende ancor più necessario attuare una politica economica diretta a rafforzare le prospettive di crescita, il secondo strumento in grado di assicurare la sostenibilità della spesa da punto di vista sia finanziario sia sociale; in tal modo si potrà evitare di far ricadere sulle nuove generazioni il costo dell'aggiustamento dell'età di pensionamento e nel

contempo di consentire il raggiungimento dell'obiettivo di portare il tasso di occupazione al 75 per cento (come stabilito dalla strategia Europa 2020). L'innalzamento del tasso di crescita dell'economia determinerà un aumento più ampio della massa contributiva per il maggior aumento sia dell'occupazione sia dei salari in termini reali che ne conseguirà.

Per rafforzare il processo di crescita è necessario attuare una politica economica concordata a livello europeo che consenta di far fronte alla competizione tecnologica dei paesi più avanzati (che producono beni a più elevato valore aggiunto) e nel contempo quella di prezzo dei paesi emergenti (dove il costo del lavoro è molto inferiore e quello connesso con le normative ambientali è pressoché nullo).

(1) Come può l'Unione europea appoggiare gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per accrescere l'adeguatezza dei sistemi pensionistici? L'Unione europea dovrebbe definire meglio cosa comporta un reddito di pensione adeguato?

In linea con le considerazioni espresse si ritiene opportuno che **l'Unione europea definisca i limiti** in cui nei paesi membri dovrebbe essere contenuto il **tasso di sostituzione**, da assicurare nel complesso dal sistema pensionistico pubblico e da quello complementare; potrebbe essere necessario definire il grado di copertura minimo che dovrebbe essere assicurato dal sistema pensionistico pubblico (domanda n. 1).

(2) Il quadro per le pensioni esistente attualmente a livello europeo è sufficiente a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche?

Attualmente l'onere della spesa pensionistica non è coerente con gli impegni posti dal controllo della spesa e dei disavanzi di bilancio, soprattutto in un contesto in cui il settore pubblico per rafforzare la crescita economica dovrà farsi carico di creare le condizioni per la sua realizzazione (attraverso investimenti in infrastrutture e interventi di incentivazione dell'innovazione tecnologica).

(3) In che modo si può riuscire ad innalzare l'età effettiva del pensionamento e quale contributo potrebbe dare al raggiungimento di questo obiettivo l'aumento dell'età pensionabile? Occorre introdurre nei sistemi pensionistici

meccanismi di adeguamento automatico all'evoluzione demografica per equilibrare la durata della vita attiva e quella della pensione? Quale ruolo potrebbe svolgere l'Unione europea a questo riguardo?

Per quanto concerne la domanda n. 3, l'aumento dell'età pensionabile indubbiamente può contribuire a innalzare l'età di pensionamento effettiva e nel contempo si allunga il periodo contributivo necessario per acquisire il diritto ai trattamenti di anzianità. Il collegamento dell'età di pensionamento con l'allungamento della speranza di vita appare inevitabile; come accennato questo meccanismo potrebbe essere automatico in analogia con quanto realizzato in Italia, ovvero si potrebbero concedere margini di flessibilità ai lavoratori che in alternativa accettassero gradi di copertura inferiori a quelli stabiliti in precedenza.

(4) Come può essere utilizzata la strategia "Europa 2020" per promuovere l'allungamento della vita attiva e i suoi vantaggi per le imprese e lottare contro la discriminazione in base all'età sul mercato del lavoro?

Con riferimento alla domanda n. 4 si ritiene che, in coerenza con gli obiettivi definiti nella strategia "Europa 2020," l'allungamento della vita attiva richieda interventi diretti a favorire la riqualificazione dei lavoratori anziani e nel contempo a fornire incentivi alle imprese per diffondere forme di lavoro atte a garantire un passaggio graduale dalla fase attiva a quella di quiescenza.

(14) È necessario rafforzare il quadro di coordinamento a livello dell'Unione europea? Se sì, quali elementi devono essere rafforzati per migliorare la concezione e la realizzazione della politica delle pensioni mediante un approccio integrato? La creazione di una piattaforma per un monitoraggio integrato di tutti gli aspetti della politica delle pensioni sarebbe un utile passo avanti?

Una direttiva Europea che stabilisse i principi generali cui debbono uniformarsi i sistemi pensionistici dei vari paesi potrebbe consentire di armonizzare le varie normative, favorendo il raggiungimento degli obiettivi stabiliti in termini di adeguatezza, sostenibilità, sicurezza delle prestazioni e di mobilità dei lavoratori (domanda n. 14). Il quadro di coordinamento dell'Unione Europea dovrebbe essere rafforzato, definendo gli obiettivi fondamentali che i sistemi pensionistici debbono raggiungere. L'analisi dei sistemi pensionistici dovrebbe prendere in considerazione i loro aspetti fondamentali: i

sistemi di gestione (ripartizione e capitalizzazione), le varie forme di pensione (di anzianità, di vecchiaia, diretta, di reversibilità), le modalità di determinazione dei trattamenti e i loro sistemi di adeguamento nel tempo, infine le aliquote contributive. Un monitoraggio integrato dei principali aspetti della politica delle pensioni indubbiamente contribuirebbe al raggiungimento di soluzioni condivise ed idonee al rispetto dei principali obiettivi del sistema.

Risposte specifiche ai quesiti da 5 a 13 del Libro Verde

(5) Come andrebbe modificata la direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali per migliorare le condizioni dell'attività transfrontaliera?

In linea di principio, la libera circolazione dei fattori di produzione, e in particolare la libertà di prestazione dei servizi previdenziali all'interno dell'Unione, possono arrecare benefici significativi a tutti i cittadini tramite l'esplicarsi della concorrenza anche su basse transfrontaliera.
L'adozione nel 2003 della cd. direttiva "IORP", in materia di fondi pensione occupazionali, ha segnato, come riconosciuto nel Green Paper, un importante passo avanti. Tuttavia, essa è in vigore ancora da poco tempo per poterne giudicare appieno l'adeguatezza nel favorire l'attività transfrontaliera dei fondi pensione. Appare quindi **utile dare ulteriore corso alla sperimentazione della direttiva**, al fine di meglio valutare gli eventuali interventi da apportare.
Le prime esperienze hanno peraltro già mostrato che l'attività transfrontaliera è ostacolata in modo determinante dalle differenti regole vigenti a livello nazionale in materia di diritto del lavoro e della sicurezza sociale, nonché di trattamento fiscale: due ambiti non affrontabili tramite una revisione della direttiva IORP (conseguibile tramite il meccanismo della maggioranza qualificata), in quanto riservati dai Trattati europei alla competenza primaria dei singoli paesi membri.

Pertanto, non è chiaro se un maggiore sviluppo dell'attività transfrontaliera dei fondi pensione possa essere effettivamente realizzato tramite una modifica della direttiva IORP, che per sua natura dovrebbe limitarsi alle regole di normativa prudenziale, ovvero richieda uno sforzo di armonizzazione maggiore, che interessi anche gli ambiti sopramenzionati, finora rimasti prerogativa dei singoli paesi.

(6) A quali regimi dovrebbero applicarsi le misure adottate dall'Unione europea per eliminare gli ostacoli alla mobilità?

(7) L'Unione europea dovrebbe esaminare nuovamente la questione dei trasferimenti o norme minime in materia di acquisizione e di mantenimento e un servizio di ricostruzione per tutti i tipi di diritti pensionistici sarebbero una migliore soluzione?

E' certamente necessario che la mobilità dei lavoratori all'interno dell'Unione non sia ostacolata dal rischio che i loro diritti alle prestazioni previdenziali siano ridotti in caso di trasferimento da un paese all'altro: e ciò non solo per quanto riguarda i regimi di base (per i quali il quadro normativo europeo appare già adeguato), ma anche per la previdenza complementare.
L'Italia ha quindi salutato con favore la proposta della Commissione Europea, formulata nel 2005, di una direttiva intesa a definire norme minime per l'acquisizione, il mantenimento e la trasferibilità dei diritti pensionistici complementari. Ciò tanto più che la regolamentazione vigente nel nostro paese già tende a realizzare appieno questi obiettivi, essendo basata sul regime della contribuzione definita, nel quale la portabilità delle posizioni è connaturata e agevolmente realizzabile.
Viceversa, come ha mostrato il dibattito europeo seguito alla proposta di direttiva della Commissione, **la mobilità transfrontaliera delle pensioni non è così agevole da realizzare per le forme a prestazioni definite**. La Commissione ha pertanto rivisto la sua proposta nel 2007, eliminando l'obbligo di consentire in ogni caso la portabilità. Il nuovo testo pone in primo piano la sollecita acquisizione dei diritti e il loro successivo mantenimento anche in caso di trasferimento transfrontaliero.

L'Italia è favorevole ad una soluzione condivisa che tenda a eliminare gli ostacoli esistenti alla mobilità dei lavoratori: ove non fosse possibile garantire un'adeguata portabilità del montante versato, sono comunque utili forme di totalizzazione, proposte nel testo di direttiva da ultimo oggetto di discussione, sì da evitare che alcuni periodi di iscrizione e di versamento possano andare perduti, come oggi può ancora avvenire in alcuni paesi.

(8) È necessaria una revisione dell'attuale legislazione europea che garantisca una regolamentazione e un controllo coerenti dei regimi pensionistici a capitalizzazione (cioè finanziati da un fondo di attivi) e dei loro prodotti? Se sì, quali sono gli elementi da rivedere?

L'attuale Direttiva IORP si applica solo ai fondi occupazionali con soggettività autonoma; non si applica quindi ai fondi "interni" (cd. *"book reserves",* in presenza o meno di patrimoni separati di destinazione), né ai piani pensionistici meramente individuali.
Peraltro, uno dei punti di forza del sistema italiano della previdenza complementare è proprio quello di una disciplina il più possibile uniforme rispetto alle diverse tipologie di piani pensionistici in essere. Ciò al fine di favorirne la comparabilità e il dispiegarsi della concorrenza.
Sarebbe auspicabile che una simile impostazione fosse fatta propria anche dal

quadro regolamentare europeo. Ciò avrebbe il vantaggio di favorire lo sviluppo di un mercato più ampio e competitivo dei servizi previdenziali, nonché di fornire un quadro di regolamentazione delle pensioni complementari anche per quei paesi dove le forme individuali sono prevalenti (come è in caso di molti dei nuovi paesi membri dell'Europa centrale e orientale).

(9) Come potrebbero la regolamentazione europea o un codice di buona pratica aiutare gli Stati membri a raggiungere un migliore equilibrio tra rischi, sicurezza e accessibilità finanziaria per i sottoscrittori di risparmi pensione e gli enti pensionistici?

La tendenza al passaggio dai regimi a prestazioni definite a quelli a contribuzione definita caratterizza l'Europa intera, ed è particolarmente marcata in alcuni paesi tra i quali l'Italia.
Come noto, nei regimi a contribuzione definita i rischi di investimento, inflazione e longevità sono a carico degli affiliati, che spesso non hanno le capacità per monitorarli e gestirli. Risulta quindi necessario identificare adeguate modalità di mitigazione di tali rischi. Il sistema italiano già ha compiuto passi importanti in tal senso, ad esempio tramite l'obbligo di adottare schemi a rendimento garantito per la destinazione del TFR tramite "silenzio-assenso".

Potrebbe senz'altro risultare utile definire a livello europeo **"codici" di buone pratiche** in relazione alle opzioni di investimento da offrire agli iscritti, come pure al controllo e alla gestione dei rischi di investimento. Al riguardo, al fine di elevare la probabilità di conseguire rendimenti adeguati ma al contempo limitare il rischio, andrebbe favorita l'adozione da parte dei fondi di schemi di tipo *life-cycle,* che consentano agli iscritti di usufruire di una riallocazione automatica della loro posizione previdenziale da investimenti azionari a impieghi più prudenziali all'avvicinarsi del pensionamento.

Tali schemi potrebbero essere adottati come soluzione di *default,* in modo tale da fungere da punto di riferimento per gli iscritti, ferma restando peraltro la possibilità per gli stessi di compiere scelte diverse.

(10) Quali dovrebbero essere le caratteristiche di un regime di solvibilità equivalente per i fondi pensione?

I requisiti prudenziali minimi fissati nella direttiva "IORP" includono norme di solvibilità per i regimi a prestazioni definite e quelli che offrono garanzie di rendimento. Tali norme comprendono principi per il calcolo delle riserve

tecniche (art.15), per la loro copertura tramite sufficienti attività (art.16), per la costituzione di mezzi patrimoniali propri che si aggiungano alle riserve tecniche e che fungano da *buffer* in caso di necessità (art.17); per questi ultimi, la direttiva IORP fa riferimento alle norme tuttora vigenti in campo assicurativo (cd. *Solvency I),* essenzialmente basate su un coefficiente patrimoniale fisso da applicare agli impegni in essere. Si noti, inoltre, che le vigenti norme europee in materia di fondi pensione di fatto prevedono un'armonizzazione più accentuata e una sicurezza maggiore solo in caso di effettiva attività transfrontaliera, mentre consentono la sussistenza di squilibri tecnici temporanei per i fondi che limitino la propria attività al solo paese di origine.
Nell'applicazione di tali norme gli Stati membri hanno adottato approcci diversi, come testimoniato dagli approfondimenti condoni in ambito CEIOPS. In particolare, i regimi vigenti sono differenti da paese a paese, in quanto diverse sono anche le situazioni in essere con riferimento a vari fattori, quali: il supporto richiesto ai datori di lavoro in caso di esistenza di squilibri tecnici; i meccanismi di indicizzazione delle prestazioni; sempre in presenza di squilibri tecnici, la possibilità di modificare l'entità delle prestazioni sia in corso di maturazione, sia, in alcuni casi, già in pagamento. Si noti che si tratta di aspetti del tutto peculiari dei fondi pensione, che non trovano riscontro nella realtà operativa delle assicurazioni e di altri intermediari finanziari.

Si fa presente che con l'entrata in vigore nel 2012 della direttiva *Solvency II,* le imprese di assicurazione potranno fruire di un regime di solvibilità *risk-based,* più flessibile di quello attuale per quanto riguarda la determinazione dei requisiti patrimoniali minimi. Alcuni aspetti del nuovo regime potrebbero essere utilmente presi in considerazione anche per i fondi pensione. Tuttavia, viste le peculiarità di questi ultimi rispetto alle compagnie di assicurazione, dovrà essere attentamente valutata ogni modifica dell'attuale assetto, dato che esso sembra tenere adeguatamente conto delle specificità del settore. In particolare, appare importante evitare di introdurre regole di solvibilità che contengano elementi di tipo prociclico; che non consentano di tenere adeguatamente conto dell'orizzonte di lungo periodo nel quale operano i fondi pensione; che introducano elementi di complessità non necessari e non proporzionati alle peculiarità del settore; che non offrano margini di flessibilità per adattare le norme europee al contesto nazionale, ad esempio quando esso consente anche di modificare le prestazioni quale meccanismo di riequilibrio, al fine di evitare misure più drastiche quali la messa in liquidazione delle forme.

(11) È necessario rafforzare la tutela prevista dalla legislazione europea in caso di insolvenza dei datori di lavoro promotori di regimi pensionistici? Se sì, in che modo?

Dato il ruolo importante delle imprese promotrici nel finanziamento dei fondi pensione, la loro insolvenza costituisce un rischio di particolare rilievo. Nel

quadro normativo italiano, esso appare tutelato in modo più intenso di quanto previsto dalle norme europee. Il nostro paese vede comunque con favore che le norme in discorso siano rafforzate anche a livello europeo, ad esempio prevedendo adeguati schemi di garanzia finanziati su base mutualistica.

(12) È opportuno modernizzare le attuali prescrizioni minime relative alle informazioni da fornire sui prodotti pensionistici (per es. in termini di comparabilità, standardizzazione, chiarezza)?

(13) È necessario che l'Unione europea definisca un orientamento comune per guanto riguarda le opzioni per difetto circa la partecipazione e la scelta di investimento?

Il sistema italiano è attualmente all'avanguardia in materia di informazioni da fornire agli iscritti sui piani pensionistici complementari, con un'enfasi particolare sulla comparabilità e la standardizzazione. **Ogni rafforzamento delle prescrizioni minime di informazione anche a livello europeo è senz'altro auspicabile.** Infatti, la tendenza al ricorso crescente a regimi a contribuzione definita accentua la necessità di una comunicazione chiara e trasparente, mentre l'attuale direttiva IORP contiene solo prescrizioni minimali.
Giacché scelte e responsabilità in materia pensionistica spettano ai singoli lavoratori, è necessario che essi siano in grado di comprendere le informazioni in modo da compiere scelte consapevoli. Pertanto, anche sforzi diretti a migliorare l'alfabetizzazione previdenziale e, più in generale, l'educazione finanziaria, sono particolarmente utili.

Al tempo stesso, peraltro, le esperienze nazionali lasciano supporre che i risultati che possono essere ottenuti tramite l'informazione e l'educazione finanziaria non sono immediati né risolutivi. Occorre quindi prendere in considerazione altri strumenti, come in particolare le cd. opzioni di *default.* Tali meccanismi indirizzano i comportamenti dei singoli individui verso le soluzioni in linea di principio per loro più convenienti —tipicamente in funzione dell'età di ciascuno — rispetto all'iscrizione ai fondi, alla contribuzione e alla tipologia degli investimenti. Ciò senza peraltro negare loro la possibilità di decidere diversamente qualora essi ritengano che la soluzione fissata come *default* (in "difetto" di una scelta esplicita) sia per loro inadeguata.

Un ruolo europeo, nell'incoraggiare il ricorso a questo tipo di meccanismi e la diffusione delle migliori pratiche disponibili, sarebbe senz'altro auspicabile.

ASSOPREVIDENZA

Assoprevidenza, nella sua qualità di centro tecnico per la previdenza complementare, unitamente a Fonprevidenza, la fondazione di studi previdenziali costituita su iniziativa di Assoprevidenza medesima, ha accolto con estrema soddisfazione l'iniziativa della Commissione Europea, tesa a rafforzare la coesione sociale, tramite la promozione di pensioni adeguate e sostenibili.

In particolare, giudica di particolare importanza la pari dignità attribuita dalla Commissione stessa ai due aspetti della sostenibilità e dell'adeguatezza delle pensioni, rivalutando, quindi, tale secondo profilo, che negli ultimi anni era stato posto in secondo piano, a fronte delle pressanti esigenze di riequilibrio dei sistemi pensionistici.

Il mantenimento di un assetto di welfare che garantisca trattamenti pensionistici adeguati, oltre che sostenibili, rappresenta, indubbiamente, uno strumento prezioso per rafforzare la coesione sociale.

Nel seguito si espongono le risposte dell'Associazione alle domande avanzate nel documento, precisando che l'analisi è stata condotta da Assoprevidenza, oltre che in stretto collegamento con Fonprevidenza, anche tenendo conto delle valutazioni emerse nell'ambito dell'Associazione Europea delle Istituzioni Paritetiche (AEIP), di cui si è fondatori, congiuntamente, quindi, alle più significative realtà del comparto previdenziale presenti nei principali Paesi membri dell'UE.

Risposte alle domande del Libro Verde

(1)	Come può l'Unione europea appoggiare gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per accrescere l'adeguatezza dei sistemi pensionistici? L'Unione europea dovrebbe definire meglio cosa comporta un reddito di pensione adeguato?
(2)	Il quadro per le pensioni esistente attualmente a livello europeo è sufficiente a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche?

Alla luce dell'attuale congiuntura economica e delle tendenze manifestatesi nei diversi paesi dell'UE in occasione delle riforme intraprese nel comparto previdenziale, una ragionevole strategia per favorire l'adeguatezza dei sistemi pensionistici potrebbe essere individuata nell'accentuata promozione di un **approccio "multi pilastro"**, che contempli un primo pilastro durevole a cui si giustapponga un solido ed affidabile secondo pilastro, con un **adeguato coinvolgimento delle parti sociali nella sua definizione e nella sua gestione**.

L'UE dovrebbe incoraggiare gli Stati Membri ad agevolare l'accesso ai diversi pilastri del sistema ed in particolare al secondo, la previdenza

complementare. A tal fine è evidente che un ruolo fondamentale può essere svolto dalle parti sociali tramite il rafforzamento del valore cogente degli accordi collettivi in materia, fatta salva la possibilità di dissenso dei singoli lavoratori. Non va poi disatteso il ruolo incentivante svolto da sostanziali benefici tributari riconosciuti al comparto.

Circa l'ipotesi di definizione del **"*reddito di pensione adeguato*"** va in primo luogo rilevato come si tratti di un tema estremamente delicato che investe le competenze nazionali attribuite dal Trattato agli Stati membri sulla materia. Tuttavia, se non appaiono praticabili ipotesi di indicazione di livelli "assoluti", potrebbe essere **utile la definizione, condivisa con gli Stati stessi, di criteri omogenei**, per la **definizione (nazionale) di livelli minimi di adeguatezza**.

A tal fine alcune idee sembrano poter essere condivise, come base di partenza per la futura discussione sulla materia:

- in considerazione dell'accresciuta importanza del ruolo sociale attribuito alla previdenza complementare, appare opportuno che le prestazioni siano corrisposte in via prevalente sotto forma di rendita mensile, così come avviene per le pensioni di base;
- l'importo della pensione complessiva (base+complementare) non può essere inferiore alla soglia di povertà: a tal fine occorre prevedere adeguati meccanismi di integrazione dei trattamenti pensionistici che risultino inadeguati;
- il concetto di adeguatezza va oltre la soglia di povertà ed è legato all'idea di mantenimento del livello di vita raggiunto prima del pensionamento;
- l'adeguatezza della prestazione al momento della liquidazione deve essere mantenuta nel tempo tramite meccanismi di rivalutazione degli importi in relazione all'andamento del costo della vita.

In tale contesto un ruolo fondamentale è attribuito ad una **corretta informazione** circa il livello delle prestazioni, in modo da consentire ai lavoratori di assumere scelte consapevoli circa il proprio futuro previdenziale: durata della vita lavorativa, decisioni sugli investimenti, ecc.

Circa la questione relativa alla capacità del **vigente quadro UE di garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche, si ritiene di poter rispondere in senso positivo**. La spesa pensionistica è, infatti, già monitorata nell'ambito delle strategie messe in atto dai singoli Paesi al fine del rispetto del Patto di Stabilità.

Inoltre, in considerazione dell'aggiornamento dei mezzi con i quali ECOFIN valuta i bilanci dei singoli Stati membri, le spese previdenziali sono ormai oggetto di valutazione approfondita: i controlli dell'UE si applicano non solamente all'area delle pensioni pubbliche, ma anche a quella dei regimi privati, in ragione dell'impatto degli incentivi fiscali sulle finanze pubbliche.

(3)	In che modo si può riuscire ad innalzare l'età effettiva del pensionamento e quale contributo potrebbe dare al raggiungimento di questo obiettivo l'aumento dell'età pensionabile? Occorre introdurre nei sistemi pensionistici meccanismi di adeguamento automatico all'evoluzione demografica per equilibrare la durata della vita attiva e quella della pensione? Quale ruolo potrebbe svolgere l'Unione europea a questo riguardo?
(4)	Come può essere utilizzata la strategia "Europa 2020" per promuovere l'allungamento della vita attiva e i suoi vantaggi per le imprese e lottare contro la discriminazione in base all'età sul mercato del lavoro?

La tematica dell'età pensionabile è da sempre una questione "calda" della discussione in ambito previdenziale.

Al riguardo è innegabile che **l'evoluzione demografica e la maturazione dei regimi previdenziali esistenti impongano una seria riflessione sull'argomento**, fondata su **oggettivi riscontri tecnici** più che su posizioni ideologiche legate a scenari oramai non più attuali.

In questo contesto l'obiettivo primario è quello di un aumento dell'età effettiva al pensionamento, obiettivo che merita senz'altro di essere perseguito in primo luogo attraverso l'introduzione di **sistemi di incentivi/disincentivi** volti a convincere il lavoratore a rinviare il momento del pensionamento.

Laddove peraltro tali sistemi non si rivelino sufficientemente efficaci, l'innalzamento dell'età pensionabile, ancorché in maniera graduale e salvaguardando le categorie di attività particolarmente gravose, rappresenta uno strumento indispensabile. A tal fine meccanismi di adeguamento automatico dell'età pensionabile, in base all'evoluzione demografica, sono certamente una scelta valida, giacché evitano di dover mantenere costantemente aperto un cantiere normativo sulla materia che, oltre a defatiganti discussioni e polemiche, genera una situazione di incertezza continua, tale da indurre, paradossalmente, ad accelerare l'esodo pensionistico

Peraltro, ricordato come **la materia dell'organizzazione del proprio sistema pensionistico, nel rispetto del principio di sussidiarietà, rilevi della competenza degli Stati Membri, l'UE può svolgere un ruolo attivo** essenzialmente in due modi:

- lanciare o rinforzare i programmi di finanziamento anche nell'ambito della strategia "Europa 2020". In particolare potrebbero essere intraprese iniziative per il finanziamento della **formazione continua** volte ad **aggiornare le competenze dei lavoratori in età più avanzata**;
- rinforzare il ruolo di tutte le piattaforme che attualmente operano al fine di favorire gli scambi fra gli Stati Membri e stimolarli ad intraprendere le riforme più appropriate nel comparto della previdenza e del mercato del lavoro (si veda anche la risposta alla domanda 14).

(5) Come andrebbe modificata la direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali per migliorare le condizioni dell'attività transfrontaliera?

Le criticità della Direttiva 2003/41/CE sono state già ben evidenziate dalle analisi condotte dalla Commissione[1] riprese del resto dallo stesso Libro Verde. Dalle suddette analisi è emerso chiaramente come permangano tuttora **significative differenze nei comportamenti adottati dagli Stati membri circa l'applicazione della Direttiva**, in virtù di una mancanza di chiarezza definitoria. Siffatte differenze autorizzano l'insorgere di **fondate perplessità** circa la concreta possibilità di stabilire una **cornice operativa europea per il comparto**. In particolare sarebbe opportuno che fosse fatta chiarezza circa:

- la possibilità di effettuare prestiti solo a fini di liquidità e su base temporanea: alcuni stati, infatti, hanno interpretato la disposizione (art. 18, comma 2) come un divieto assoluto di concedere prestiti, mentre altri hanno ritenuto che tale possibilità sia ammessa ancorché con limitazioni;
- la definizione di "mercati di capitale di rischio" (art. 18, comma 5, lett. c);
- la corretta interpretazione della norma relativa al concetto di emittente unico (art. 18, comma 1, lett. e);
- l'interpretazione del concetto di separazione delle attività (ring-fencing) in caso di esercizio dell'attività transfrontaliera (art. 18, comma 7).
- la definizione di attività transfrontaliera, con particolare riferimento all'esigenza di una maggiore trasparenza circa il campo di applicazione della legislazione nazionale sociale e del lavoro.

Grande diversità è stata inoltre riscontrata nell'approccio degli Stati membri in tema di **trasparenza**, sia nei confronti degli iscritti, sia con riferimento alle autorità di controllo, e per ciò che riguarda la nomina, la tipologia e le funzioni dei depositari.

In tale contesto appare evidente come sia quantomeno opportuna un'iniziativa a livello comunitario in materia, al fine di realizzare effettivamente a livello UE un quadro di riferimento omogeneo per l'operatività dei fondi pensione, funzionale ad uno sviluppo del comparto adeguato alle nuove e mutate esigenze degli Stati membri. Detto intervento, peraltro, non deve necessariamente assumere la forma di una modifica della Direttiva, ma potrebbe anche concretizzarsi nella **definizione di Linee Guida chiare ed esaustive**.

Con riferimento alle **norme contabili internazionali** (IAS 19), è indubbio che esse potranno rinforzare la trasparenza circa gli impegni assunti dai regimi pensionistici, ma dovranno essere applicate tenendo in considerazione le loro specificità. In particolare, considerando il carattere a lungo termine dell'investimento previdenziale, non appare applicabile la proposta di un riconoscimento puntuale degli effetti delle fluttuazioni nell'anno

[1] Relazione della Commissione su taluni aspetti della direttiva 2003/41/CE relativa alle attività e alla supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali (Direttiva IORP). Com (2009)203 def del 30.4.2009; Rapporto CEIOPS "Initial review of key aspects of the implementation of the IORP directive" 31.3.2008.

in cui esse si producono, ma occorre adottare meccanismi per "spalmare" i guadagni e le perdite perlomeno nel medio periodo.

Appare inoltre opportuno perseguire il **miglioramento della trasparenza nella presentazione delle informazioni**, favorendone una più universale accessibilità, col prevedere una sintetica, separata e comprensibile evidenza delle informazioni maggiormente significative, ferma restando la disponibilità delle informazioni più dettagliate per i lettori tecnicamente maggiormente competenti.

Da ultimo, pur condividendo le considerazioni espresse circa le opportunità offerte da **un'espansione del mercato assicurativo** per un'estensione delle possibili fonti di reddito durante il pensionamento, occorre agire affinché tale apprezzabile espansione **non si realizzi pregiudicando la funzione sociale dei regimi pensionistici complementari**, con particolare riferimento agli elementi di solidarietà in essi generalmente contenuti o alla qualità dei servizi offerti.

Senz'altro positiva risulta l'ipotesi della realizzazione di un **quadro normativo per un regime pensionistico privato su scala europea**, che rappresenterebbe, fra l'altro, un utile strumento di agevolazione della mobilità dei lavoratori. Un regime di tal fatta non può ovviamente che essere concepito come "complemento" dei regimi nazionali e, per quanto praticabile, definito con l'accordo delle Parti Sociali.

(6)	A quali regimi dovrebbero applicarsi le misure adottate dall'Unione europea per eliminare gli ostacoli alla mobilità?
(7)	L'Unione Europea dovrebbe esaminare nuovamente la questione dei trasferimenti o norme minime in materia di acquisizione e di mantenimento e un servizio di ricostruzione per tutti i tipi di diritti pensionistici sarebbero una migliore soluzione?

I regimi pensionistici degli Stati Membri dell'UE, allo stato, risultano significativamente **eterogenei** e tale circostanza rappresenta senza dubbio un ostacolo non indifferente alla mobilità dei lavoratori. In caso di trasferimento da uno Stato membro ad un altro, in effetti, i loro diritti pensionistici rischiano di risultare gravemente pregiudicati.

Onde garantire la protezione dei diritti pensionistici acquisiti emerge l'esigenza di un esame della materia da parte dell'UE, essendosi rivelato l'intervento a suo tempo operato dalla Commissione con la Direttiva 98/49/CE del 29 giugno 1998 certamente non sufficiente. Al riguardo si sottolinea l'opportunità che **ogni eventuale iniziativa nella materia**:

- si concentri, in via prioritaria, sulle metodologie volte a garantire il mantenimento dei diritti acquisiti presso il fondo di origine. Tale opzione appare infatti più facilmente applicabile sotto il profilo tecnico rispetto alla scelta del trasferimento, scelta di facile attuazione esclusivamente per i fondi a capitalizzazione organizzati secondo il modello dei conti individuali;

- tenga conto delle caratteristiche tecniche delle diverse tipologie di regime pensionistico, in particolare con riferimento alle modalità di finanziamento e di calcolo delle prestazioni;
- preveda un'adeguata gradualità nella sua applicazione, così da evitare di pregiudicare l'equilibrio economico dei regimi pensionistici coinvolti.

(8)	È necessaria una revisione dell'attuale legislazione europea che garantisca una regolamentazione e un controllo coerenti dei regimi pensionistici a capitalizzazione (cioè finanziati da un fondo di attivi) e dei loro prodotti? Se sì, quali sono gli elementi da rivedere?
(9)	Come potrebbero la regolamentazione europea o un codice di buona pratica aiutare gli Stati membri a raggiungere un migliore equilibrio tra rischi, sicurezza e accessibilità finanziaria per i sottoscrittori di risparmi pensione e gli enti pensionistici?

Assoprevidenza condivide le osservazioni formulate nel Libro Verde circa la coerenza della vigente legislazione europea con la realtà dei regimi pensionistici dei 27 Paesi membri. In particolare, sembra opportuno individuare i criteri che consentano l'attribuzione della qualificazione di pensione alle prestazioni che presentino adeguate caratteristiche (sicurezza, erogazione prevalentemente in forma di rendita, ecc).

A fini di necessario aggiornamento dell'attuale legislazione sembra, quindi, utile un approccio che si basi su **criteri funzionali**, piuttosto che su definizioni di tipo giuridico (distinzione pubblico/privato, primo o secondo pilastro), o tecnico (ripartizione/capitalizzazione). In tale contesto un utile riferimento può essere rinvenuto nella **presenza di elementi di solidarietà**, la cui rilevanza è stata del resto riconosciuta da numerose sentenze della Corte di Giustizia Europea.

Nello specifico, come già evidenziato con riferimento alla risposta alla domanda n. 5, si concorda con la necessità di un aggiornamento della Direttiva 41/2003 con riferimento alle materie della Governance (riconoscendo il ruolo delle Parti sociali), gestione del rischio, sicurezza degli investimenti, trasparenza, regole relative alla fase di accumulo e di pagamento.

Nel quadro evidenziato nel Libro Verde circa i profondi cambiamenti che interessano la struttura e l'organizzazione dei regimi pensionistici **è indubbia l'utilità** di **iniziative da parte dell'UE che favoriscano lo scambio e la conoscenza di best practices** (con particolare riferimento all'approfondimento delle problematiche di governance, di ordine tecnico e alla verifica della coerenza con i principi informatori dell'UE) che consentano di perseguire l'obiettivo dell'equilibrio fra le necessità di sicurezza e sostenibilità. Per converso, appare **difficilmente praticabile la strada di una regolamentazione sulla materia**, in considerazione della circostanza che le scelte circa la definizione del proprio regime pensionistico rilevano, squisitamente, nella competenza nazionale.

(10) Quali dovrebbero essere le caratteristiche di un regime di solvibilità equivalente per i fondi pensione?

Parlare esclusivamente di solvibilità (concetto che rimanda all'individuazione di precisi requisiti patrimoniali) nel campo dei fondi pensione appare certamente riduttivo. Alla luce della continua evoluzione che caratterizza il comparto a livello europeo (anche in conseguenza dei cambiamenti nelle singole legislazioni nazionali) il problema assume la dimensione più ampia della sicurezza, concetto che sintetizza una combinazione di elementi economici, finanziari, giuridici e comportamentali, alcuni di carattere quantitativo, altri qualitativo.

Certamente il compito principale di un fondo pensione è di essere in grado di fare fronte agli obblighi assunti nei confronti degli iscritti, ma tale risultato può essere raggiunto tramite l'adozione di strategie diverse, coerenti con la cultura previdenziale, la legislazione, la situazione economica di ciascun Stato membro. **Ogni tentativo di definire un quadro di riferimento a livello europeo per la sicurezza dei fondi pensione deve, quindi, mantenere la necessaria flessibilità, per rispettare siffatte differenziazioni.**

Un approccio del tipo "top down", che preveda regole rigide non sembra dunque perseguibile. Più adatto pare essere, invece, il quadro operativo delineato dalla procedura Lamfalussy, che prevede un sistema decisionale articolato su più livelli, suscettibile di lasciare adeguati margini di operatività agli Stati membri, per perseguire gli obiettivi fissati a livello europeo tramite le strategie più coerenti con le singole realtà nazionali.

In tale contesto, la definizione di un corretto quadro di riferimento per la sicurezza dei fondi pensione, il quale vada oltre la mera definizione di una lista di parametri fissi, dovrà prevedere un ruolo più attivo dei fondi stessi nel controllo del rischio e dovrà tenere in adeguata considerazione i seguenti elementi:

- l'orizzonte di lungo periodo che caratterizza l'operatività dei fondi pensione. Solvency II è finalizzata alla garanzia di solvibilità nel breve periodo (un anno), allorquando l'orizzonte temporale di un fondo pensione è invece molto più lungo (35-40 anni): la solvibilità in questo caso deve essere valutata in un orizzonte di lungo periodo (si veda risposta alla domanda 5);
- la tipologia del fondo pensione. L'attenzione non dovrà essere concentrata esclusivamente sul rischio di default dei fondi gestiti a prestazione definita, ma anche sull'esigenza di compensare le eventuali perdite eccessive nei conti individuali dei fondi a contribuzione definita;
- le tecniche di risk management. Rientrano in tale ambito sia l'identificazione e la misurazione dei rischi, sia la metodologia adottata per la gestione ed il loro controllo. In particolare il modello di controllo dei rischi dovrà essere proporzionato e coerente con la natura, la complessità e la

dimensione dei rischi assunti, nonché con le capacità organizzative del fondo pensione;

- il sistema di governance del fondo. Al riguardo non va sottovalutato il ruolo che la gestione paritetica può assumere, in quanto consente una maggior controllo sull'operato del fondo da parte dei soggetti interessati;
- gli eventuali fattori di attenuazione del rischio connessi alla legislazione nazionale o all'architettura tecnica, giuridica e regolamentare del fondo;
- la compatibilità del livello di sicurezza auspicato con il livello dei costi, che possono essere sopportati dai soggetti coinvolti nel finanziamento della forma previdenziale;
- l'esigenza di definire un sistema flessibile, al fine di consentirne il pronto adeguamento in relazione alle modificazioni della congiuntura economica;
- la viva opportunità di definire un sistema di natura anti ciclica, che favorisca il rafforzamento della consistenza patrimoniale nei periodi di congiuntura favorevole, così da meglio fronteggiare le situazioni di crisi;
- la necessità di prevedere un adeguato sistema di trasparenza ed informazione sia nei confronti degli iscritti sia con riferimento alle autorità di controllo. A tal fine potrebbero essere considerati:
  - l'elaborazione periodica (3-5 anni) di valutazioni tecniche che espongano l'andamento del fondo pensione in un orizzonte di lungo periodo, comprensive della descrizione delle ipotesi tecniche (finanziarie, demografiche ed economiche utilizzate);
  - la predisposizione con cadenza annuale di un documento che illustri la strategia assunta dal fondo nella gestione finanziaria del patrimonio, con la descrizione dei rischi assunti, delle metodologie utilizzate per contrastarli e delle risorse poste a loro copertura.

Da ultimo si sottolinea come avverso ad ipotesi di forme di garanzia, a livello nazionale e/o europeo, militi in maniera significativa il rischio, intrinseco a tutte le forme di garanzia/tutela circa gli esiti di investimenti realizzati con interventi "esterni" ai singoli fondi pensione, di favorire, paradossalmente, l'azzardo morale dei gestori finanziari.

(11) È necessario rafforzare la tutela prevista dalla legislazione europea in caso di insolvenza dei datori di lavoro promotori di regimi pensionistici? Se sì, in che modo?

Nel campo della previdenza complementare, la materia dell'insolvenza dei datori di lavoro è regolata dalla Direttiva 80/987, che, all'art. 8, chiede agli Stati membri di assicurarsi che siano adottate le misure necessarie per tutelare gli interessi dei lavoratori subordinati e quelli delle persone che hanno già lasciato l'impresa o lo stabilimento del datore di lavoro alla data dell'insorgere della insolvenza di quest'ultimo, per quanto riguarda i diritti maturati o i diritti in corso di maturazione, in materia di prestazioni di vecchiaia, comprese quelle

per i superstiti, previste dai regimi complementari di previdenza, professionali o interprofessionali, diversi dai regimi legali nazionali di sicurezza sociale.

Il livello minimo di tutela da assicurare ai lavoratori in caso di insolvenza è stato successivamente precisato dalla Corte di Giustizia, che, con la sentenza Robins (Caso C-278/05, del 25 gennaio 2007) ha stabilito che le disposizioni di cui al citato art. 8 non possono ritenersi rispettate se lo Stato Membro non garantisce un'erogazione pari almeno al 50% dell'importo del trattamento pensionistico promesso dal fondo pensione.

Piuttosto che un rafforzamento della legislazione europea nella materia, che lascia un apprezzabile margine di manovra agli Stati membri per perseguire l'obiettivo della garanzia di cui al citato art. 8, appare necessario **un intervento chiarificatore (ad esempio nella forma della Comunicazione) della portata di tale articolo alla luce degli orientamenti della Corte di Giustizia.**

Altrettanto utile sarebbe inoltre un attento **monitoraggio** da parte della Commissione delle diverse misure adottate dagli Stati Membri al fine di garantire l'effettiva e corretta applicazione della Direttiva.

(12) È opportuno modernizzare le attuali prescrizioni minime relative alle informazioni da fornire sui prodotti pensionistici (per es. in termini di comparabilità, standardizzazione, chiarezza)?

(13) È necessario che l'Unione europea definisca un orientamento comune per quanto riguarda le opzioni per difetto circa la partecipazione e la scelta di investimento?

La necessità di un **adeguato sistema di trasparenza** è stata già più volte evocata nel corpo del documento e, senza dubbio, rappresenta uno degli elementi fondamentali di un efficace sistema di tutela dei diritti degli iscritti ad un regime pensionistico, sia esso di base o complementare.

Gli iscritti, e, più in generale, tutti i cittadini, hanno infatti diritto ad una corretta, chiara ed esaustiva informazione circa il loro futuro previdenziale, con riferimento a tutte le sue componenti, al fine di poter assumere decisioni consapevoli al riguardo.

In tale contesto occorre peraltro evitare di incorrere nell'errore di un'eccessiva produzione documentale, che appesantirebbe in maniera non sostenibile l'operatività dei fondi pensione senza una concreta contropartita in termini di conoscenza da parte de gli iscritti, generalmente privi delle conoscenze tecniche necessarie per un'analisi di dettaglio, in particolare con riferimento alle tematiche di ordine finanziario.

In tale contesto iniziative a livello UE volte all'individuazione e alla promozione di best practices possono senz'altro rappresentare uno strumento prezioso.

Difficilmente praticabile appare invece l'ipotesi di prevedere un **orientamento comune circa le opzioni di default** nel campo delle s**celte di investimento**, in considerazione delle già più volte evocate differenze esistenti nel disegno organizzativo e nella legislazione dei regimi pensionistici.

(14) È necessario rafforzare il quadro di coordinamento a livello dell'Unione europea? Se sì, quali elementi devono essere rafforzati per migliorare la concezione e la realizzazione della politica delle pensioni mediante un approccio integrato? La creazione di una piattaforma per un monitoraggio integrato di tutti gli aspetti della politica delle pensioni sarebbe un utile passo avanti?

Se la già riaffermata differenziazione fra le tradizioni nazionali, la struttura economica e i regimi pensionistici vigenti nei singoli Pesi membri ha condotto ormai da tempo ad un generale consenso circa l'impossibilità di pervenire alla definizione di un "ideale modello unico" di definizione di un sistema pensionistico, **non va sottovalutata l'opportunità di una razionalizzazione dell'attuale galassia di Comitati e Gruppi di lavoro che, a livello europeo, si occupano a vario titolo della materia (Metodo Aperto di Coordinamento, Pension forum presso la Commissione ed il Parlamento, CEIOPS).**

La costituzione di **un'unica piattaforma** rappresenterebbe un utile momento di semplificazione che consentirebbe, attraverso il contemporaneo coinvolgimento dei principali attori interessati alla definizione delle politiche previdenziali (governi, parti sociali, gestori dei fondi pensioni, stakeholders) di meglio coordinare le riflessioni e gli scambi di informazioni sulla materia.

Non appare invece auspicabile un rafforzamento di competenze dell'UE in campo pensionistico, rappresentando, come già ribadito in precedenza, il **Patto di Stabilità e Crescita** un solido quadro regolamentare che indirettamente già limita e condiziona la sovranità degli Stati membri in materia.

7 ottobre 2010
Audizione di rappresentanti di docenti ed esperti della materia (prof. Geroldi e prof Angrisani)

PROF GEROLDI

Documenti di riferimento:

RAPPORTO 2009 SULL'INVECCHIAMENTO
RAPPORTO CONGIUNTO COMITATO POLITICA ECONOMICA E COMITATO PROTEZIONE SOCIALE

DIRETTIVA IORP
(problema di modifica con maggioranza qualificata)

In Italia – dipartimento del tesoro e economia – patto di stabilità e crescita -- sostenibilità debito pubblico – enfasi eccessiva sulle misure a breve e medio termine e attenzione forse inadeguata su quelle a lungo termine.

Tasso di sostituzione (*theoretical replacement rate*) e *benefit ratio* sono termini presenti nel joint report richiamato, al centro della discussione in ambito europeo. (Interim EPC-SPC Joint Report on Pensions)

L'Italia ha una buona posizione quanto al mantenimento degli obiettivi, con particolare attenzione alla sostenibilità sociale.
Dalla l.335 in poi si dà un ruolo sistemico al secondo pilastro.
Mercato del lavoro: qualificare meglio la significatività; come ottenere un rafforzamento delle carriere retributive:

- ipotesi di passare per la fiscalità generale
- pensioni minime

direttiva IORP – il Comitato che ha fatto il punto sul suo funzionamento si è soffermato in particolare su 4 aspetti:
- misurabilità delle disposizioni tecniche;
- effetti della regolazione;
- norme relative agli investimenti (principio della "persona prudente" – diversificazione del portafoglio);
- depositari: delicata questione della trasnazionalità – problema significativo della "concorrenza fiscale"

Punto sul quale si è soffermato: **non esiste una misura parametrica dell'adeguatezza** :
misure di natura relativa (tasso di sostituzione) sono rapportate a livello dei salari differenti per paese. *minimum pension/minimun income*
misure più omnicomprensiva : nei contesti in cui vivono persone anziane che beneficiano di agevolazioni: prestazioni sanitarie, benefit vari. A livello europeo è in corso una riflessione

Secondo pilastro: il punto vero è la correlazione tra gradi di copertura varie ipotesi: *l'opting out* non è vantaggiosa per definizione.
Deve esserci sempre un bilanciamento tra i due pilastri.

PROF ANGRISANI

Ha espresso qualche riserva sul documento della Commissione che, a suo avviso, resta ancora troppo generico e teorico .

Un punto ribadito più volte nel corso dell'audizione: bisogna passare alla **quantificazione** dei concetti di **sostenibilità e**d **adeguatezza,** atteso che per ciascun sistema pensionistico possono esservi significative differenze (citato esempio della Svezia, per la quale un sistema adeguato significa un sistema "autosufficiente").

Dati i diversi livelli di sostenibilità occorre dare **indicazioni operative** agli Stati membri, dopo avere acquisito da questi ultimi informazioni utili e dati comparabili.

Occorre, altresì, riflettere sulla **solidarietà intergenerazionale** che, a suo avviso, non esiste: la solidarietà è spesso citata, forse in modo troppo generico, ma non vi sono definizioni adeguate legate a criteri logici di sostenibilità.

Sul versante italiano ha lamentato l'indisponibilità di dati da parte dell'INPDAP e ha espresso qualche riserva sulla dichiarazioni "rassicuranti" del Presidente dell'INPS sottolineando l'esigenza di disporre di dati certi che forniscano la base per i calcoli necessari alle quantificazioni dei suddetti concetti e per valutare l'adozione di misure a lungo termine.

12 ottobre 2010
Audizioni di rappresentanti di MEFOP, di rappresentanti di Confindustria e di rappresentanti di INPDAP

MEPOF

Il Presidente prof. Mauro Marè si è soffermato sui temi affrontati dal Libro versde:

Il ruolo della Commissione europea e dell'UE:
Ad avviso della Commissione l'argomento oggetto del Libro verde merita una riflessione alla luce dell'accelerazione della tendenza all'invecchiamento della popolazione e a seguito della recente crisi finanziaria.
La Commissione riconosce le prerogative degli Stati membri in materia, le pensioni sono argomento di loro competenza esclusiva, pertanto al di là della regolamentazione e della vigilanza sui mercati finanziari – che impatta sui fondi pensione – la Commissione non ha ad oggi poteri precisi, se non quelli di elaborare un Green Paper.
D'altro canto, la gestione nazionale della previdenza interferisce con il funzionamento del mercato interno, ma soprattutto con gli obblighi imposti dal Patto di stabilità e di crescita, nonché con la Strategia "Europa 2020".

Una spesa pensionistica non sostenibile e fuori controllo può fare emergere spillone negativi sulle finanze pubbliche nazionali, con ricadute sulle finanze pubbliche degli altri Paesi.
Quindi all'interno della governante appena rivista in materia di finanza pubblica (Patto di stabilità e di crescita), il controllo della spesa pensionistica appare un punto cruciale.
Si suggerisce di intraprendere la strada di un Tesoro europea, di un ministro dell'economia europeo con poteri precisi in grado di gestire e controllare alcune voci chiave di spesa, come le pensioni, non è chiaro cosa possa fare la Commissione nei confronti i un paese che non riesce a realizzare riforme serie e sostenibili.
E' il caso recente della Grecia. Ma c'è da chiedersi se i paese membri sono pronti a questo salto di qualità , a questo trasferimento di sovranità verso la dimensione europea? La risposta è negativa: il "coordinamento aperto" delle politiche e la regolamentazione possono essere di aiuto, possono produrre un'azione di *moral suasion*, ma non sono in grado di porre freno ad eventuali scelte nazionali irresponsabili in materia di spesa pensionistica.

Adeguatezza e sostenibilità:

Si può concordare in linea generale su quanto affermato nel Libro verde rispetto al nesso tra adeguatezza e sostenibilità, due facce della stessa medaglia che vanno affrontate congiuntamente, ma in realtà il problema è più complesso. Non è detto che pensioni più sostenibili siano necessariamente adeguate, anzi la storia recente di riforma dei sistemi pensionistici è andata nella direzione di una riduzione del grado di copertura (tassi di sostituzione più bassi) dei sistemi pensionistici pubblici e l'aumento della sostenibilità, quasi sempre, è stato raggiunto con una riduzione, anche marcata, del grado di adeguatezza.
Tra adeguatezza e sostenibilità esiste, invece, un certo *trade off* e ciò solleva problemi delicati e inquietanti. Saranno disposte le future generazioni ad accettare una notevole riduzione del tenore di vita al momento della pensione? Se la risposta è negativa, come si potrà fare fronte a queste nuove domande finanziarie? E d'altro canto, l'aumento dell'età del *median voter* (il peso crescente in termini elettorali degli anziani) non si tradurrà in una richiesta prolungata di pensioni e prestazioni più elevate? Con quali conseguenze sociali, politiche e soprattutto finanziarie?
Occorre ribadire che la sostenibilità dei sistemi pensionistici è strettamente legata all'aumento dell'età pensionabile. Si tratta di una scelta che, pur avendo pesanti implicazioni politiche (si vedano le tensioni sociali innescate in Francia dall'aumento dell'età pensionabile a sessantadue anni) appare ineludibile visto il progressivo mutamento degli equilibri demografici. Nel Libro verde si fa riferimento all'uso di meccanismi di automaticità per innalzare l'età pensionabile, strada che l'Italia ha deciso di percorrere.
Altro aspetto importante è sottolineare che l'adeguatezza, oltre che con l'aumento degli anni di lavoro, si può migliorare con la previdenza complementare. L'adeguatezza delle pensioni, opportunamente integrate con il secondo pilastro, potrebbe consentire quindi di rafforzare la credibilità delle

riforme della previdenza obbligatoria, accantonando eventuali tentazioni di incrementi delle prestazioni obbligatorie difficilmente sostenibili per le finanze pubbliche.
Quanto ai fondi pensione, le iniziative dell'UE possono contribuire al completamento del mercato unico, per un verso rendendo il mercato interno dei prodotti finanziari più sicuro e meglio integrato, per l'altro facilitando la mobilità dei lavoratori nell'Unione europea.
Aspetto centrale dell'agenda europea è quindi l'opportunità o meno di affrontare in modo coordinato e con quali strumenti:

a. l'adeguatezza delle pensioni
b. la sostenibilità delle finanze pubbliche
c. l'aumento dell'età effettiva di pensionamento
d. la regolamentazione dei sistemi pensionistici a capitalizzazione che ne assicuri l'efficienza e la sicurezza anche in caso di crisi finanziarie
e. una regolamentazione dei mercati finanziari efficace ed intelligente, data l'importanza che vanno assumendo i fondi pensione.

Demografia ed età di pensionamento:
L'unica soluzione per evitare che gli sviluppi futuri della demografia e del mercato del lavoro si traducano in un profilo di spesa insostenibile oppure in una forte inadeguatezza del profilo delle prestazioni è l'innalzamento dell'età effettiva di pensionamento. Come dimostrano gli studi del working group on aging della Commissione europea, la spesa pubblica legata all'aging (pensioni, sanità, long term care, ecc) è destinata a crescere, secondo lo scenario più credibile, di 5 punti percentuali rispetto al PIL (e metà di questo aumento è dovuto alla spesa pensionistica).

Il Libro verde, la Commissione e i sistemi pensionistici dei paesi membri: gran parte degli Stati, tra i quali l'Italia, hanno attuato già importanti riforme per cercar e di fronteggiare i nuovi scenari. Lo sforzo fatto negli anni scorsi rischia tuttavia di non essere sufficiente: la crisi economica, l'accresciuta attenzione al rispetto dei vincoli di finanza pubblica e la diminuzione dei tassi di occupazione rendono sempre più urgente la revisione dei sistemi pensionistici. Alcune situazioni rischiano di pregiudicare il raggiungimento di tali obiettivi: uscita anticipata dal mondo del lavoro, sperequazioni nei tassi di adesione alla previdenza complementare, problemi di *undersaving,* particolarmente per alcune categorie vulnerabili (invalidi, disoccupati, lavoratori a tempo determinato, atipici, pensionati con prestazione ridotta).
Se le pensioni non garantiranno un adeguato standard di vita, si potrebbero creare delle pressioni per adeguare le prestazioni, rimettendo in discussione l'obiettivo della stabilità finanziaria. AL contempo, l'insostenibilità finanziaria di lungo periodo dovrà essere sanata con misure di contenimento della spesa per ripristinare l'equilibrio tra entrate e uscite.

L'UE potrebbe giocare un ruolo importante nell'evidenziare i problemi strutturali dei sistemi pensionistici e la necessità di prolungare la carriera lavorativa. L'UE dovrebbe affiancare le politiche nazionali nell'ambito di un

quadro comune che spazi dal coordinamento dei diversi approcci alla regolamentazione, con particolare riferimento a settori quali il mercato interno, il rispetto del Patto di stabilità e crescita e il raggiungimento degli obiettivi di "Europa 2020".
Tale obiettivo è senza dubbio condivisibile, ma resta vago come possa farlo la Commissione, con quali poteri sugli Stati, con quale forza di coercizione se le decisioni restano nazionali.
L'approfondimento in sede europea del significato di adeguatezza della prestazione pensionistica è questione molto delicata. Ogni definizione rischia, infatti, di essere vaga con conseguente non uniforme interpretazione da parte degli Stati membri. Il tema è strettamente legato alle logiche costituzionali interne e all'organizzazione dello stato sociale.

Green Paper e previdenza complementare
Tema della crescita del **secondo pilastro**:
Un primo aspetto riguarda la **trasferibilità transfrontaliera** delle posizioni di previdenza complementare. Il tentativo di una direttiva in materia, poi derubricata in una direttiva sulla conservazione dei diritti, senza il materiale trasferimento delle somme accantonate, si è arenato davanti alla resistenza degli stati membri con fondi pensione a prestazioni definite. Al momento non si ravvisano a livello europeo le condizioni politiche per modifiche legislative, così come complessa appare la previsione di un documento unico di riepilogo dei diritti previdenziali acquisiti. L'ordinamento italiano è avanzato sotto questo profilo e potrebbe sopportare o anche trarre beneficio da iniziative in questa direzione.
Sarebbe utile a livello europeo la creazione di uno **spazio unico e virtuale sul web**, come suggerito dal Libro verde, in cui siano disponibili, per gli istitutori di fondo che intendono svolgere attività tran frontaliera, informazioni attendibili circa le legislazioni nazionali in materia di diritto del lavoro e della sicurezza sociale, anche al fine di rimuovere gli ostacoli all'operatività della direttiva Epap (2003/41/CE) .
Quanto alla previdenza complementare l'UE protrebbe fornire un importante contributo in termini di trasparenza del mercato e prevenire fenomeni di selezione avversa, incoraggiando l'0adozione di standard comunicativi quanto più possibile uniformi e confrontabili in materia di rendicontazione dei costi e delle politiche di investimento.
In materia di governante, risk management, custodia del patrimonio, modalità di investimento, invece, trattandosi di ambiti maggiormente esposti al profilo nazionale potrebbe essere difficile arrivare a regole condivise.
Su tali temi un codice sulle *best practices* può rappresentare uno strumento rapido ed efficace. In materia di trasparenza, la disciplina italiana potrebbe essere un esempio positivo.
Quanto alla **solvibilità dei fondi pensione**, l'applicabilità della direttiva Solvency II ai fondi pensione italiani avrebbe un impatto marginale poiché le rendite sono erogate in regime di convenzione con le assicurazioni nella maggioranza dei casi.
La proposta di creare un sistema di garanzia a tutela dei diritti pensionistici acquisiti, gestito dagli Stati e coordinato in sede europea presenta risvolti

interessanti in termini di stabilizzazione dei mercati finanziari, come testimoniato dalla crisi greca, dove l'intervento sinergico di UE, Stati Membri e FMI ha ripristinato la stabilità e ha evitato il default dello Stato ellenico. Il paracadute disegnato dal Libro verde dovrebbe attivarsi in caso di fallimento dei fondi a prestazione definita o per compensare elevate perdite dei fondi a contribuzione definita.

Tuttavia, per l'Italia, tale proposta presenta alcuni **delicati profili**.
Non sono chiari i meccanismi di finanziamento: se l'onere dovesse essere posto a carico del bilancio statale, occorrerebbe valutate le implicazioni per i vincoli del Patto di stabilità e le limitazioni in materia di aiuti di Stato. Qualora lo stesso sistema della previdenza complementare fosse chiamato a sostenere tale meccanismo di sussidiarietà si porrebbero questioni di azzardo morale.
Inoltre, in Italia, i Fondi a prestazione definita sono una realtà poco significativa e la previsione del comparto garantito consente comunque di coprirsi da eventuali perdite nei mercati finanziari.
Anche in materia di **insolvenza del datore di lavoro**, la posizione italiana può definirsi soddisfacente (fondo di garanzia contro il rischio di omesso o insufficiente versamento da parte del datore di lavoro sottoposto a procedura fallimentare, concordato preventivo, liquidazione coatta amministrativa, ovvero di amministrazione straordinaria).

Opzione di *default* nelle scelte di investimento degli aderenti inerti. Senza dubbio rappresenta una risposta efficiente al problema dell'adeguatezza, ma non dovrebbe essere intesa come l'unica risposta possibile, ma come stimolo per l'aderente a informarsi in modo da esprimere una scelta adeguata.
L'obiettivo dei *policy maker*, e l'UE di concerto con i governi nazionali può assumere un ruolo importante, dovrebbe essere quello di sensibilizzare gli aderenti rispetto alle questioni dell'invecchiamento della popolazione e le sue conseguenze sui sistemi pensionistici, al fine di stimolare comportamenti virtuosi da parte dei lavoratori.
L'Unione europea potrebbe stimolare iniziative di **educazione previdenziale** e **finanziaria**.

Le sfide e le opportunità per l'Italia.

Legge n.122 del 2010 criterio di automaticità tra la determinazione dell'età minima di pensionamento e la speranza di vita, che limita gli "effetti di scalettamento" nelle richieste di pensionamento e riduce l'incentivo al pensionamento anticipato, con un costo politico di tale misura più contenuto rispetto all'allineamento a una certa "età obiettivo" in un'unica soluzione.
Questo accorgimento contribuisce ad incrementare il tasso di sostituzione in favore, dunque, dell'adeguatezza delle prestazioni – sia pure in misura minore rispetto al risultato che si sarebbe conseguito se non si fossero toccati contestualmente i coefficienti di trasformazione. Le stime evidenziano , tuttavia, che un'integrazione delle pensioni pubbliche è pur sempre necessaria.
Alla luce dei tassi di adesione alla previdenza complementare registrati in Italia, emerge con chiarezza la necessità di adottare ulteriori accorgimenti per

completare la riforma del secondo pilastro: in primo luogo, come suggerito dal Libro verde, la necessità di rafforzare l'informazione e la comunicazione sui diversi aspetti della previdenza complementare, oppure l'eventuale ricorso a forme di "iscrizione automatica con clausola di dissociazione". Solo con un'adesione massiccia e diffusa, infatti, le prestazioni pensionistiche italiane potranno essere considerate adeguate, contribuendo così alla sostenibilità sociale delle riforme del primo pilastro.

Nel complesso il Libro verde rappresenta un'occasione importante per i policy maker italiani. Emergono alcuni interessanti spunti di riflessione: l'obiettivo primario resta garantire l'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche attraverso il rafforzamento del secondo pilastro. Solo incrementando le adesionie i livelli di contribuzione sarà possibile trasmettere, secondo MEFOP, il messaaggio che le riforme del primo pilastro avviate dopo gli anni Novanta sono ssocialemnte accettabili e soprattutto credibili e sostenibili; esse non vanno rimesse in discussione.

Le risposte non possono esser trovate nel Libro verde, poiché gli ostacoli al decollo del secondo pilastro sono tutti interni e richiedono: informazione adeguata, semplificazione dei meccanismi di adesione, individuazione di meccanismi di agevolazione per le categorie di cittadini che hanno difficoltà ad accantonare risparmio previdenziale, ammodernamento della disciplina dei limiti agli investimenti dei fondi pensione.

Il Libro verde individua altre misure che potrebbero accrescere le opportunità degli operatori previdenziali italiani, quali ad esempio, la rimozione degli ostacoli alla portabilità tran frontaliera dei montanti accumulati (anche nella versione più attenuata della conservazione dei diritti senza i cd. *vesting periods*, diritto di un'informazione minima adeguata anche sul secondo pilastro (per il caso dei trasferimenti, circa il tasso di copertura complessivo, in termini di assistenza alle scelte di investimento, trasparenza su costi, comparabilità dell'offerta previdenziale), il rilancio dell'operatività transfrontaliera dei fondi pensione.

Dall'adozione di regole più avanzate e uniformi ne beneficerebbero i cittadini italiani che si muovono nell'UE e i fondo pensione attraverso l'operatività negli altri Stati membri. Su questi aspetti il sistema italiano è all'avanguardia e pronto a cogliere le opportunità che si presenteranno.

CONFINDUSTRIA

Il documento proposto in consultazione, di riflessione sull'adeguatezza e sulla sostenibilità dei sistemi pensionistici europei incontra, sul piano generale, l'apprezzamento di Confindustria.

In particolare, si giudica con favore l'utilizzo di un approccio integrato

che considera a tutto tondo gli aspetti economici, sociali e finanziari sottesi alla necessità di garantire l'occupazione e la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche al fine di consentire il raggiungimento dell'adeguatezza delle prestazioni fornite dai sistemi pensionistici.

I profondi mutamenti demografici, economici e strutturali degli ultimi anni impongono una revisione degli strumenti e del funzionamento del nostro sistema di protezione sociale, ormai sempre meno efficace nel perseguire le proprie tipiche finalità di migliorare le condizioni di vita e proteggere dalle situazioni di bisogno.

Il sistema, infatti, è concentrato sull'assicurazione del reddito in età anziana tutela degli anziani ma, non è in grado di rispondere ai nuovi bisogni, in particolare, delle giovani generazioni. Inoltre, dati i trend demografici attuali, tali sistemi tenderanno ad assorbire una quota crescente di risorse finanziarie.

In questo quadro, prioritario è l'intervento sui meccanismi pensionistici, per rimediare ai problemi che le ricordate tendenze demografiche - in particolare l'allungamento della speranza di vita, e i bassi tassi di natalità - in Italia aggravate da uno strutturalmente più basso tasso di occupazione, pongono ai sistemi previdenziali per svolgere quella fondamentale funzione di assicurare ai lavoratori mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in età anziana.

Il documento ruota intorno a due obiettivi primari: adeguatezza e sostenibilità dei sistemi pensionistici.

L'analisi svolta giustamente sottolinea che il loro conseguimento richiede anche azioni e politiche che si collocano fuori dallo stretto perimetro delle politiche pensionistiche. Per far fronte alle sfide poste dalla transizione demografica è infatti in primo luogo necessario rafforzare la crescita economica potenziale dei paesi europei, elevare i tassi di occupazione, incrementare la crescita della produttività.

Correttamente il Libro verde si concentra sulle politiche pensionistiche e sul ruolo che dovrebbe avere l'Europa nella loro definizione e nel coordinare le politiche nazionali.

.

(1) Come può l'Unione europea appoggiare gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per accrescere l'adeguatezza dei sistemi pensionistici? L'Unione europea dovrebbe definire meglio cosa comporta un reddito di pensione adeguato?

(2) 11 quadro per le pensioni esistente attualmente a livello europeo è sufficiente a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche?

In Europa vi sono notevoli differenze tra i sistemi pensionistici nazionali, differenze di impianto istituzionale, economiche, storiche. Molto diversi sono i pesi relativi dei cosiddetti tre pilastri in cui si può

articolare un sistema pensionistico. Perciò è difficile definire un rigido quadro regolatorio oppure dettagliate linee di azione di livello comunitario.

Il problema principale dei sistemi pensionistici europei non è tanto se definiscono prestazioni adeguate — i dati mostrano che nella generalità dei paesi i sistemi promettono tassi soddisfacenti di sostituzione tra retribuzione e pensione — quanto garantire la sostenibilità finanziaria ed economica di tali livelli di prestazione.

E' importante quindi che l'Unione continui a incoraggiare gli stati membri ad approntare misure per accertare la sostenibilità dei diversi sistemi pensionistici, tenuto conto che l'erogazione di pensioni sufficienti e adeguate, specialmente nel lungo termine, è possibile soltanto se il sistema economico nel suo complesso è sostenibile.

Raccogliere e perfezionare le statistiche di confronto tra i sistemi, promuovere studi e analisi comparative sulle tendenze a lungo termine, misurare i progressi compiuti dai vari paesi nel conseguimento degli obiettivi di politica pensionistica, sono alcuni dei modi con i quali la Commissione e l'Unione europea hanno positivamente stimolato i paesi ad affrontare i problemi.

Fondamentale poi è che i singoli stati membri agiscano con celerità e determinazione in questo senso. Molti stati, tra cui l'Italia, hanno già approntato alcune misure volte a garantire la sostenibilità del sistema pensionistico, anche nelle direzioni auspicate nel Libro Verde.

(3) In che modo si può riuscire ad innalzare l'età effettiva del pensionamento e quale contributo potrebbe dare al raggiungimento di questo obiettivo l'aumento dell'età pensionabile? Occorre introdurre nei sistemi pensionistici meccanismi di adeguamento automatico all'evoluzione demografica per equilibrare la durata della vita attiva e quella della pensione? Quale ruolo potrebbe svolgere l'Unione europea a questo riguardo?

(4) Come„ può essere utilizzata la strategia J'Europa 2020" per promuoyeie l'allungamento della vite attiva e i suoi vantaggi per le imprese e lottare contro la discriminazione in base all'età sul mercatedel lat.foro?

Il Libro Verde luogo sottolinea l'importanza di perseguire l'obiettivo dell'innalzamento dell'età effettiva di pensionamento e non si può che essere d'accordo.

Va infatti sottolineato che l'aumento dell'età pensionamento, non solo riduce (a parità di speranza media della vita) l'ammontare del debito pensionistico e quindi contribuisce all'obiettivo di sostenibilità economica del sistema, ma, in una certa misura contribuisce anche ad aumentare il livello medio delle prestazioni pensionistiche, dando quindi un contributo ad attenuare i problemi di sostenibilità sociale.

Confindustria condivide sia l'obiettivo, da tempo posto all'attenzione delle Istituzioni italiane, sia la necessità di mettere in campo misure

adeguate allo scopo.

Un importante spinta all'innalzamento dell'età effettiva può essere dato dall'aumento dell'età pensionabile: fin dal 1992 la legislazione italiana è più volte intervenuta sull'aumento dell'età pensionabile.

Da ultimo, con la manovra economica varata nell'estate 2010, bene ha fatto il Governo a consolidare ulteriormente tale processo, con interventi appropriati che Confindustria ha giudicato positivamente. Oltre allo spostamento delle finestre, e gli interventi riguardanti il pubblico impiego, intervento importante è stato aver agganciato l'età di pensionamento all'evoluzione dei parametri demografici.

Dal 1 °gennaio 2015 infatti i requisiti anagrafici (e i valori di somma di età anagrafica e di anzianità contributiva) per l'accesso ai trattamenti pensionistici verranno aggiornati con cadenza triennale allo scopo di adeguarli agli incrementi della speranza di vita.

Per le pensioni o quote di pensione da liquidare secondo il sistema contributivo si prevede l'introduzione di specifici coefficienti di trasformazione in relazione alle età anagrafiche da 66 anni in poi, ogni qualvolta l'adeguamento dei requisiti anagrafici in oggetto determini un incremento ad unità superiori rispetto ai 65 anni.

La manovra economica di luglio ha operato anche sul settore del pubblico impiego, introducendo una revisione della disciplina transitoria sull'elevamento, per le pubbliche dipendenti, del requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia: l'età viene infatti elevata da 61 a 65 anni in unica soluzione, con decorrenza dal 1° gennaio 2012.

Le economie derivanti da quest'ultima disposizione confluiranno nel Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, per porre in essere interventi finalizzati a politiche sociali e familiari, con particolare attenzione alla non autosufficienza e all'esigenza di conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare delle lavoratrici.

Una maggior flessibilità sarebbe stata opportuna riguardo lo spostamento delle finestre, misura comunque positiva. Il limite di 10.000 persone, per poter accomodare le situazioni di lavoratori messi in mobilità con accordi precedenti l'entrata in vigore del decreto appare infatti basso, considerando anche le conseguenze della crisi economica sulla situazione occupazionale. Su questo specifico punto sarebbe quindi auspicabile un riesame dell'intervento normativo fatto.

Il Libro Verde mette in evidenza che l'innalzamento dell'età pensionabile è conseguibile se si utilizzano strumenti che aumentano l'occupazione ed incentivano la permanenza in servizio. A tal fine risulta pertanto essenziale attuare politiche che riducano la disoccupazione, che nell'Unione Europea è oggi intorno al 10%.

Confindustria condivide questo obiettivo. Bisogna far crescere l'occupazione, anche attraverso forme di rapporti di lavoro flessibili, che facilitano l'accesso al lavoro, (la legge Biagi ha dato risultati positivi in tal

senso), così come bisogna dare la possibilità di lavorare più a lungo, con agevolazioni fiscali e contributive per le assunzioni (o il mantenimento sul posto di lavoro) di lavoratori over 50 ed iniziative di formazione al fine di far acquisire competenze lungo tutto l'arco della vita lavorativa (in Italia: Fondi interprofessionali).

Gli interventi sull'età pensionabile devono essere necessariamente accompagnati da misure che agevolano l'accesso alla pensione delle cosiddette "fasce deboli" del mercato del lavoro (lavoratori discontinui e lavoratori con contratti di breve durata), rimuovendo tutti gli ostacoli che ancora si frappongono alla fruizione effettiva del diritto a pensione. Andrebbe perciò eliminato ogni requisito minimo di anzianità contributiva per poter accedere alla totalizzazione dei periodi assicurativi: operazione questa che peraltro comporterebbe un costo di assoluta sostenibilità per la finanza pubblica.

Confindustria condivide altresì l'opportunità che le riforme dei sistemi pensionistici negli stati membri siano accompagnate dalla riduzione del debito pubblico e da ulteriori riforme strutturali che assicurino la sostenibilità futura delle finanze pubbliche e la competitività fiscale.

(5) *Come andrebbe modificata la direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali per migliorare le condizioni dell'attività transfrontaliera?*

La direttiva IORP rappresenta un passo importate per la creazione di un mercato interno europeo degli schemi pensionistici professionali o aziendali, prescrivendo un livello minimo di armonizzazione, lasciando quindi agli Stati membri un margine di manovra per quanto riguarda l'attuazione.

Confindustria ritiene sufficienti le indicazioni fornite dalla Direttiva, già recepita nel d.lgs. n. 252/2005, improntate ad adeguati criteri di prudenza. Non ritiene sia necessario intervenire ulteriormente.

Peraltro, in un documento dell'anno scorso anche la Commissione aveva affermato che non vi è un'immediata necessità di modifiche legislative sugli aspetti fondamentali della direttiva, recependo le conclusioni a cui era arrivata una approfondita analisi del Committee of European Insurance and Occupational Pensions (CEIOPS).

La flessibilità lasciata nell'applicazione della direttiva appare infatti una sceltà appropriata alla differenze nazionali esistenti in materia. La Commissione potrebbe tuttavia fornire agli stati membri più chiare linee guida per l'implementazione della direttiva.

(6) A quali regimi dovrebbero applicarsi le misure adottate dall'Unione europea per eliminare gli ostacoli alla mobilità?

(7) L'Unione europea dovrebbe esaminare nuovamente la questione dei trasferimenti o norme minime in materia di acquisizione e di mantenimento e un servizio di ricostruzione per tutti i tipi di diritti pensionistici sarebbero una migliore soluzione?

Cercare di accrescere la mobilità dei lavoratori nel mercato europeo è senza dubbio un obiettivo importante. Questo obiettivo richiede mercati nazionali del lavoro dinamici e un mercato interno ben funzionante.
i lavoratori che si muovono da un paese all'altro devono poter seguire agevolmente il maturare dei diversi diritti pensionistici e aver chiaro di quali rendite e capitali accumulati potranno usufruire al momento del pensionamento, e in quali paesi.

Un servizio europeo di ricostruzione di tutti i diritti pensionistici appare però un obiettivo assai ambizioso, data la complessità dei vari sistemi pubblici e privati. *Un* obiettivo iniziale più realistico potrebbe essere un servizio europeo che guidi nell'accesso ai vari servizi nazionali di ricostruzione dei diritti.

Come viene notato nel libro verde, un area importante area di azione è rappresentata dalla eliminazione delle distorsioni di tipo fiscale alla mobilità. Si tratta di un problema complesso che, oltre ad essere stato oggetto di sentenze della Corte di Giustizia, comincia a essere analizzato positivamente. Nel Rapporto Monti, ad esempio, si proponeva di introdurre un regime opzionale europeo di tassazione delle pensioni complementari, che si aggiungesse a quelli nazionali. Si trattava di un'ipotesi con molti aspetti problematici, ma che ha avuto il merito di riproporre la questione. Non vi è dubbio che su questo fronte occorre continuare nelle analisi e negli approfondimenti per arrivare a una proposta efficace.

(8) È necessaria una revisione dell'attuale legislazione europea che garantisca una regolamentazione e un controllo coerenti dei regimi pensionistici a capitalizzazione (cioè finanziati da un fondo di attivi) e dei loro prodotti? Se sì, quali sono gli elementi da rivedere?

(9) Come potrebbero la regolamentazione europea o un codice di buona pratica aiutare gli Stati membri a raggiungere un migliore equilibrio tra rischi, sicurezza e accessibilità finanziaria per i sottoscrittori di risparmi pensione e gli enti pensionistici?

Il Libro Verde inoltre evidenzia l'opportunità di sviluppare il ricorso alla previdenza complementare, per garantire il riequilibrio finanziario, economico e sociale dei sistemi pensionistici e, conseguentemente, assicurare l'adeguatezza dei trattamenti pensionistici.

Confindustria condivide questa priorità, anche se parlare di strategia comune a livello comunitario è estremamente complicato, considerate le specificità nazionali, che devono essere rispettate. In questo campo in realtà non sarebbe opportuno un intervento europeo che tendesse a regolare il disegno degli schemi pensionistici. Piuttosto che regolamentare, il ruolo

dell'Unione può essere quello di coordinamento, facilitando la circolazione delle informazioni, la confrontabilità, lo scambio di buone pratiche.

Anche nel nostro Paese, il secondo pilastro previdenziale, è senza alcun dubbio chiamato a svolgere un ruolo chiave per il perseguimento della funzione di assicurare ai lavoratori "mezzi adeguati alle loro esigenze di vita" nell'età più avanzata, come disposto dall'art. 38, comma 2, della Carta Costituzionale.

Per questo, si è reso necessario un intervento legislativo che con determinazione ponesse le basi per una più adeguata diffusione e per un più significativo accumulo di risparmio con finalità previdenziali.

La previdenza complementare ha come obiettivo quello di assicurare agli aderenti una rendita pensionistica tale che possa compensare il minor rendimento della pensione di base, dovuto ai necessari interventi che negli ultimi venti anni sono stati attuati per rendere il sistema più sostenibile finanziariamente.

Con l'entrata in vigore dal 1° gennaio 2007 del d.lgs. n. 252/2005, lo sviluppo della previdenza complementare nel nostro Paese, ha registrato una crescita sensibile. Alla fine del 2007, il numero complessivo degli iscritti alle forme pensionistiche complementari superava i 4,5 milioni, con un aumento di oltre un milione e quattrocentomila unità, pari al 43 per cento rispetto al corrispondente dato di fine 2006 (dati Covip - *La crescita della previdenza complementare nel 2007*- Relazione 27.2.2008).

Dopo l'iniziale incremento del numero degli aderenti, nel corso del 2008 si è però registrato un rallentamento delle nuove iscrizioni, complessivamente cresciute del 7,2%. Ad un atteggiamento cauto dei potenziali interessati ha contributo anche la crisi dei mercati finanziari, che però ha solo rafforzato non costruito uno zoccolo duro di disattenzione dei cittadini al problema. In vista del conseguimento di buoni risultati in termini di sostenibilità/adeguatezza del sistema, occorre adottare misure volte alla ripresa delle adesioni.

(10) Quali dovrebbero essere le caratteristiche di un regime di solvibilità equivalente per i fondi pensione?

(11) È necessario rafforzare la tutela prevista dalla legislazione europea in caso di insolvenza dei datori di lavoro promotori di regimi pensionistici? Se sì, in che modo?

Per i fondi pensione la questione se porre requisiti addizionali di solvibilità si pone in termini assai diversi che per le altre istituzioni finanziarie, alle quali sono dirette le proposte di incremento dei requisiti patrimoniali di cui si discute (Basilea 3 per banche e altri intermediari finanziarie, Solvency 2 per le assicurazioni).

Guardando alla tenuta del sistema a fronte degli sconvolgimenti recati dalla crisi finanziaria, è incoraggiante rilevare che il settore dei fondi pensione, soprattutto negoziali, nel nostre Paese ha retto bene, in

quanto fondato su principi di carattere prudenziale e assicurativo. Oggi esso appare ben strutturato, affidabile perché ben regolamentato, attentamente controllato, sottoposto ad autorizzazioni progressive, e con una normativa che responsabilizza fortemente i suoi organi amministrativi.

Accanto a ciò, si deve ricordare che le forme pensionistiche complementari, per la loro stessa natura, vanno guardate in un orizzonte temporale di lungo termine, nel quale momenti di turbolenza dei mercati debbono considerarsi come inevitabili. Senza contare che le stesse modalità di funzionamento dei fondi pensione tendono di per sé ad attenuare gli effetti delle oscillazioni dei mercati, prevedendo flussi di versamento periodici e, quindi, distribuiti nelle varie fasi di mercato.

Dal punto di vista della tutela del patrimonio, è da considerare che i fondi pensione restano titolari delle risorse e dei valori anche quando sono conferiti in gestione, come nel caso dei fondi negoziali. Nei fondi aperti e nei PIP sussiste l'obbligo di distinzione patrimoniale delle risorse e dei valori afferenti al fondo pensione; in tutti i casi i valori e le risorse del fondo pensione non possono essere distratti dal fine al quale sono stati destinati e, pertanto non possono formare oggetto di esecuzione da parte dei creditori del soggetto istitutore o del gestore anche in caso di procedura fallimentare.

Anche in questo campo, si può e si deve fare di più per garantire nel lungo periodo stabilità strutturale al sistema, nell'ambito delle specificità nazionali. Salutiamo, quindi, con favore nel nostro Paese l'annunciato riavvio da parte del MEF della revisione complessiva del sistema degli investimenti (D.M. 703/96) dei fondi pensione, al fine di consentire di ottimizzare la gestione delle risorse destinate alle prestazioni pensionistiche, aumentando progressivamente le possibilità di gestione diretta in funzione dei livelli organizzativi e del controllo del rischio e di utilizzo di strumenti finanziari, anche alternativi, in grado di decorrelare gli investimenti dalle oscillazioni del mercato e stabilizzare i rendimenti nel tempo.

La sostenibilità del sistema del secondo pilastro passa anche attraverso un'efficace protezione dei lavoratori/risparmiatori nel caso di insolvenza del datore di lavoro, soprattutto nel settore dei fondi pensione negoziali.

E' a livello di singolo stato membro, poi, che bisogna intervenire nel dettaglio, in linea con le diverse specificità. Nel nostro paese, l'ordinamento appresta di già una serie di misure idonee a tutelare i diritti dei lavoratori aderenti ai fondi,anche nel caso di insolvenza del datore di lavoro. I lavoratori godono, infatti, della tutela che viene dal Fondo di garanzia presso l'INPS previsto dal d.lgs. n. 80/1992, secondo le modalità indicate nella circolare Inps n. 23 del 22 febbraio 2008.

(12) È opportuno modernizzare le attuali prescrizioni minime relative alle informazioni da fornire sui prodotti pensionistici (per es.

in termini di comparabilità, standardizzazione, chiarezza)?

(13) È necessario che l'Unione europea definisca un orientamento comune per quanto riguarda le opzioni per difetto circa la partecipazione e la scelta di investimento?

Piuttosto che introdurre nuove regole tecniche di regolamentazione, Confindustria ritiene molto importante che la UE, nel settore della previdenza complementare, proceda ad incoraggiare gli stati membri a diffondere adeguati livelli di cultura previdenziale ed educazione finanziaria.

Nell'attuale contesto di crisi, occorre infatti dare rinnovata evidenza degli elementi tipici della previdenza complementare per ricordare che su di essi è possibile fondare una più stabile fiducia nella opportunità della scelta di partecipazione indipendentemente dalle fasi alterne dei mercati.

Nello schema a contribuzione definita che caratterizza i fondi pensione italiani, lo scopo di assicurare più elevati livelli di copertura previdenziale deve misurarsi con il rischio che gli aderenti non sempre effettuino scelte consapevoli rispetto al proprio schema di previdenza complementare.

Al fine di garantire una maggiore consapevolezza degli aderenti circa le linee da gestione da scegliere è fondamentale l'adozione di una comunicazione chiara e trasparente nei confronti degli iscritti, che utilizzi in particolare parametri comprensibili e verificabili.
L'impatto della crisi finanziaria sul settore della previdenza complementare ha, inoltre, posto in evidenza l'opportunità che i fondi pensione aumentino la loro attività di supporto agli aderenti, al fine di evitare pesanti perdite in ragione della volatilità dei mercati.

Intanto, occorre mettere in rilievo come il vantaggio derivante dalla partecipazione alla previdenza complementare sia rappresentato per l'aderente da un insieme di fattori, per cui al rendimento conseguito dal fondo pensione occorre sommare il vantaggio fiscale derivante da tale partecipazione e il contributo del datore di lavoro, che, laddove previsto, rappresenta un significativo incremento del flusso contributivo.

E' necessario, poi, che gli aderenti siano sollecitati a tener ben presente la prospettiva di lungo periodo propria dell'investimento previdenziale. Di qui l'opportunità che i fondi pensione aumentino la loro attività di supporto agli aderenti sviluppando un approccio che può realizzarsi anche implementando l'offerta di percorsi automatici di allocazione della posizione individuale in funzione dell'età dell'aderente (cosiddetto *life cycle).*

(14) È necessario rafforzare il quadro di coordinamento a livello dell'Unione europea? Se sì, quali elementi devono essere rafforzati per migliorare la concezione e la realizzazione della politica delle pensioni mediante un approccio integrato? La creazione di una piattaforma per un monitoraggio integrato di tutti gli aspetti della politica delle pensioni sarebbe un utile passo avanti?

Riassumendo le cose dette finora, riteniamo che l'attuale legislazione UE

da adeguate risposte di carattere generale, senza bisogno di ulteriori interventi. Come abbiamo detto il ruolo dell'Europa deve esser di stimolo all'iniziativa degli Stati membri nel rendere sostenibili e adeguati i sistemi pensionistici, facilitare il monitoraggio, creare le condizioni per il mutuo scambio di esperienze positive.

In questa ottica una piattaforma comune di monitoraggio dei vari aspetti delle politiche pensionistiche nazionali è in linea di principio utile. Questa tuttavia non richiede la costruzione di nuove strutture, poiché queste finalità attualmente sono già perseguite dall'impalcatura istituzionale esistente, costituita dal Open Method of Coordination, dal Pension Forum e dal Comitato per la protezione sociale. Si tratta quindi non di duplicare strutture e disperdere energie, ma di razionalizzare e sfruttare le potenziali sinergie tra le istituzioni europee già esistenti.

INPDAP

Il Libro verde affronta - su uno scenario di ampio respiro - le variabili macroeconomiche di maggiore impatto sui sistemi pensionistiche sulle economie dei Paesi europei e indica come le grandi sfide del futuro, siano state gestite da ciascuno Stato membro, in relazione alla propria specifica condizione socio-economica, operando su alcune leve comuni, quali:

(1) l'incentivazione dell'allungamento della durata della vita attiva perché i lavoratori possano mantenere gli stessi diritti pensionistici

(2) il passaggio da sistemi basati essenzialmente su un unico meccanismo di finanziamento

a sistemi più articolati: in molti Stati membri (non in tutti) si osserva una diminuzione

della quota delle pensioni pubbliche a ripartizione e un ruolo crescente assunto di

regimi complementari privati prefinanziati, spesso del tipo a contribuzione definita;

(3) l'erogazione di prestazioni più adeguate, agevolando l'accesso alle pensioni per le

categorie più vulnerabili e aumentando l'aiuto finanziario ai pensionati più poveri;

(4) la previsione di forme di garanzie di welfare, quali la pensione minima, la copertura dei

lavoratori atipici e l'accredito contributivo per le interruzioni involontarie dell'attività

professionale, etc.

CONSIDERAZIONI INPDAP SUL LIBRO VERDE

Il Libro verde affronta - su uno scenario di ampio respiro - le variabili macroeconomiche di maggiore impatto sui sistemi pensionistici e sulle economie dei Paesi europei e indica come le grandi sfide del futuro, siano state gestite da ciascuno Stato membro, in relazione alla propria specifica condizione socio-economica, operando su alcune leve comuni, quali:

1. l'incentivazione dell'allungamento della durata della vita attiva perché i lavoratori possano mantenere gli stessi diritti pensionistici; aumentando l'età pensionabile; premiando e penalizzando chi posticipa o anticipa il pensionamento rapportando le pensioni alla media delle retribuzioni percepite durante l'intera o buono parte della vita lavorativa, anziché alle retribuzioni degli anni migliori; eliminando o limitando le possibilità di pensionamento precoce; attuando politiche miranti a indurre i lavoratori anziani a continuare a lavorare e a favorire la parità uomo-donna sul mercato del lavoro;
2. il passaggio da sistemi basati essenzialmente su un unico meccanismo di finanziamento a sistemi più articolati: in molti Stati membri (non in tutti) si osserva una diminuzione della quota delle pensioni pubbliche a ripartizione e un ruolo crescente assunto di regimi complementari privati prefinanziati, spesso del tipo a contribuzione definita;
3. l'erogazione di prestazioni più adeguate, agevolando l'accesso alle pensioni per le categorie più vulnerabili e aumentando l'aiuto finanziario ai pensionati più poveri;
4. la previsione di forme di garanzie di welfare, quali la pensione minima, la copertura dei lavoratori atipici e l'accredito contributivo per le interruzioni involontarie dell'attività professionale, etc.

Fatta questa breve premessa, in adesione all'obiettivo del Libro verde di ricercare indicazioni utili all'armonizzazione dei sistemi pensionistici in ambito europeo, ed entrando più nel dettaglio delle domande formulate, si espongono dí seguito le posizioni dell'INPDAP con riferimento a quelle domande - o gruppi di domande - che hanno più diretta attinenza con la previdenza obbligatoria in generale e quella dei pubblici dipendenti, escludendo gli ambiti riferiti alle casse professionali e alle forme di previdenza integrativa di tipo privatistico.

.1) Come può l'Unione europea appoggiare gli sforzi intrapresi dagli Stati, membri per accrescere l'adeguatezza dei sistemi pensionistici? L'Unione europea dovrebbe definire meglio cosa comporta un reddito di pensione adeguato?

2) Il quadro per le pensioni esistente attualmente o livello europeo è sufficiente a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche?

3) In che modo si può riuscire ad innalzare l'età effettiva del pensionamento e quale contributo potrebbe dare al raggiungimento di questo obiettivo l'aumento dell'età pensionabile? Occorre introdurre nei sistemi pensionistici meccanismi di adeguamento automatico all'evoluzione demografica per equilibrare la durata della vita attiva e quella della pensione? Quale ruolo potrebbe svolgere l'Unione europea a questo riguardo?

Premesso che il concetto di adeguatezza e di sostenibilità, possono essere considerati due aspetti complementari tra loro, è preferibile rispondere invertendo i termini della domanda, trattando prima il temo della sostenibilità e poi quello dell'adeguatezza.

Per assicurare la sostenibilità del sistema pensionistico, la soluzione più a portata di mano è quella di aumentare il periodo di attività, sia prevedendo l'innalzamento dell'età pensionabile, sia garantendo ai giovani l'ingresso anticipato nel mondo del lavoro; l'attività più lunga consentirà, infatti, una maggiore salvaguardia della tutela pensionistica e del relativo potere d'acquisto della pensione.

Una seconda soluzione, più difficile da attuare, consiste in una decisa inversione di rotta rispetto all'ormai consolidata tendenza dei giovani ad entrare nel mondo del lavoro in età sempre più avanzata, rispetto a quanto avveniva in passato.

Ciò, in quanto è evidente che l'ingresso nel mondo del lavoro ritardato, comporta un accreditamento ridotto dei contributi, con conseguenze dirette sul trattamento pensionistico futuro.

In sostanza, per dar modo ai lavoratori - uomini e donne - di restare più a lungo sul mercato del lavoro e per poter avere benefici pensionistici più elevati, occorre garantire a tutti un accesso più precoce al lavoro, con idonee misure formative.

A quest'ultimo proposito, in Italia, i giovani sono destinatari di un processo formativo molto lungo basato prevalentemente su una istruzione di tipo teorico, che spesso non consente un agevole incontro della domanda e offerta di lavoro.

Invece, l'attività formativa o di studio dovrebbe essere vista non solo come addestramento, ma soprattutto come educazione, come spinta motivazionale a seguire le proprie disposizioni, attitudini, capacità potenzialità e talenti, e come leva per mettersi in gioco in maniera sempre più concreta nel contesto professionale che si intende perseguire.

Ciò dovrebbe influenzare anche i processi di selezione: questa è una fase molto delicata da parte di qualsiasi realtà organizzativa, sia essa privata che pubblica, perché deve effettuare un'analisi di congruenza tra le proprie esigenze (capacità, competenze, know how, etc.) e ciò che il mercato del lavoro offre.

Tutto ciò deve avvenire soprattutto nel settore pubblico, dove il sistema di selezione è molto lungo perché prevede il modello del concorso pubblico, le cui tempistiche dovrebbero essere molto più contenute; il sistema di reperimento dovrebbe, infatti, avvicinarsi sempre di più alle selezioni aziendali, tenendo conto dell'attualità dell'esigenza e riducendo il decorso dei tempi necessari per le relative procedure.

Inoltre, l'incontro scuola/Università associato ad un modello di selezione più rapido, deve creare un nuovo processo formativo - educativo che oltre a sviluppare motivazioni, aspettative ed attitudini del singolo, sia in grado poi di

tradurle in energie, capacità e potenziale culturale per un più immediato inserimento nel mondo del lavoro anche pubblico.

Su queste logiche, si colloca anche la prospettiva di promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento, come previsto nell'altro Libro Verde della Comunità Europea sullo specifico tema dell'8 luglio 2009, con la finalità di accrescere quanto più possibile il patrimonio di conoscenze con sicure ricadute positive anche sul mercato del lavoro.

Sempre in tema della sostenibilità del sistema pensionistico italiano, si può affermare che, nel suo complesso, il sistema si presenta sostenibile nel lungo periodo.

Le riforme susseguitesi a partire dagli anni '90 dello scorso secolo, hanno contribuiranno in modo decisivo a stabilizzare la spesa pensionistica in rapporto al PIL.

Alcune recenti norme in materia pensionistica come la legge 102/2009 e la legge n. 122/2010 hanno reso automatico l'innalzamento dell'età pensionabile in presenza di incrementi delle aspettative di vita, rilevati con cadenza triennale.

Queste misure, collocandosi nel solco della strada tracciata dalla legge n. 335/1995, estendono in parte, anche sulle pensioni o sulle quote di pensione in regime retributivo, quel collegamento tra la speranza di vita e l'accesso al pensionamento (tipico del contributivo) contribuendo, così, a rafforzare quei meccanismi di stabilizzazione della spesa pensionistica.

Potrebbe essere opportuno, quindi, suggerire che - nell'ambito delle procedure europee del "coordinamento aperto" - sia esplicitamente indicato il collegamento dell'età di pensionamento e delle metodologie di calcolo della prestazione all'evoluzione delle aspettative di vita., secondo il modello italiano.

Se questo è il quadro positivo riguardante la sostenibilità del nostro sistema pensionistico considerato nel suo complesso, tuttavia, non si possono tacere alcune criticità che stanno interessando il regime pensionistico e previdenziale dei dipendenti pubblici in Italia gestito da INPDAP - come accennato in premessa - e che possono compromettere l'equilibrio delle sue gestioni.

Tali criticità, si ricorda, sono essenzialmente la progressiva contrazione degli iscritti attivi, ed il sottofinanziamento delle gestioni dei trattamenti di fine servizio e fine rapporto dell'INPDAP.

A quest'ultimo proposito, i bilanci tecnici delle gestioni del TFR e del TF5 (rispettivamente gestioni ex Enpas ed ex Incide]) evidenziano una sottocontribuzione preoccupante.

Infatti, le attuali aliquote contributive sono inferiori rispetto all'aliquota media di equilibrio di lungo periodo di:

- 0,75 punti (9,60% la prima e 10,35% la seconda) nella gestione Ex Enpas
- 2,64 punti (6,10% la prima e 8,74% la seconda) nella gestione ex Inadel.

Per quanto riguarda, inoltre, il tema dell'adeguatezza delle prestazioni, pur confermando la validità dell'impianto definito con le riforme pensionistiche e, da ultimo, con gli interventi delle citate leggi n.102/2009 e n. 122/2010, si

ravvisa l'esigenza di ulteriori misure che correggano alcune incongruenze oggi esistenti.

In primo luogo, occorre tenere presente la necessità di prevedere forme di solidarietà a carico della fiscalità generale che assicuri un trattamento pensionistico dignitoso anche nel sistema contributivo.

Si tratta in sostanza di estendere la logica del trattamento minimo delle pensioni liquidate con il sistema retributivo, anche a coloro che andranno in pensione con il sistema contributivo, dove tale garanzia non è prevista.

Inoltre, dovrebbe essere affrontata anche la problematica della difesa nel tempo del valore della pensione che non può essere limitata all'aggancio all'indice Istat, come avviene tuttora, ma dovrebbe riferita piuttosto ali adeguamenti salariali del personale in servizio.

A ciò si aggiungono quegli interventi di carattere straordinario già istituiti nel nostro Paese come bonus, quattordicesime ecc..

Tuttavia, si tratterebbe comunque di interventi concentrati solo sull'importo della pensione, mentre si potrebbe operare, in un'ottica più ampia, anche attraverso l'ampliamento della gamma dei servizi alla persona.

Infatti, se il pensionato, pur con un reddito da pensione non elevato, può contare sull'erogazione di servizi gratuiti, soprattutto quando si viene a trovare in condizioni di non autosufficienza o di malattia, il problema della progressiva perdita del potere di acquisto della pensione può essere meno critico.

In questo contesto, si deve sottolineare il ruolo dell'INPDAP, come Ente non solo previdenziale, che si inserisce a pieno titolo nel panorama del welfare italiano, grazie all'erogazione di servizi creditizi ed assistenziali, nell'arco dell'intera vita lavorativa dei propri iscritti, ma anche e soprattutto a favore dei propri pensionati.

In questa logica, grazie ai fondi raccolti nella Gestione Credito, attraverso il prelievo contributivo dello 0,35% della retribuzione dei lavoratori in attività, l'INPDAP assicura ai propri iscritti servizi di welfare ad alto valore aggiunto, in grado di assicurare interventi di eccellenza nel campo dell'assistenza domiciliare, dell'assistenza all'anziano non autosufficiente mediante convenzionamenti con strutture sanitarie (di cui sostiene i costi alberghieri non coperti dal servizio sanitario nazionale) oltre a specifici interventi a favore dei propri pensionati affetti dal morbo di Alzheimer.

Affinché questi interventi di welfare siano sempre più efficaci e consistenti occorre però necessariamente creare il presupposto economico di adesione da parte di tutti gli aventi diritto, in quanto ancora oggi il finanziamento alla Gestione Credito da parte del pensionato è volontaria e prevede un contribuito dello 0,15% sulla pensione.

In effetti, solo pochi pensionati INPDAP hanno aderito alla Gestione credito, in quanto comunque possono beneficiare di tutte le prestazioni assistenziali, con esclusione delle sole prestazioni creditizie (prestiti e mutui).

Ne consegue l'esigenza di una estensione obbligatoria a tutti i pensionati INPDAP e non INPDAP (con aliquota di prelievo ridotta rispetto agli attivi) del

pagamento del contributo assicurativo a copertura delle malattie gravi e delle condizioni di non autosufficienza.

Questa esemplificazione sulla situazione INPDAP potrebbe essere "sposata" anche da altri Paesi europei sia nel settore pubblico che in quello privato, per sviluppare un nuovo welfare che non sia solo destinato alla cura delle persone, ma anche alla prevenzione della malattia.

I benefici conseguibili si rifletterebbero sia a livello di salute del singolo, sia a livello più generale sulla collettività, con conseguenti risparmi sul fronte della spesa sanitaria.

Inoltre, si ritiene opportuno intervenire - sempre in tema di adeguatezza delle prestazioni attraverso l'introduzione di una maggiore flessibilità di accesso alle prestazioni pensionistiche.

Le modifiche operate a partire dalle recenti riforme, in Italia, hanno espunto dal quadro complessivo delle regole un'importante caratteristica del sistema pensionistico contributivo, cioè la possibilità di accedere alla pensione all'età prescelta dal lavoratore tra un limite minimo ed uno massimo e non invece ad un'età fissa, rigida ed uguale per tutti. A tal fine, sarebbe utile valutare:

- la reintroduzione nel sistema contributivo di una fascia di età all'interno della quale ogni lavoratore può scegliere il proprio anno di pensionamento, con una prestazione commisurata alla speranza di vita, nel rispetto del principio di equivalenza attuariale che consente di mantenere l'equilibrio finanziario.
- la definitiva eliminazione del limite massimo di accesso alla pensione, nel senso di superare l'attuale limite dei 65 anni (destinato a crescere nel tempo per effetto dell'adeguamento alla speranza di vita), per consentire la prosecuzione dell'attività lavorativa:
  * nel settore privato, basata sull'accordo tra le parti e favorendo politiche di valorizzazione dei lavoratori più anziani;
  * nel settore pubblico, eliminando quei meccanismi automatici o semiautomatici che pongono fuori dall'amministrazione qualunque lavoratore che si trovi a raggiungere i 40 anni di contributi ovvero i 65 anni di età.

I citati limiti attualmente previsti per la Pubblica Amministrazione italiana hanno durata fino a tutto il 2011, ma occorre evitare il rischio che diventino una norma di regime.

Questa non è solo la via per garantire stabilità al sistema pensionistico per incrementare il livello delle rendite pensionistiche di primo e secondo pilastro che crescerebbero in ragione dell'età di pensionamento, ma anche per valorizzare l'apporto dei lavoratori anziani, in quanto rinunciare al loro contributo sarebbe dannoso per la nostra società, considerati anche i tassi di invecchiamento.

In tal senso, anche le recenti politiche occupazionali adottate in Italia hanno previsto incentivi per favorire l'occupazione degli ultracinquantenni in favore delle imprese disposte ad assumerli.

Pertanto, un nuovo modello di accesso flessibile alle prestazioni - basato sulla logica del sistema contributivo, che si ricorda è basato sulla corrispondenza tra contributi e prestazioni che assicura l'equilibrio del sistema - potrebbe trovare

generalizzazione anche o livello europeo, contribuendo sia ad una maggiore sostenibilità sia ad una adeguatezza delle prestazioni, in quanto il soggetto è ben consapevole del trattamento spettante.

In relazione poi al quesito, contenuto nella prima parte della domanda n. 1, circa la possibilità per l'Unione di definire un reddito di pensione adeguato, lo risposta è ovviamente positiva.

Ferma rimanendo lo scelta e la competenza in capo ai singoli Sati, sul se e sul come distribuire la copertura previdenziale tra primo e secondo pilastro, l'obiettivo dovrebbe essere quello che ogni Stato membro per tutti i lavoratori renda disponibili, facilmente accessibili e in condizioni di parità e di agevolazione fiscale le forme pensionistiche complementari.

Ciò, al fine di erogare prestazioni che, aggiunte a quelle di primo pilastro, possano consentire di raggiungere un reddito non inferiore al 60/70% (o ad altra percentuale che si ritenesse adeguata) rispetto all'ultimo reddito da lavoro.

In merito agli interventi necessari in materia di previdenza complementare - destinati ad incidere sull'adeguatezza dei trattamenti - si rinvia alle risposte formulate per le successive domande.

7 - L'Unione europea dovrebbe esaminare nuovamente la questione dei trasferimenti o norme minime in materia di acquisizione e di mantenimento e un servizio a capitalizzazione (cioè finanziati da un fondo di attivi) e dei loro prodotti? Se sì, quali sono gli elementi da rivedere?

L'INPDAP - a prescindere dal fatto che il fenomeno riguarda un numero non significativo di pubblici dipendenti - non può non condividere e sostenere ogni sforzo che vada nella direzione di un intervento comunitario (la direttiva continua ad apparire lo strumento più appropriato), finalizzata a garantire una valorizzazione dei periodi di partecipazione ad una forma pensionistica complementare in caso di uscita e di ingresso verso altro schema pensionistico per mobilità professionale.

In Italia tale politica è stata già realizzata nel settore della previdenza complementare privata e pertanto anche in Europa ciò potrebbe realizzarsi attraverso:

- la portabilità delle contribuzioni versate al Fondo pensione o ad altra analoga forma previdenziale di origine verso le forme collegate al nuovo rapporto di lavoro;
- in alternativa, al fine di non compromettere l'equilibrio dei Fondi pensione di provenienza, ipotizzare una restituzione non penalizzante dei contributi versati - per i quali non è sorto un diritto autonomo a prestazione presso tale gestione - al momento del raggiungimento dell'età pensionabile vigente nel nuovo Fondo o forma pensionistica complementare.

Senza queste garanzie minime verrebbe meno la possibilità di assicurare l'obiettivo dell'adeguatezza della pensione per i lavoratori che si spostano in ambito comunitario e che, per effetto di restrizioni di alcune legislazioni nazionali, non potrebbero contare su prestazioni di secondo pilastro.

In caso, sarebbe auspicabile prevedere una forma di totalizzazione dei periodi contributivi presenti presso le diverse forme complementari evitando - come accade in alcuni Paesi europei - che i contributi versati possano andare perduti.

12 - E' opportuno modernizzare le attuali prescrizioni minime relative alle informazioni da fornire sui prodotti pensionistici (per es. in termini di comparabilità, standardizzazione, chiarezza?

L'esigenza di informazione è fondamentale sia per quanto concerne la conoscenza delle regole relative alla previdenza obbligatoria, ma anche e soprattutto con riferimento alle prestazioni di secondo pilastro.

Purtroppo i dati forniti da Covip nell'ultima relazione non sono tranquillizzati in quanto registrano:

- tassi di adesione alla previdenza complementare non ancora sufficienti e riguardanti una popolazione comunque inferiore rispetto a quella che, per effetto delle riforme della previdenza obbligatoria, presenta carenze di copertura previdenziale da colmare.

Basti pensare alla particolare situazione di scarsa diffusione della previdenza complementare tra i dipendenti pubblici, dei quali solo il 10% (130.000 dipendenti su 1.300.000 che hanno un Fondo pensione) ha aderito a Fondi pensione negoziali.

In particolare, si registra l'adesione di pochi giovani, vale a dire di soggetti che presentano "scoperture" per le prestazioni di primo pilastro tendenzialmente superiori rispetto agli altri lavoratori con età maggiori;

- il fenomeno delle sospensioni contributive e delle contribuzioni ridotte, che induce a ritenere come le risorse destinate ai piani pensionistici complementari possano rivelarsi per molti lavoratori insufficienti rispetto all'obiettivo di prestazioni in grado di colmare le perdite di copertura per le prestazioni di primo pilastro.

Per vincere la scommessa della previdenza complementare è fondamentale puntare sullo sviluppo di iniziative e percorsi di alfabetizzazione finanziaria e previdenziale dei lavoratori e dei cittadini italiani più in generale.

Per fare questo occorre puntare su una strategia nazionale complessiva fatta non solo di grandi campagne a tema (pur necessarie per ottenere impatti e risultati in tempi ravvicinati) ma anche sulla creazione di spazi e occasioni permanenti di conoscenza ed approfondimento di questi temi:

- durante il periodo di formazione scolastica;
- nei luoghi di lavoro.

L'INPDAP ha deciso di promuovere iniziative specifiche di sensibilizzazione dei lavoratori pubblici anche con seminari ed incontri con gli Enti che, a partire dagli inizi del 2011, I coinvolgeranno i servizi del personale e delle risorse umane delle singole amministrazioni.

INPDAP, comunque, aveva già avviato un processo di "alfabetizzazione previdenziale", nell'obiettivo di essere più vicino ai propri iscritti per aiutarli nelle loro scelte pensionistiche.

In questo quadro, sono stati approntati strumenti che hanno lo scopo di agevolare la comprensione della complessa materia e rendere possibile una scelta oculata, soprattutto in materia di previdenza complementare

Per meglio conoscere la "preparazione previdenziale di primo e secondo pilastro" dei lavoratori pubblici e, di conseguenza, tarare il messaggio da diffondere poi a livello più generale, è stata avviata un' apposita indagine campionaria, sul personale docente e non della scuola.

Una prima analisi dei dati riferiti all'indagine su un campione di circo 300 soggetti in una regione pilota - Friuli Venezia Giulio - ha messo in luce una errata conoscenza dei sistemi previdenziali e, soprattutto, in coloro che si trovano nel regime contributivo, cioè i dipendenti più giovani; inoltre, è risultata alta anche la "fame" di una corretta conoscenza previdenziale, con particolare riferimento proprio alla previdenza complementare.

Solo il 20% degli intervistati ha aderito a Fondi pensione: di questi, appena il 50% è iscritto al Fondo Espero - il Fondo pensione del comparto Scuola - il 7,6% ad un piano pensionistico complementare (PIP) ed il 2,4% ad un fondo pensione aperto (FPA).

Circa poi la opportunità di prescrizioni minime relative alle informazioni sui prodotti pensionistici, è opportuno richiamare le iniziative proposte dall'Ocse mediante l'International

Network on Financial Education, per la cui realizzazione in Italia si stanno ponendo le basi mediante i protocolli d'intesa tra Covip e Miur (risalente al 7 aprile 2008) e tra Covip, Banca d'Italia, Consob, Isvap, Agcm (risalente al 9 giugno scorso).

Forte impulso ed indicazioni utili per una strategia nazionale su questi temi potranno poi venire dal Comitato "Un giorno per il futuro" coordinato dal Ministro del lavoro e che, proprio in questi giorni, ha cominciato ad operare.

13 - E' necessario che l'Unione europea definisca un orientamento comune per quanto riguarda le opinioni per difetto circa la partecipazione e la scelta di investimento?

Le iniziative sul versante dell'educazione previdenziale potrebbero essere non sufficienti per incrementare i tassi di partecipazione alla previdenza complementare nel breve periodo.

A questo scopo si potrebbero ipotizzare, soprattutto sul piano contrattuale, meccanismi di adesione automatici o semi automatici; in altri termini, si potrebbe prevedere una iscrizione automatica sulla base di accordi contrattuali e la possibilità di cancellazione esprimibile successivamente - entro un termine predefinito - dal lavoratore che non intenda aderire.

Per favorire l'adesione ai Fondi pensione si rende necessario anche:

- un'armonizzazione della disciplina dei pubblici dipendenti rispetto ai lavoratori del settore privato; per i dipendenti pubblici, infatti, trova ancora

applicazione la disciplina anteriore al decreto legislativo n. 252/2005; questo genera diversità di normativa e disparità di trattamento.

Basti pensare alle diverse regole di accesso alle prestazioni, all'ostacolo alla libertà di circolazione tra le forme complementari, ma soprattutto al diverso regime fiscale; tale norme, se non corrette, potrebbero essere oggetto anche di censure di illegittimità costituzionale;

- un'accelerazione dei processi di avvio in esercizio dei Fondi pensione dei dipendenti pubblici già istituiti ma non ancora operativi: ad esempio il Fondo Sirio per i dipendenti statali, degli enti pubblici non economici e delle Agenzie fiscali, ed il Fondo Perseo per i dipendenti della Sanità e degli enti locali.

14 ottobre 2010

Audizione di rappresentanti di *Rete Imprese Italia*

Contesto europeo: sistemi di sicurezza sociale differenziati; orientamenti per promuovere la modernizzazione dei sistemi di protezione sociale, al fine di assicurare una maggiore giustizia sociale e la più ampia partecipazione attiva nella società.
Da dati relativi ai diversi paesi risulta che il ricorso alla previdenza complementare appare significativo in alcuni paesi (60%) quali Olanda e Danimarca, mentre in Italia è a livelli non soddisfacenti (meno del 30ì% del totale dei lavoratori dipendenti del settore privato).
La tendenza peraltro è di fissare per il 2020 l'età media di pensionamento a 65 anni; nel 2060 il rapporto tra persone in età lavorativa e cittadini UE sarà di due a uno (attualmente è di 4 a uno) e secondo eurobaromentro la percezione dei cittadini europei dei livelli di copertura pensionistici insufficienti a garantire un tenore di vita dignitoso è in aumento.
Difficile definire a livello europeo "reddito di pensione adeguato" date le differenze tra i sistemi, in particolare con quelli dei paesi di recente ingresso nell'Unione.
Il **Fondo sociale europeo** potrebbe orientare la propria attività verso interventi con riflessi positivi sulla sostenibilità del sistema previdenziale.
Occorre considerare il problema del **potere d'acquisto dei trattamenti pensionistici** che dovrebbe essere agganciato anche alla dinamica delle retribuzioni dei lavoratori attivi. I dati INPS riguardanti l'Italia evidenziano l'esiguità dei trattamenti pensionistici (vedi tabella p.5 del contributo lasciato alla Commissione). Tra l'altro dal 2015 è prevista l'introduzione della correlazione fra importo pensionistico liquidato e speranza di vita, in base all'andamento demografico, che comporterà un prolungamento della vita lavorativa, con conseguenti riflessi positivi sulla spesa pensionistica, ma con il rischio di dare luogo a pensioni di importo insufficiente a garantire un adeguato tenore di vita.
Inoltre, in coerenza con gli auspici della Commissione europea, sono stati ulteriormente elevati i requisiti per il pensionamento di anzianità e per quello di

vecchiaia (1 anno dalla maturazione del diritto per i lavoratori dipendenti e 1,5 per gli autonomi), con un incremento considerevole dell'età anagrafica, per le lavoratrici pubbliche – a partire dal 1.1.2012 dagli attuali 61 a 65 anni di età.
L'introduzione dal 1.1.1996 del sistema di calcolo contributivo consente, nel tempo la stabilizzaione della spesa pensionistica in rapporto al PIL, nonché una più stretta correlazione tra contributi versati e trattamento pensionistico.
Ad ogni modo, l'elevazione dei requisiti pensionistici si traduce, da un lato, in un risparmio per gli Enti previdenziali, dall'altro in un onere aggiuntivo per i datori di lavoro, che debbono mantenere in servizio lavoratrici o lavoratori anziani irrigidendo il rapporto di lavoro.
Pertanto, al di là di ulteriori riforme pensionistiche, almeno in situazioni quali quella dell'Italia, dovrebbero essere previste politiche europee per la **conciliazione di vita professionale/familiare** e per il **sostegno alla non autosufficienza**, uno dei principali problemi del *welfare* italiano.
I nostri sistemi di *welfare* dovranno inoltre confrontarsi con le criticità generate dai fenomeni di **automazione dei processi produttivi** e di **delocalizzazione**, che sono funzionali alla crescita di competitività delle imprese, ma implica costi elevati in termini sociali.
Sarebbe dunque opportuno prevedere **incentivi** dell'Unione europea in termini di agevolazioni per le aziende che non de localizzano l'attività produttiva, nonché valutare l'eventuale introduzione di meccanismi di solidarietà a sostengo del sistema previdenziale a carico delle imprese che delocalizzano anche all'interno dell'>Unione europea.
Sempre sul versante del **finanziamento del sistema previdenziale** occorre avviare una riflessione che coinvolga mondo scientifico, istituzioni e parti sociali sul sistema del **prelievo contributivo** prendendo in considerazione una diversa base imponibile e abbandonando l'attuale modello della grande fabbrica fordista, che non appare più adeguato.
La **tenuta dei sistemi previdenziali** passa anche attraverso la **Strategia "Europa 2020**" per un maggiore ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, fondamentale punto per lo sviluppo economico e sociale dell'UE.
Occorrono strumenti incentivanti per le imprese sburocratizzando la legislazione in materia di misure incentivanti per l'assunzione e rivedendo le misure adottate a favorire una sorta di staffetta lavorativa "giovani-anziani".
La politica europea dovrebbe comunque mantenere una certa **flessibilità** sia nella tipologia del contratto di lavoro(full-time, part-time, atipico ecc) sia nella scelta del momento del pensionamento al fine di creare un corretto equilibrio intergenerazionale.
Nel Libro verde si fa riferimento alla **formazione continua**, come strumento di riconversione per la promozione di una vita lavorativa più lunga e attiva.
Le parti sociali si sono impegnate molto in tale ambito attraverso l'istituzione dei fondi interprofessionali di formazione continua..
I Fondi hanno permesso il finanziamento di percorsi formativi volti a fornire ad aziende e lavoratori nuove opportunità nel mercato del lavoro, anche se nell'ordinamento italiano non sono previste misure specifiche per la formazione continua del lavoratore autonomo imprenditore.

Per quanto riguarda la **previdenza complementare** Rete Imprese concorda sul carattere strategico del secondo pilastro in una prospettiva di riforma del *welfare*.

In Italia lo sviluppo dei fondi pensione appare fortemente condizionato dalle risorse che affluiscono al regime previdenziale obbligatorio, in presenza di disponibilità reddittuali limitate.

Occorre prevedere in Italia e in Europa ulteriori misure di incentivazione, a partire dall'eliminazione del contributo di solidarietà – atteso che è evidente come la previdenza complementare contribuisce a favorire l'equilibrio e la sostenibilità del regime obbligatorio.

***Ipotesi*:** destinare alla previdenza complementare una parte degli oneri già gravanti sul costo del lavoro, operando una sorta di riconversione di voci già destinate ad altre coperture previdenziali utilizzando a favore della previdenza integrativa parte dell'attuale contribuzione obbligatoria a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori. Del resto il ruolo della previdenza complementare è proprio consentire a chi accede al pensionamento di non subire drastiche riduzioni del trattamento complessivo maturato.

Quanto alla **portabilità dei fondi pensione** non appare condivisibile la possibilità di trasferimento delle posizioni senza tenere conto della disciplina contrattuale prevista per i Fondi di categoria.

I fondi di origine contrattuale infatti, rispetto ad altre forme di previdenza complementare rappresentano uno "strumento sociale", senza fini di lucro, in quanto costituiti dalle parti sociali con l'obiettivo di realizzare una tutela previdenziale, per lavoratori dei settori rappresentati, capace di fronteggiare la riduzione della tutela obbligatoria.

Anche a livello europeo, pertanto, il discorso della **trasferibilità fra i vari fondi** dovrebbe essere valutato attentamente, in base alle normative nazionali di riferimento, evitando di considerare la previdenza complementare come uno strumento meramente finanziario.

In ogni caso appare auspicabile garantire ai lavoratori che intendano spostarsi all'interno dell'UE il mantenimento dei propri diritti anche riguarda alle pensioni complementari.

E' necessario quindi, nel perseguire il condivisibile obiettivo indicato dalla Commissione europea, sviluppare la previdenza complementare, valutare attentamente le modalità per realizzarlo, al fine di evitare di incidere negativamente sull'equilibrio delle forme pensionistiche complementari di categoria, anche in termini di costi aggiuntivi per i Fondi contrattuali.

19 ottobre 2010

Audizione Assogestioni (Associazione del risparmio gestito)

Le considerazioni svolte dalla dott. Maffei interessano le sole questioni che direttamente ineriscono all'attività svolta dalle società del risparmio quali

intermediari finanziari istitutori di fondi pensione aperti e di forme pensionistiche individuali, nonché gestori delegati di tutte le forme pensionistiche complementari.
In primo luogo, ha espresso apprezzamento per l'approccio della Commissione europea, che analizza il tema delle pensioni in relazione alle dinamiche che regolano il mercato del lavoro e il mercato finanziario, che consente di evidenziare il duplice ruolo svolto dai fondi pensione: istitutori e gestori di forme pensionistiche complementari e investitori di lungo termine del mercato finanziario che, come tali, contribuiscono alla stabilità finanziaria e alla crescita economica.
Le proiezioni relative all'andamento demografico e l'innalzamento dell'aspettativa di vita impongono all'Unione europea e all'Italia che le finanze pubbliche si dotino, con urgenza, di sistemi sostenibili che garantiscano ai lavoratori **tassi di sostituzione**.

5 tematiche principali:

- **Adeguatezza delle prestazioni pensionistiche**: la Commissione europea dovrebbe intraprendere azioni di *policy* orientate a dare impulso all'adesione dei lavoratori alla previdenza complementare, anche stimolando l'offerta dei prodotti e l'efficienza gestoria degli investimenti in termini di incentivi all'aggregazione delle masse gestite, di efficienza degli investimenti consentiti e in un'ottica di riduzione di partecipazione alle forme pensionistiche medesime. In particolare, occorre dare impulso ai sistemi cosiddetti multi-pilastro, che consentono una migliore protezione dei lavoratori attraverso sistemi diversificati. Con riferimento al **sistema nazionale**, non si può ritenere che un adeguato tasso di diffusione sia stato raggiunto, anche alla luce dei bassi tassi di adesione e del non adeguato sviluppo della domanda e dell'offerta previdenziale di secondo pilastro in Italia. Situazione distorta che sarebbe necessario correggere: hanno utilizzato la previdenza complementare quei lavoratori dipendenti che, data la loro fascia di età e la loro collocazione occupazionale non sono stati toccati o solo in modo marginale dalla riforma Dini, mentre i giovani lavoratori, inseriti in schemi di primi pilastro a ripartizione puramente contributiva, hanno bassi tassi di adesione.
Strumenti idonei a dare impulso alle adesioni: in primo luogo, estensione della platea degli aderenti in forma collettiva ai lavoratori dipendenti dei settori industriali caratterizzati dalla presenza di imprese di piccole e piccolissime dimensioni, che sono la maggioranza delle aziende operanti in Italia e che generalmente non aderiscono alle associazioni datoriali stipulanti i contratti collettivi nazionali di lavoro e dove non si costituiscono rappresentanze sindacali. Ne deriva che un'ampia categoria di lavoratori dipendenti e precari resta insufficientemente coperta dal solo pilastro pubblico; in secondo luogo, adozione di strumenti per l'adesione maggiormente flessibili rispetto a quelli per le adesioni collettive ai fondi di categoria, nonché al riconoscimento del regolamento aziendale quale fonte istitutiva delle adesioni collettive ai fondi pensione aperti al pari degli accordi e contratti collettivi, anche aziendali e dei cosiddetti accordi plurisoggettivi.

I **fondi pensione aperti** rappresentano, infatti, uno strumento flessibile e trasversale, idoneo a raccogliere adesioni nelle aziende di piccole e medie dimensioni, idoneo ad assicurare a un ampio bacino di lavoratori la necessaria copertura previdenziale di secondo pilastro altrimenti assente.

- **Rimozione degli ostacoli alla mobilità.** Assogestioni ritiene che il framework regolamentare di cui alla direttiva 2003/41/CE sia passibile di miglioramenti, in particolare per gli aspetti che concernono le previsioni in forza delle quali le Autorità nazionali di vigilanza possono imporre requisiti maggiormente stringenti, quindi discriminatori, per l'operatività tran frontaliera. E' favorevole alla rimozione degli ostacoli posti dalle legislazioni nazionali sociali e del diritto del lavoro al fine di creare un mercato europeo che ampli l'offerta dei prodotti e consenta il raggiungimento di economie di scala ed efficienza gestionale. Assogestioni rileva come la creazione di un mercato europeo competitivo, in grado di sostenere la mobilità dei lavoratori, non possa prescindere dalla creazione di singoli mercati nazionali in cui i lavoratori siano liberi di operare le proprie scelte in relazione alle posizioni di previdenza complementare. Occorre a tal fine, in Italia, raggiungere la piena portabilità ed equiparazione delle forme pensionistiche complementari. In particolare, si fa riferimento all'ipotesi di trasferimento dell'aderente da una forma pensionistica ad un'altra, e al vincolo alla possibilità di trasferire l'eventuale contributo a carico del datore di lavoro che il decreto legislativo 5 dicembre 2005, n.252, subordina ai limiti e alle modalità stabilite da contratti o accordi collettivi, anche aziendali.
  Il perseguimento dell'obiettivo di un mercato efficiente, retto da regole quanto meno omogenee, idoneo a sviluppare virtuose dinamiche concorrenziali di libera circolazione degli aderenti, non può prescindere dalla portabilità del contributo datoriale in caso di trasferimento ad altra forma pensionistica complementare al di fuori dei fondi negoziali. Tale vincolo appare limitativo della libertà di scelta dei lavoratori e sostanzialmente ostativo dell'esercizio del diritto di trasferimento e della diffusione della previdenza complementare, riducendo le scelte dei lavoratori e disincentivando meccanismi di concorrenza virtuosa tra i diversi fondi. La garanzia del libero trasferimento della posizione individuale non solo agevola la decisione dei lavoratori di aderire alla previdenza complementare, in quanto assicura la facoltà di modificare la scelta qualora non siano soddisfatti dei risultati del fondo pensione prescelto dalla collettività di riferimento, ma contribuisce, nel contempo, alla creazione di un mercato competitivo
- **equilibrio tra rischi, sicurezza e accessibilità finanziaria delle pensioni :** Assogestioni ritiene che la previsione dell'erogazione in rendita al momento del pensionamento possa non rappresentare una soluzione ottimale poiché, in primo luogo, la conversione in rendita del montante accumulato non rappresenta la migliore strategia di decumulo. In secondo luogo, il mercato delle rendite non risulta debitamente sviluppato né sotto il profilo dei prodotti , né sotto quello dei costi, attualmente troppo elevati. Necessario un ripensamento delle possibili modalità di impiego al momento del pensionamento del capitale accumulato durante la propria via lavorativa (ad esempio consentendo l'investimento di almeno una porzione del patrimonio

previdenziale in azioni all'inizio del periodo di pensionamento, cui dovrebbe fare seguito un graduale trasferimento verso l'investimento obbligazionario e la rendita. In tale contesto il quadro normativo europeo dovrebbe trovare un migliore equilibrio tra le esigenze pubblicistiche del regolatore e i bisogni dei pensionati che auspicano una maggiore flessibilità per determinare il profilo di rischio-rendimento che più si addice alla sua specifica situazione patrimoniale e alle sue preferenze rispetto al rischio. Inoltre un quadro normativo più flessibile per la fase di decumulo dei fondi pensione promuoverebbe l'innovazione nei mercati finanziari europei e stimolerebbe la creazione di prodotti che vadano incontro ai bisogni dei pensionati. La concorrenza tra i fornitori dei prodotti e servizi di decumulo aumenterebbe consentendo la riduzione dei costi, oggi molto elevata nel mercato delle rendite. La previsione di forme alternative alla trasformazione in rendita consentirebbe, poi, ai gestori del risparmio di raggiungere sufficienti economie di scala atte a permettere l'offerta di prodotti innovativi e di promuovere soluzioni che consentano al lavoratore, nell'ottica della complementarietà dei diversi pilastri pensionistici, di integrare al meglio quanto offerto dal sistema obbligatorio di base con quello di previdenza complementare.

- **Requisiti minimi di informazione:** per effettuare scelte consapevoli in termini di comparabilità delle forme pensionistiche e consapevolezza delle scelte connesse con la partecipazione ai fondi pensione e alle cosiddette opzioni di *default*, si auspica un intervento della Commissione volto a individuare meglio gli elementi minimi informativi per garantire un efficace sistema di tutela degli aderenti, con riferimento sia alle prestazioni pubbliche sia a quelle complementari, senza appesantimenti né ricadute negative in termini di efficienza ed efficacia operativa dei fondi pensione. Il grado di alfabetizzazione finanziaria della platea dei destinatari è inadeguato soprattutto in ragione delle responsabilità che ricadono sull'aderente nella partecipazione a forme pensionistiche a contribuzione definita, ove questi è chiamato, tra l'altro, a compiere decisioni sull'entità delle contribuzioni, sulla suddivisione di queste tra diverse linee di investimento e sulla ripartizione della prestazione finale in relazione al proprio fabbisogno di copertura e alla propria attitudine al rischio.
- Assogestioni reputa che l'incremento delle adesioni alla previdenza complementare non ossa prescindere dalla qualità del servizio offerto agli aderenti, dalla consapevolezza sul prodotto, nonché dalla formazione dei soggetti deputati al collocamento delle forma pensionistiche complementari. Pertanto si ritiene necessario intraprendere percorsi di formazione per i collocatori affinché siano in grado di valutare l'adeguatezza e di prodotti offerti non solo al momento della sottoscrizione, ma anche nel continuum del rapporto di partecipazione.

- **Opzioni di default circa la partecipazione e le scelte di investimento,** Assogestioni ritiene auspicabile che la Commissione fornisca indirizzi di carattere generale e raccomandazioni in merito alla previsione di meccanismi di allocazione degli investimenti, in relazione all'età e alla situazione lavorativa dell'aderente, riconoscendo a quest'ultimo la possibilità di effettuare scelte diverse.

20 ottobre 2010

INPS audizione Presidente Mastrapasqua.

Si riporta l'intera relazione inviata alla Commissione il 28 ottobre

Rispondendo alle principali domande del questionario, riguardanti l'attività dell'Istituto è stato possibile tracciare una mappa aggiornata sul sistema italiano e sulle sue caratteristiche. In particolare il Presidente si è soffermato sulle questioni relative

- all'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche;
- alla sostenibilità complessiva del sistema;
- al connesso problema dell'età e del suo auspicato (in sede europea) "adeguamento automatico";
- alla questione dell'allungamento della vita attiva;
- all'attività transfrontaliera.

1. **Adeguatezza.** Il tema dell'adeguatezza del reddito di pensione è naturalmente interdipendente dai livelli retributivi prodotti nel corso dell'attività lavorativa, dai meccanismi di calcolo della prestazione e dalla capacità di sostenere con provvedimenti assistenziali le eventuali integrazioni.
Per le pensioni da liquidarsi con il sistema di calcolo retributivo, il principio dell'adeguatezza del trattamento pensionistico è stato realizzato mediante l'istituto dell'integrazione della pensione al "trattamento minimo". Per lungo tempo tale adeguamento è stato riconosciuto a prescindere dalle condizioni soggettive del titolare del trattamento pensionistico. A partire dal novembre 1983 (l. 683/1983) l'integrazione è stata, invece, **subordinata alle condizioni reddituali** del titolare della prestazione.

Importo del trattamento minimo per l'anno 2010

Importo mensile	**Importo annuale**
460,97	5.992,61

La legge n. 335/1995 nell'introdurre il sistema di calcolo contributivo ha previsto che per le pensioni liquidate esclusivamente con tale sistema di calcolo **non sia riconosciuta** l'integrazione al trattamento minimo.
Peraltro, il diritto alle medesime prestazioni, può essere conseguito prima del 65° anno di età solo nel caso in cui la misura del trattamento pensionistico sia superiore ad 1,2 volte l'assegno sociale (Importo mensile 2010 pari a 411,53 euro + 20% = 493,836 euro) .

Per effetto della riforma di cui alla legge n. 335/1995 l'adeguatezza della prestazione pensionistica è realizzata mediante prestazioni di carattere assistenziale. Infatti l'articolo 3, comma 6, della citata legge prevede che, ai fini del raggiungimento dei limiti di reddito previsti per il diritto all'assegno sociale, non rilevi il reddito derivante dalla pensione liquidata con sistema contributivo, nei limiti di 1/3.
L'adeguatezza della prestazione pensionistica è oggi realizzato anche attraverso delle prestazioni di natura assistenziale in quanto collegate alle condizioni di bisogno, quali ad esempio la maggiorazione sociale e i suoi incrementi realizzati da ultimo dalla legge n. 127/2007.
La stessa legge n. 127/2007, all'articolo 5, ha previsto una somma aggiuntiva (cosiddetta "quattordicesima") per le prestazioni pensionistiche a carico dell'assicurazione generale obbligatoria e delle gestioni sostitutive, esclusive ed esonerative della medesima. Tale prestazione è riconosciuta, oltre che in funzione di determinati limiti reddituali, anche in funzione dell'anzianità contributiva con la quale la pensione è stata liquidata. Il beneficio spetta ai pensionati con almeno 64 anni di età titolari di uno o più trattamenti pensionistici a carico dell'assicurazione generale obbligatoria e delle forme sostitutive, esclusive ed esonerative della medesima, gestite da enti pubblici di previdenza obbligatoria.
Il beneficio viene concesso interamente fino ad un limite di reddito uguale a 1,5 volte il trattamento minimo (importo mensile 2010 = 460,97 euro). Oltre tale soglia, l'aumento è corrisposto in misura pari alla differenza tra la somma aggiuntiva e la cifra eccedente il limite stesso (clausola di salvaguardia).

2. **Sostenibilità**. In Italia ci sono circa 16,7 milioni di pensionati che percepiscono circa 23,8 milioni di trattamenti pensionistici di invalidità, vecchiaia, superstiti, assistenziali e indennitari, in media 1,4 pensioni per pensionato.
L'importo medio annuo lordo del reddito pensionistico percepito nel 2009 è pari a 15.071 euro annui, le donne ne percepiscono 12.495 e gli uomini 17.978.

Se questo è il quadro aggiornato dei numeri del sistema, è il caso di riferirsi al dato determinato dalla congiuntura creatasi a seguito della crisi economica del 2009 e agli effetti determinati dalla legge 122/2010.
L'Istat ha accertato nell'anno 2009 una variazione negativa del PIL nominale pari al -3%. Il 2010-2014 è periodo di calcolo della media quinquennale, in cui la variazione negativa del PIL esplicherà i suoi effetti sul montante contributivo (il criterio di calcolo previsto dalla legge 335/1995 art. 1, comma 9 per la rivalutazione del montante contributivo, stabilisce: *"il tasso annuo di capitalizzazione è dato dalla media quinquennale del prodotto interno lordo, (PIL) nominale, appositamente calcolata dall'ISTAT, con riferimento al quinquennio precedente l'anno da rivalutare")*.
Per i lavoratori che ricadono nel regime di calcolo della pensione misto e contributivo, tale congiuntura comporterà una diminuzione della spesa pensionistica, dovuta ad una minore rivalutazione dei montanti contributivi,

che agirà con gradualità e sarà quantificabile in una diminuzione di tale spesa nell'ordine dell'1%, intorno al 2040.

Nel 2009, il rapporto tra la spesa pensionistica e il PIL (indice di stabilità del sistema pensionistico) aumenta, producendo un effetto opposto a quello atteso nel lungo periodo, in quanto il denominatore (il PIL) subisce una diminuzione immediata, mentre il numeratore (la spesa pensionistica) la subisce, a partire dal 2010, in modo più progressivo, esplicando i suoi effetti massimi in un periodo di tempo più lungo.

Le misure di carattere strutturale contenute nella legge 122/2010 producono nel tempo dei risparmi di spesa che di fatto compensano in termini di stabilità del sistema pensionistico gli effetti negativi prodotti della congiuntura economica.
Con l'introduzione delle modifiche strutturali che prevedono aumenti automatici dell'età di pensionamento - collegate all'aumento della speranza di vita, e un allungamento del regime delle decorrenze, realizzando nel contempo tempi di attesa uguali per tutti - è stato stimato dall'Inps per le principali quattro gestioni (FPLD e autonomi) un risparmio complessivo nel decennio 2011-2020 di circa **38,3 miliardi di euro**.

Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti e Gestioni Speciali dei Lavoratori autonomi

Anno	Variazione della spesa pensionistica (milioni di euro)	Variazione della spesa pensionistica in rapporto al PIL	Variazione del numero di pensioni (migliaia di unità)
2011	-392	-0,02%	-90
2012	-2.814	-0,17%	-169
2013	-3.640	-0,21%	-182
2014	-3.580	-0,20%	-187
2015	**-3.981**	**-0,22%**	**-193**
2016	**-4.415**	**-0,24%**	**-253**
2017	-4.882	-0,25%	-257
2018	-4.950	-0,25%	-263
2019	**-4.491**	**-0,22%**	**-261**
2020	**-5.162**	**-0,24%**	**-348**

2025	-7.483	-0,31%	-527
2030	-10.412	-0,37%	-782
2035	-12.277	-0,37%	-1095
2040	-8.886	-0,23%	-1233
2045	-3.240	-0,07%	-1421
2050	7.629	0,15%	-1479

Le differenze sono valutate sulla base della normativa vigente al 1 gennaio 2009. L'adeguamento dei requisiti anagrafici di accesso al pensionamento avviene su base triennale in concomitanza con la revisione dei coefficienti di trasformazione del montante in rendita a partire dall'anno 2015.
La stima sull'incremento della speranza di vita si basa sulle tavole di mortalità proiettate ISTAT 2007-2050

3. **Età: innalzamento e adeguamento automatico**. In merito all'innalzamento dell'età di pensionamento, sia l'età legale richiesta per il diritto alle prestazioni pensionistiche, sia l'età media effettiva alla data di decorrenza della pensione sono salite gradualmente a seguito dei numerosi interventi di riforma succedutisi negli ultimi venti anni, e che ancora non hanno finito di esplicare tutti i loro effetti.

Nel nostro Paese i meccanismi adottati per innalzare l'età del pensionamento sono stati vari:

- l'innalzamento dell'età anagrafica sia per la pensione di vecchiaia con la riforma Amato nel 1992 con innalzamento graduale da 55 a 60 anni per le donne e da 60 a 65 anni per gli uomini sia per quella di anzianità con la riforma Dini nel 1996 e la riforma Maroni nel 2004 con innalzamento graduale dell'età da 52 a 62 anni, congiuntamente ai 35 anni di anzianità;
- l'innalzamento dell'anzianità contributiva minima per le pensioni di vecchiaia (riforma Amato) con innalzamento graduale da 15 a 20 anni dei requisiti di anzianità e per la seconda via della pensione di anzianità (riforma Dini), da 35 a 40 anni di anzianità disgiunta dall'età;
- l'introduzione della somma tra l'età anagrafica e l'anzianità contributiva, le cosiddette "quote" (riforma Damiano nel 2007);
- una volta raggiunti i requisiti, il rinvio dell'effettiva decorrenza della pensione di anzianità e di vecchiaia da 12 mesi per i lavoratori dipendenti a 18 mesi per quelli autonomi (riforma Sacconi - legge n. 122/2010 – c.d. finestra mobile);
- l'aumento, dall'1.1.2012, a 65 anni dell'età di vecchiaia per le donne della pubblica amministrazione, equiparandola così a quella degli uomini;
- il collegamento **automatico** dell'età anagrafica della pensione di vecchiaia e delle c.d. quote (valori di somma di età anagrafica e dell'anzianità) per quella di anzianità, all'incremento della speranza di vita accertato dall'Istat nel triennio precedente (riforma Sacconi - legge n. 122/2010) .

Le norme introdotte dalla legge 122/2010 semplificano il regime delle decorrenze. In particolare risulta:

1. *per i lavoratori dipendenti che accedono al pensionamento di vecchiaia e di anzianità maturando i requisiti a partire dal 1.1.2011 si ha un differimento di 12 mesi rispetto al mese di maturazione dei requisiti;*
2. *per i lavoratori autonomi che accedono al pensionamento di vecchiaia e di anzianità a partire dal 2011 si ha un differimento di 18 mesi rispetto al mese di maturazione dei requisiti.*

Oltre all'innalzamento del requisito anagrafico minimo per il diritto a pensione l'effettivo innalzamento dell'età di accesso al trattamento pensionistico si realizza anche attraverso il sistema di calcolo contributivo che, attraverso la

“Tabella dei coefficienti di trasformazione” crescenti prevede, a parità di montante contributivo, un importo di pensione più alto in corrispondenza di una più alta età anagrafica.
Ciò determina un incentivo, anche per coloro che hanno perfezionato il diritto a pensione, a proseguire l’attività lavorativa, nella considerazione che l’importo della pensione potrà essere più alto non solo per effetto dell’incremento del montante contributivo, ma anche in conseguenza di un più alto coefficiente di trasformazione.
Questo effetto incentivante del coefficiente di trasformazione si riduce nell’imminenza della revisione di tali coefficienti **che avviene con cadenza triennale**.
Infatti la revisione *in peius* dei coefficienti di trasformazione può indurre i lavoratori che hanno già maturato il diritto a pensione ad anticipare l’accesso al trattamento pensionistico al fine di evitare l’applicazione di coefficienti più bassi all’intero montante contributivo.

Variazioni del requisito minimo di età anagrafica richiesto per le pensioni di vecchiaia per i lavoratori dipendenti

Legge	**Requisito anagrafico richiesto**
R.D.L. 14 APRILE 1939, N. 636	60 anni uomini, 55 anni donne
D. lgs. 30 dicembre 1992, n. 503	65 anni uomini 60 donne
Legge n. 122/2010	Dal 2015 innalzamento triennale in base alle aspettative di vita

Variazione del requisito minimo di età anagrafica richiesto per le pensioni di anzianità dei lavoratori dipendenti

Legge	**Requisito anagrafico richiesto**
Legge n. 153/1969	Nessuna requisito anagrafico (solo 35 anni di contribuzione)
Legge n. 335/1995	57 anni di età (con 35 anni di contribuzione)
Legge n. 243/2004	62 anni -innalzamento progressivo (con 35 anni di contribuzione)
Legge n. 247/2007	61 anni e “quota” (con 35 anni di contribuzione)
Legge n. 122/2010	Innalzamento triennale (con 35 anni di contribuzione)

Gli effetti di tali modifiche strutturali alle regole del sistema previdenziale cominciano ad essere visibili, producendo sensibili cambiamenti sull’età “reale” di pensionamento.

Infatti, senza ancora poter tenere conto delle modifiche introdotte dall’ultima riforma di cui alla legge n. 122 del 30 luglio 2010, tra il 2006 e il

2009 nel **Fondo lavoratori dipendenti**, gli archivi dell'Inps rilevano, alla data di decorrenza della pensione di anzianità, incrementi medi dell'età per uomini e donne di circa 2 anni (da 56 anni e 11 mesi a 59 anni); mentre l'aumento è di circa 2 mesi per la pensione di vecchiaia (nel 2009, 62 anni in media per uomini e donne).

Nello stesso quadriennio per la pensione di anzianità dei **lavoratori autonomi** non si notano incrementi medi dell'età alla decorrenza degni di rilievo (nel 2009: 58 anni e 7 mesi); mentre l'aumento medio per uomini e donne dell'età anagrafica è di circa 6 mesi in più per la pensione di vecchiaia (da 62 anni e 8 mesi nel 2006 a 63 anni e 2 mesi nel 2009). Per i lavoratori autonomi, comunque, i requisiti di età anagrafica per le pensioni di anzianità sono già più elevati di un anno, rispetto a quelli dei lavoratori dipendenti e la propensione a lavorare più a lungo è maggiore in questa categoria.

Nel 2009, le **donne** vanno mediamente in pensione ad un'età di **60 anni e 7 mesi** e **gli uomini a 61 anni e 8 mesi**.

In definitiva, considerando le quattro gestioni principali dell'Inps (FPLD e autonomi), l'età media effettiva al momento della pensione, raggiunta nel 2009, è di **61 anni e 1,5 mesi**, considerando l'età media ponderata per le pensioni di vecchiaia e di anzianità e per entrambi i generi.

Nel 2008, la composizione per età dei lavoratori del settore privato, che contribuiscono presso le principali gestioni pensionistiche dell'Inps (FPLD, autonomi e parasubordinati), evidenzia che circa il 21,2% dei lavoratori ha un'età pari o superiore a 50 anni, mentre il restante 78,8% ha un'età inferiore a 50 anni.

Tabella riepilogativa della effettiva età di uscita a partire dal 2015

	Fondo pensioni lavoratori dipendenti			Lavoratori autonomi		
Anno	**Vecchiaia**		**Età minima per la maturazione della quota**	**Vecchiaia**		**Età minima per la maturazione della quota**
	Uomini	*Donne*		*Uomini*	*Donne*	
2015	66 3 mesi	61 3 mesi	62 3 mesi	66 9 mesi	61 9 mesi	63 9 mesi
2016	66 3 mesi	61 3 mesi	62 3 mesi	66 9 mesi	61 9 mesi	63 9 mesi
2017	66 3 mesi	61 3 mesi	62 3 mesi	66 9 mesi	61 9 mesi	63 9 mesi
2018	66 3 mesi	61 3 mesi	62 3 mesi	66 9 mesi	61 9 mesi	63 9 mesi
2019	66 7 mesi	61 7 mesi	62 7 mesi	67 1 mesi	62 1 mesi	64 1 mesi
2020	66 7 mesi	61 7 mesi	62 7 mesi	67 1 mesi	62 1 mesi	64 1 mesi
2021	66 7 mesi	61 7 mesi	62 7 mesi	67 1 mesi	62 1 mesi	64 1 mesi
2022	66 11 mesi	61 11 mesi	62 11 mesi	67 5 mesi	62 5 mesi	64 5 mesi
2023	66 11 mesi	61 11 mesi	62 11 mesi	67 5 mesi	62 5 mesi	64 5 mesi
2024	66 11 mesi	61 11 mesi	62 11 mesi	67 5 mesi	62 5 mesi	64 5 mesi
2025	67 3 mesi	62 3 mesi	63 3 mesi	67 9 mesi	62 9 mesi	64 9 mesi
2026	67 3 mesi	62 3 mesi	63 3 mesi	67 9 mesi	62 9 mesi	64 9 mesi
2027	67 3 mesi	62 3 mesi	63 3 mesi	67 9 mesi	62 9 mesi	64 9 mesi
2028	67 7 mesi	62 7 mesi	63 7 mesi	68 1 mesi	63 1 mesi	65 1 mesi
2029	67 7 mesi	62 7 mesi	63 7 mesi	68 1 mesi	63 1 mesi	65 1 mesi
2030	67 7 mesi	62 7 mesi	63 7 mesi	68 1 mesi	63 1 mesi	65 1 mesi
2031	67 11 mesi	62 11 mesi	63 11 mesi	68 5 mesi	63 5 mesi	65 5 mesi
2032	67 11 mesi	62 11 mesi	63 11 mesi	68 5 mesi	63 5 mesi	65 5 mesi
2033	67 11 mesi	62 11 mesi	63 11 mesi	68 5 mesi	63 5 mesi	65 5 mesi
2034	68 3 mesi	63 3 mesi	64 3 mesi	68 9 mesi	63 9 mesi	65 9 mesi
2035	68 3 mesi	63 3 mesi	64 3 mesi	68 9 mesi	63 9 mesi	65 9 mesi
2036	68 3 mesi	63 3 mesi	64 3 mesi	68 9 mesi	63 9 mesi	65 9 mesi
2037	68 6 mesi	63 6 mesi	64 6 mesi	69 0 mesi	64 0 mesi	66 0 mesi
2038	68 6 mesi	63 6 mesi	64 6 mesi	69 0 mesi	64 0 mesi	66 0 mesi
2039	68 6 mesi	63 6 mesi	64 6 mesi	69 0 mesi	64 0 mesi	66 0 mesi
2040	68 10 mesi	63 10 mesi	64 10 mesi	69 4 mesi	64 4 mesi	66 4 mesi
2041	68 10 mesi	63 10 mesi	64 10 mesi	69 4 mesi	64 4 mesi	66 4 mesi
2042	68 10 mesi	63 10 mesi	64 10 mesi	69 4 mesi	64 4 mesi	66 4 mesi
2043	69 1 mesi	64 1 mesi	65 1 mesi	69 7 mesi	64 7 mesi	66 7 mesi
2044	69 1 mesi	64 1 mesi	65 1 mesi	69 7 mesi	64 7 mesi	66 7 mesi
2045	69 1 mesi	64 1 mesi	65 1 mesi	69 7 mesi	64 7 mesi	66 7 mesi
2046	69 4 mesi	64 4 mesi	65 4 mesi	69 10 mesi	64 10 mesi	66 10 mesi
2047	69 4 mesi	64 4 mesi	65 4 mesi	69 10 mesi	64 10 mesi	66 10 mesi
2048	69 4 mesi	64 4 mesi	65 4 mesi	69 10 mesi	64 10 mesi	66 10 mesi
2049	69 7 mesi	64 7 mesi	65 7 mesi	70 1 mesi	65 1 mesi	67 1 mesi
2050	69 7 mesi	64 7 mesi	65 7 mesi	70 1 mesi	65 1 mesi	67 1 mesi

4. **Allungamento della vita attiva.** Negli anni 90 la normativa che regola il cumulo tra pensione e redditi da lavoro ha subìto profonde innovazioni, dapprima restrittive e poi gradualmente estensive.
L'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 stabiliva che dal 1° gennaio 1994 le quote delle pensioni di **vecchiaia** e delle pensioni e assegni di invalidità a carico dell'assicurazione generale obbligatoria e delle forme di previdenza sostitutive, eccedenti l'ammontare del trattamento minimo, **non sono cumulabili** con i redditi da lavoro dipendente ed autonomo nella misura **del 50 per cento**, fino a concorrenza dei redditi stessi.
Le pensioni di **anzianità** a carico dell'assicurazione generale obbligatoria e delle forme di previdenza sostitutive non sono cumulabili con i redditi da lavoro dipendente **nella loro interezza e con i redditi da lavoro autonomo nella misura del 50%** della quota eccedente il trattamento minimo (art. 10, commi 6 e 6-bis, del D.Lgs. 30/12/1992, n. 503, nel testo risultante dall'art. 11, comma 9, della legge 24/12/1993, n. 537).
Sull'assegno così ridotto, se di ammontare superiore al minimo, si applicano le trattenute per il cumulo.

Ulteriore restrizione relativamente alle pensioni di anzianità viene stabilita con la legge 23.12.1996, n. 662, articolo 1, commi 189 e 190, in quanto non è salvaguardato il trattamento minimo. Secondo tale norma le pensioni di anzianità a carico dell'assicurazione generale obbligatoria dei lavoratori dipendenti e delle forme di previdenza sostitutive non sono cumulabili con i redditi da lavoro di qualsiasi natura.
A norma dell'art. 1, comma 190, della citata legge 23/12/1996, n. 662 le pensioni di anzianità a carico delle gestioni previdenziali dei lavoratori autonomi non sono cumulabili nella misura del 50% con i redditi da lavoro autonomo.

Un **primo affievolimento** del regime di incumulabilità viene disposto con l'art. 59, comma 14, della legge 27/12/1997, n. 449 secondo cui le quote dei trattamenti pensionistici di anzianità eccedenti il trattamento minimo non sono cumulabili con i redditi da lavoro autonomo nella misura del 50%.

Un **secondo affievolimento** del regime di incumulabilità viene disciplinato con l'art. 77 della legge 23/12/1998, n. 488 in base al quale dal 1° gennaio 1999 le pensioni di anzianità liquidate con un'anzianità contributiva pari o superiore a 40 anni sono incumulabili con i redditi da lavoro dipendente ed autonomo nella misura del 50% della quota di pensione che supera il trattamento minimo.

L'art. 72 della legge 23/12/2000, n. 388 stabilisce che a decorrere dal 1° gennaio 2001 le pensioni di vecchiaia e le pensioni con un'anzianità contributiva pari o superiore a 40 anni sono interamente cumulabili con i redditi da lavoro autonomo e dipendente, mentre, se sono liquidate con un'anzianità contributiva inferiore a 40 anni, sono cumulabili con i redditi da

lavoro autonomo nella misura del 70% della quota eccedente il minimo; restano totalmente incumulabili con i redditi da lavoro dipendente.

L'art. 44 della legge 27/12/2002, n. 289 dispone che dal 1° gennaio 2003 sono **totalmente cumulabili** con i redditi da lavoro autonomo o dipendente le pensioni di anzianità per le quali, alla data di decorrenza della pensione, sussistano almeno 37 anni di anzianità contributiva e 58 anni di età (art. 44, comma 1, della legge 27/12/2002, n. 289).
I pensionati di anzianità alla data del 1° dicembre 2002 privi dei suddetti requisiti hanno potuto accedere al regime di cumulabilità totale dal 1° gennaio 2003 pagando di una somma entro i termini previsti dall'art. 44, comma 4, della legge n. 289/2002.

Infine l'articolo 19 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133, **ha reso cumulabili a decorrere dal 1° gennaio 2009 le pensioni di anzianità** ancora assoggettate al regime di incumulabilità e le pensioni dirette conseguite nel sistema contributivo.

In relazione alla priorità di una crescita inclusiva nell'ambito della strategia "Europa 2020" si forniscono di seguito i dati ISTAT relativi alla forza lavoro media 2009.

Tasso di attività: (rapporto tra le persone appartenenti alle forze di lavoro e la corrispondente popolazione di riferimento)

Maschi	59,9
Femmine	38,3
M+F	48,7

Tasso di attività tra 55 e 64 anni:

Maschi	48,5
Femmine	26,1
M+F	35,9

Tasso di occupazione: (rapporto tra gli occupati e la corrispondente popolazione di riferimento)

Maschi	55,8
Femmine	34,7
M+F	44,9

Tasso di occupazione tra 55 e 64 anni:

Maschi	46,7
Femmine	25,4

M+F 35,7

Speranza di vita alla nascita: (dati Istat 2006)

Maschi 78,7
Femmine 84,0

Speranza di vita a 65 anni: (dati Istat 2006)

Maschi 82,8
Femmine 86,6

Se questo è l'orizzonte principale per verificare le opportunità create per allungare il tempo della vita attiva, è opportuno segnalare anche due evidenze che mostrano una progressiva e accresciuta propensione ad allungare la propria vita attiva, oltre il raggiungimento dell'età legale di pensione: l'uso dei cosiddetti "buoni lavoro" (voucher) e l'evoluzione del lavoro coordinato e a progetto.

Voucher. La prima formulazione dell'art. 70 del d. lgs. N. 276/2003 disponeva l'impiego di specifiche categorie di prestatori, **tra i quali i pensionati,** in quanto individuava soggetti deboli, a rischio di esclusione sociale, non ancora entrati nel mondo del lavoro (studenti, casalinghe) o in procinto di uscirne o già usciti.
La sperimentazione in agricoltura per le attività relative alla vendemmia, avviata ad agosto 2008, in base al decreto Ministero del Lavoro del 12 marzo 2008, era riservata a due categorie di prestatori: studenti e pensionati.
La successiva estensione - nel novembre 2008- a tutte le attività agricole, ha riguardato ancora **soltanto pensionati e studenti**. Le ulteriori modifiche normative (L. 33 /2009, L. 191/2009) hanno esteso l'ambito di applicazione oggettivo e soggettivo, consentendo ai pensionati di svolgere prestazioni di natura occasionale accessoria non solo per gli ambiti di attività espressamente esplicitati dalla norma, ma per attività relative a tutti i settori produttivi.

Pertanto attualmente i *pensionati,* come gli *studenti, i percettori di misure di sostegno al reddito e i lavoratori part-time* possono svolgere attività di natura occasionale in qualsiasi settore produttivo, compresi gli Enti locali, e per questo vengono considerati appartenenti alle categorie 'trasversali' di prestatori.

Lavoro Occasionale Prestatori - Distribuzione per età	
Fino a 25 anni	24,3%
Da 25 a 59 anni	32,1%
Da 60 a 65 anni	**17,1%**
Oltre 65 anni	**26,5%**

Lavoro coordinato a progetto. Per ciò che attiene alla partecipazione al lavoro dei pensionati, e quindi all'allungamento della loro vita attiva, è interessante segnalare la partecipazione alla forza lavoro e all'impiego delle persone attive sopra la tradizionale età pensionabile di 65 anni, ad esempio per le forme di lavoro coordinato a progetto.
Di questi, coloro che hanno un'età compresa tra 60-64 anni rappresentano il 25,24% del totale (tale gruppo è composto per il 71% dagli uomini e per il 29% dalle donne).
Coloro che hanno una età compresa tra i 55-59 anni costituiscono il 14,63% (tale gruppo è composto per il 65% dagli uomini e il 35% dalle donne), mentre coloro che hanno un'età compresa tra 65-69 anni costituiscono il 18,06% (77% maschi e 23% femmine).

Dei circa **510.000** pensionati che, pur avendo superato l'età attiva (60 per le donne e 65 per gli uomini), continuano a svolgere dopo il pensionamento un'attività lavorativa, circa **135.000** sono iscritti alla Gestione separata, di cui all'art. 2, comma 26 della legge n. 335/1995.

5. **Attività transfrontaliera.** Il nuovo regolamento 883/2004 non innova sostanzialmente l'assetto normativo delineato dal regolamento n. 1408/1971, confermando una minore tutela offerta ai lavoratori migranti nel settore delle pensioni complementari (secondo pilastro) rispetto ai regimi pubblici di sicurezza sociale (primo pilastro), coperti dalla regolamentazione comunitaria, con la conseguente impossibilità di applicare, tra l'altro, le regole della totalizzazione.
Per ciò che attiene la portabilità all'interno del secondo pilastro, **non esiste, come detto, una normativa comunitaria simile ai regolamenti nn. 1408/71 e 883/2004**.

Davanti a tali problemi di portabilità all'interno del secondo pilastro, anche una **estensione ai Paesi terzi dell'Unione Europea**, da molti auspicata, pare molto poco probabile al momento attuale. Tanto più che la Commissione Europea ha recentemente sospeso un progetto per regolamentare la portabilità in senso stretto, cioè la trasferibilità secondo la terminologia comunitaria. La Commissione si è resa conto dei problemi tecnici che provenivano soprattutto dalla diversità dei diversi sistemi del secondo pilastro. L'ipotesi della portabilità delle forme pensionistiche complementari è già prevista nell'ambito dell'ordinamento italiano dall'articolo 14 comma 6 decreto legislativo 252 del 2002.

27 ottobre 2010
Ministro Sacconi

Il ministro ha preannunciato che invierà alla Commissione Lavoro le risposte al questionario del Libro Verde che il gruppo di lavoro interministeriale sta predisponendo per la consultazione.