



**Audizione del Presidente della COVIP**  
**MARIO PADULA**

nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle forme integrative di previdenza e di assistenza sanitaria nel quadro dell'efficacia complessiva dei sistemi di *Welfare* e di tutela della salute

**Commissione permanente Affari sociali, Sanità, Lavoro pubblico e privato, Previdenza sociale del Senato**

**26 gennaio 2023**

Ringrazio la Commissione per l'opportunità offerta alla COVIP di fornire un contributo nell'ambito dell'Indagine conoscitiva sulle forme integrative di previdenza e assistenza sanitaria. In questa fase di avvio della nuova legislatura, è davvero apprezzabile che il Senato voglia riporre attenzione al ruolo attuale e potenziale che anche nel settore della sanità il ramo di iniziativa privata e delle parti sociali svolge e può svolgere per contribuire allo sviluppo di un sistema di *welfare* adeguato ai bisogni di una popolazione, quale quella italiana, in quota rilevante già anziana e caratterizzata da una dinamica demografica sfavorevole.

Ricordo che il ruolo della COVIP nel sistema previdenziale italiano si caratterizza come elemento di garanzia per il corretto funzionamento dell'intero settore della previdenza esercitata da soggetti privati, sia di primo sia di secondo pilastro (casce di previdenza e forme pensionistiche complementari), sia pure con differenti ambiti di competenza su cui avrò modo di soffermarmi nel prosieguo. Considerato il legame funzionale tra i due pilastri, riconosciuto dall'art. 38, comma 2, della Costituzione, tale assetto di vigilanza è funzionale a favorire l'iniziativa e l'autonomia privata in un quadro rafforzato di controlli a tutela degli iscritti.

La COVIP è dunque chiamata svolgere la propria attività su una forma particolare di risparmio, finalizzato a fare fronte ai crescenti bisogni di protezione che accompagnano quella delicata fase della vita che è l'età anziana e, in tale quadro, opera in totale autonomia e indipendenza rispetto al settore bancario, assicurativo e finanziario, rispondendo più direttamente a una vocazione "sociale".

In coerenza con le attuali competenze della COVIP, prenderò a riferimento la funzionalità e le prospettive del sistema di previdenza complementare nell'intento di evidenziare le possibili similitudini e complementarità rispetto alla sanità integrativa, sia dal punto di vista strutturale e di *governance*, sia da quello del sistema di regolamentazione e di controlli.

### *L'evoluzione della previdenza complementare nel nostro Paese.*

In primo luogo, appare utile ricordare le fasi principali dello sviluppo della previdenza complementare nel nostro Paese. Tale sviluppo ha origine all'inizio degli anni '90, quando fu chiaro che le prestazioni promesse dal sistema previdenziale pubblico erano divenute insostenibili. All'intervento teso a rendere realistiche tali promesse, si ritenne necessario affiancare l'avvio di un processo di sviluppo dei fondi pensione complementari, fino ad allora riservati a una fascia ristretta di lavoratori, di reddito medio-alto (non più del 3 per cento dei lavoratori) e invece da rendere disponibili per la generalità dei lavoratori. Tra il 1992 e il 1993 fu varata una prima disciplina complessiva del sistema di previdenza complementare, definita con il Decreto lgs. 124 del 1993. Due anni dopo, con la Legge 335 del 1995, in parallelo alla riforma strutturale del sistema previdenziale pubblico, si introdussero rilevanti incentivazioni fiscali per la previdenza complementare privata. Seguì l'istituzione della COVIP come Autorità dotata di personalità giuridica e la predisposizione dell'apparato di normativa secondaria necessario per l'avvio del nuovo sistema.

Tutto era pronto quindi per permettere alle parti sociali di intraprendere il percorso per istituire i primi fondi pensione di natura negoziale basati sulla contrattazione collettiva nazionale a livello settoriale: una scelta, alternativa a quella pure possibile di istituire i fondi pensione al livello di singole aziende, che ha rappresentato e ancora rappresenta un punto di forza essenziale del sistema, favorendo il perseguimento di dimensioni adeguate ed economie di scala. I primi fondi pensione negoziali iniziarono la propria attività a partire dal 1999. Nel frattempo, venivano avviati dai principali gruppi finanziari i fondi pensione aperti, operanti tra loro in regime di piena concorrenza e autorizzati a raccogliere sia

adesioni di singoli lavoratori, autonomi o dipendenti, sia collettività di addetti a una stessa azienda. Queste forme di nuova istituzione si affiancavano ai fondi pensione cosiddetti preesistenti, istituiti prevalentemente a livello di singola azienda in settori caratterizzati da retribuzioni più elevate. Tali fondi, pur coprendo non più del 3 per cento delle forze di lavoro, erano molto numerosi (oltre 600 unità nel 1999, già dopo una prima fase di consolidamento).

Un elemento di rilievo dell'impianto strutturale adottato fu quello della chiara scelta a favore del regime della contribuzione definita. Tutto il sistema dei fondi di nuova istituzione è stato quindi fin dal primo impianto fondato su un sistema intrinsecamente immune dai rischi di instabilità che caratterizzano i fondi a prestazione definita. Il sistema italiano fu posto così all'avanguardia di una tendenza che in ambito internazionale stava allora iniziando a manifestarsi, e che più di recente avrebbe rappresentato la direzione dominante.

Il sistema di previdenza complementare italiano si presentava quindi, all'inizio degli anni 2000, alquanto articolato ma già ben strutturato. Tuttavia, le adesioni raccolte erano ritenute insoddisfacenti rispetto alle aspettative diffuse tra i principali attori del sistema. Si decise quindi di prevedere che i flussi futuri di TFR, fin dall'avvio del nuovo sistema di previdenza complementare identificati come la sua fonte di finanziamento principale, fossero conferiti *ex lege* ai fondi pensione, salvo esplicito dissenso dei singoli lavoratori. Il meccanismo, introdotto dal Decreto lgs. 252/2005, divenne operativo nel primo semestre del 2007, fu applicato alla quasi totalità dei lavoratori dipendenti del settore privato ed effettivamente realizzò un incremento di rilievo delle adesioni, sebbene inferiore a quello allora auspicato. Nell'occasione, l'intero sistema di regolamentazione della previdenza complementare fu rivisto e razionalizzato, con un'enfasi particolare posta sulla trasparenza e la confrontabilità tra i diversi schemi disponibili, tra i quali furono introdotti a pieno titolo anche i cosiddetti PIP, piani

individuali di natura assicurativa, destinati ad avere uno sviluppo di rilievo, pur se più costosi rispetto ai fondi di tipo negoziale.

Complessivamente, dall'intervento di riforma degli anni 2005-2007 il sistema della previdenza complementare uscì rafforzato da un punto di vista strutturale, con una normativa primaria e secondaria completa e moderna, anche nel confronto internazionale. Ad esempio, per quanto riguarda l'informativa agli iscritti, materia di cruciale rilievo per i fondi a contribuzione definita, la normativa italiana era già molto più completa e calibrata rispetto a quella prevista dalla Direttiva europea allora da poco introdotta (Direttiva 2003/41/CE, cosiddetta IORP).

Vale la pena sottolineare che, a fronte di un livello di adesioni ritenuto – come detto – comunque complessivamente insoddisfacente, si manifestarono fin da subito tendenze che nel tempo sarebbero andate consolidandosi e che rappresentano una caratteristica distintiva del sistema della previdenza complementare nel nostro Paese. Le adesioni, infatti, risultavano diffuse soprattutto nelle fasce di lavoratori complessivamente “più forti”: di grandi imprese, residenti al nord o al centro, più spesso di sesso maschile, più spesso di età non giovane. Per contro, le fasce più deboli di lavoratori, in linea di principio più bisognose di una integrazione delle prestazioni pensionistiche pubbliche, di fatto rimanevano per lo più escluse dalla partecipazione alla previdenza complementare.

Si tratta di una situazione di dualismo che permane ancora oggi, come risulta dal quadro di sintesi della situazione attuale della previdenza complementare che mi appresto a mostrare.

*Fonti istitutive e assetti di governance delle forme pensionistiche complementari.*

Nel settore della previdenza complementare operano le seguenti tipologie di forme pensionistiche:

- fondi pensione negoziali, costituiti su iniziativa delle parti sociali mediante contratti o accordi collettivi a qualunque livello, regolamenti aziendali, accordi fra lavoratori autonomi o liberi professionisti promossi dai sindacati o dalle associazioni di categoria, nella forma di soggetti giuridici autonomi;
- fondi pensione aperti, istituiti, nella forma del patrimonio di destinazione, da banche, Sgr, Sim e imprese di assicurazione, rivolti a tutti, indipendentemente dallo *status* di lavoratore, e a cui è possibile aderire sia in forma collettiva sia in forma individuale;
- Pip (piani individuali pensionistici di tipo assicurativo), realizzati attraverso contratti di assicurazione sulla vita, anch'essi rivolti a tutti ma a cui si può aderire su base esclusivamente individuale;
- fondi pensione preesistenti, cioè fondi pensione già operanti alla data di introduzione della normativa di settore all'inizio degli anni '90, per lo più istituiti a livello aziendale, ancorché fossero già presenti alcuni fondi di categoria, e per i quali venne da subito previsto un processo di adeguamento cadenzato nel tempo, oramai pressoché completato pur con il permanere di talune peculiarità rispetto ai fondi di nuova istituzione.

Mi preme rilevare come la COVIP abbia perseguito negli anni uno sviluppo del settore caratterizzato da fondi pensione, in particolare negoziali e preesistenti, con assetti dimensionali tali da conseguire strutture solide e realizzare adeguate economie di scala.

Con riferimento a queste tipologie di fondi pensione, istituiti e gestiti nel contesto della bilateralità, la normativa ha previsto fin dalla fase di avvio che la composizione degli organi di amministrazione e di controllo debba rispettare il criterio della partecipazione paritetica di rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Con l'introduzione della Direttiva IORP II, recepita nell'ordinamento con il d.lgs. n. 147/2018, è stato previsto che tali fondi pensione si dotino di un sistema efficace di governo, volto ad assicurare una gestione sana e prudente della loro attività. Tale sistema prevede una struttura organizzativa trasparente e adeguata, con una chiara attribuzione e un'appropriata separazione delle responsabilità e un sistema efficace per garantire la trasmissione delle informazioni. È inoltre richiesta l'istituzione delle cc.dd. funzioni fondamentali: una funzione di gestione dei rischi, una funzione di revisione interna e, laddove ne ricorrano i presupposti, una funzione attuariale, la cui responsabilità viene assegnata a soggetti dotati di adeguata professionalità e indipendenza e che, a presidio dell'efficacia del ruolo loro assegnato, costituiscono referenti diretti dell'Autorità di vigilanza.

Per i componenti degli organi di amministrazione e di controllo dei fondi pensione autonomi, per il Direttore generale e per i titolari delle funzioni fondamentali sono previsti, con Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, specifici requisiti di professionalità e onorabilità, nonché cause di ineleggibilità e di incompatibilità e situazioni impeditive.

La COVIP, avvalendosi dei poteri di regolazione che le sono attribuiti, è intervenuta a dare ai fondi indicazioni di maggior dettaglio sul sistema di governo da implementare, oltre che sugli altri ambiti previsti dalla richiamata Direttiva IORP II.

Quanto alla *governance* dei fondi pensione aperti e dei PIP, che vengono istituiti dagli organi di amministrazione delle società promotrici e operano nell'ambito dell'assetto organizzativo di queste ultime, va ricordata in particolare la necessità di dotarsi di un “responsabile della forma pensionistica”, cioè di una figura terza che in modo autonomo e indipendente è tenuta a vigilare sulla gestione del fondo aperto o del PIP nell'esclusivo interesse degli aderenti.

### *La situazione attuale della previdenza complementare*

*Il numero dei fondi, gli iscritti e le adesioni.* Alla fine del terzo trimestre 2022 l'offerta di strumenti di previdenza complementare si compone di 341 forme pensionistiche: 33 fondi negoziali, 40 aperti, 72 piani individuali pensionistici (PIP) “nuovi”, 196 fondi preesistenti. Il numero delle forme pensionistiche operanti nel sistema è andato progressivamente riducendosi per effetto di operazioni di concentrazione, soprattutto nel settore dei fondi preesistenti. Il fenomeno è da considerare con favore, in quanto consente di realizzare miglioramenti di efficienza ed economie di scala che possono tradursi in riduzioni dei costi e in una migliore qualità della gestione e dei servizi offerti agli iscritti. I più elevati standard in termini di organizzazione interna introdotti dalla Direttiva (UE) 2016/2341 (cosiddetta IORP II), uniti all'azione di stimolo della stessa COVIP, spingono il sistema a ulteriori razionalizzazioni.

Sulla base di stime ancora preliminari, nel terzo trimestre 2022 il totale degli iscritti alla previdenza complementare ha raggiunto circa i 9,1 milioni di individui. In percentuale delle forze di lavoro, il tasso di partecipazione è di circa il 36,3 per cento.

A ormai quasi tre anni dal manifestarsi della pandemia, si può valutare che il suo impatto sul sistema della previdenza complementare sia stato complessivamente lieve e solo temporaneo. Si è osservato un rallentamento delle nuove adesioni e dei flussi contributivi nei mesi centrali del 2020, all'apice quindi delle restrizioni legate all'emergenza sanitaria, ma successivamente il sistema ha riguadagnato le tendenze in essere prima della pandemia.

Al numero di iscritti ai fondi pensione nel nostro Paese corrisponde un totale di posizioni in essere pari a circa 10,1 milioni, numero che comprende anche le posizioni doppie o multiple che fanno capo allo stesso iscritto.

Le posizioni in essere presso i fondi pensione negoziali sono circa 3,7 milioni; quelle presso i fondi aperti sono 1,8 milioni e quelle presso i PIP "nuovi" 3,6 milioni; circa 650.000 sono le posizioni dei fondi preesistenti e circa 320.000 quelle aperte nei PIP "vecchi".

La crescita delle adesioni ai fondi negoziali si è ravvivata a partire dal 2015, quando ha preso forma il meccanismo delle cosiddette adesioni contrattuali, con il quale i lavoratori vengono automaticamente iscritti al proprio fondo di riferimento, per effetto delle previsioni dei contratti collettivi di lavoro che dispongono il versamento di uno specifico contributo a carico del solo datore di lavoro. Ciò, a prescindere dalla scelta del lavoratore medesimo di far confluire nel fondo anche il TFR e i contributi ordinari (a carico del datore di lavoro e dello stesso lavoratore). Il meccanismo è stato dapprima introdotto nel settore dell'edilizia e ha determinato una rilevante crescita degli aderenti al fondo pensione di riferimento del settore; esso si è poi diffuso a numerosi altri fondi.

Complessivamente, le adesioni di tipo contrattuale sono pari a circa un terzo di quelle totali ai fondi negoziali. Tuttavia, in gran parte dei casi all'adesione al

fondo che ha così avuto luogo non è seguito alcun versamento contributivo ulteriore, per cui le posizioni degli iscritti sono rimaste modeste in termini di valore. Ciò accade soprattutto nei fondi di riferimento di settori di attività nei quali le piccole e piccolissime aziende sono prevalenti e i rapporti di lavoro sono caratterizzati da scarsa stabilità.

Più recentemente, ha contribuito alla crescita delle posizioni in essere anche l'attivazione nel settore del pubblico impiego dell'adesione attraverso il meccanismo del silenzio-assenso per i neo-assunti a partire dall'inizio del 2019. A seguito di tale attivazione, circa 70.000 dei nuovi assunti, pari a un terzo del totale, hanno effettivamente aderito al fondo pensione di settore.

*Le risorse accumulate e l'allocazione degli investimenti.* Sulla base di stime preliminari, alla fine del terzo trimestre 2022 le risorse accumulate dalle forme pensionistiche complementari sono pari a circa 202 miliardi di euro; esse si attestano a circa l'11 per cento del PIL e al 4 per cento delle attività finanziarie delle famiglie italiane. Rispetto alla fine del 2021, le risorse sono diminuite di circa 10 miliardi di euro per effetto delle perdite in conto capitale determinate dalle perturbazioni sui mercati finanziari seguite all'invasione russa dell'Ucraina.

Per l'allocazione degli investimenti, è al momento necessario riferirsi ancora alla fine del 2021, data alla quale la COVIP ha effettuato le sue ultime analisi.

A tale data, gli investimenti dei fondi pensione (escluse le riserve matematiche presso imprese di assicurazione e le risorse dei fondi preesistenti interni a enti e società) erano allocati per il 53,7 per cento in obbligazioni e altri titoli di debito. Di questi, il 16,8 per cento erano titoli del debito pubblico italiano.

Il 22,6 per cento degli investimenti consisteva in titoli di capitale, mentre le quote di OICVM erano pari al 13,3 per cento. I depositi si attestavano al 6,7 per cento.

Gli investimenti immobiliari, in forma diretta e indiretta, presenti quasi esclusivamente nei fondi preesistenti, costituivano l'1,9 per cento del patrimonio.

Nell'insieme, il valore degli investimenti dei fondi pensione nell'economia italiana (titoli emessi da soggetti residenti in Italia e immobili) era di 40 miliardi di euro, il 22,7 per cento del patrimonio. I titoli di Stato ne rappresentavano la quota maggiore, 29,6 miliardi di euro.

Gli impieghi in titoli di imprese domestiche rimangono marginali, riflettendo anche la peculiare struttura del tessuto industriale italiano e del livello complessivamente limitato della capitalizzazione del mercato azionario nazionale. Il totale di 4,7 miliardi è meno del 3 per cento del patrimonio; in obbligazioni erano investiti 3 miliardi, in azioni 1,7 miliardi; gli investimenti domestici detenuti attraverso quote di OICVM si attestavano a 2,3 miliardi. Gli investimenti immobiliari, pressoché tutti concentrati in Italia, risultavano pari a complessivi 3 miliardi di euro.

*I rendimenti e i costi.* Come già menzionato, le perturbazioni che si sono determinate nell'economia mondiale e sui mercati finanziari a seguito della guerra d'invasione dell'Ucraina si sono riflesse anche sugli attivi fondi pensione, determinando, in particolare nei primi tre trimestri del 2022, perdite in conto capitale e rendimenti netti negativi. Tuttavia, facendo riferimento a orizzonti temporali di medio-lungo periodo, adeguati alla natura del risparmio

previdenziale, nonostante i cali degli ultimi mesi i rendimenti si sono mantenuti positivi.

Sul periodo di osservazione relativo al decennio 2012-2021 il rendimento netto medio annuo composto, al netto dei costi di gestione e della fiscalità, riferito alla media dei comparti di investimento, è stato del 4,1 per cento per i fondi negoziali e del 4,6 per i fondi aperti; nei PIP si è attestato al 5 per cento per le gestioni di ramo III e al 2,2 per quelle di ramo I. Le differenze di rendimento tra le diverse forme sono correlate positivamente alla quota di azioni presente nei rispettivi portafogli. Su analogo orizzonte temporale la rivalutazione annua composta del TFR è stata dell'1,9 per cento. Aggiungendo a tale decennio i primi nove mesi del 2022, i rendimenti medi annui restano positivi: 2,7 per cento per i fondi pensione negoziali, 3 per cento per i fondi aperti e 3,3 per cento per i PIP di ramo III; sono pari al 2,1 per i prodotti di ramo I. La rivalutazione del TFR nello stesso periodo è del 2,2 per cento.

Oltre all'*asset allocation* adottata, alle differenze di rendimento tra le forme contribuiscono anche i divari nei livelli di costo.

I PIP restano i prodotti più onerosi: su un orizzonte temporale di dieci anni, l'Indicatore Sintetico dei Costi (ISC), introdotto dalla COVIP come strumento di comparabilità tra le diverse forme di risparmio previdenziale, è in media del 2,18 per cento (1,88 per cento per le gestioni separate di ramo I e 2,34 per cento per le gestioni di ramo III). Si osserva inoltre una accentuata dispersione dei costi dei PIP offerti sul mercato, il che influisce anche sui rendimenti conseguiti.

Si conferma, invece, la minore onerosità dei fondi pensione negoziali: sul medesimo orizzonte temporale, l'indicatore è dello 0,45 per cento. È dell'1,36 per cento per i fondi pensione aperti.

Sul tema, è utile evidenziare che il calcolo di un indicatore sintetico dei costi è reso possibile poiché la COVIP ha disciplinato la struttura dei costi delle forme pensionistiche complementari e le modalità di presentazione degli stessi agli iscritti.

L'inclusione previdenziale. L'articolazione del sistema previdenziale su più pilastri, con una parte obbligatoria a ripartizione e una volontaria a capitalizzazione, rafforza le capacità del sistema di fare fronte a *shock* di diversa natura, mitigando così il rischio di prestazioni previdenziali inadeguate. In questa prospettiva, l'accessibilità al pilastro a capitalizzazione è un elemento fondamentale di sostenibilità sociale e finanziaria del sistema nel suo complesso.

Al riguardo, i dati sulle adesioni alla previdenza complementare mostrano situazioni differenziate. Facendo riferimento alla fine del 2021, degli 8,8 milioni di lavoratori iscritti a quella data, circa 1,3 milioni risultano iscritti a un fondo tramite solamente la menzionata adesione contrattuale, e pertanto le relative posizioni ricevono contribuzioni modeste.

Sotto altro profilo, gli iscritti che nel 2021 non hanno effettuato versamenti contributivi sono 2,4 milioni; di costoro, oltre un milione non versa contributi da almeno cinque anni. Il fenomeno si sovrappone in parte con quello delle adesioni di tipo contrattuale, come detto previste in alcuni settori caratterizzati da poca stabilità del posto di lavoro, e la modesta contribuzione legata a tali adesioni viene interrotta al momento che il rapporto di lavoro viene meno.

Anche tra coloro che versano regolarmente i contributi si rilevano ampie differenze. Sempre utilizzando i dati relativi al 2021, gli ultimi disponibili al massimo livello di dettaglio, i contributi per singolo iscritto ammontano

mediamente a 2.790 euro. Circa il 25 per cento degli iscritti contribuisce con meno di 1.000 euro; la percentuale sale al 31,8 per cento nei fondi negoziali per effetto di un'ampia platea di lavoratori che versano il solo contributo contrattuale. Il 14,2 per cento degli iscritti versa tra 1.000 e 2.000 euro; il 10,2 per cento tra 2.000 e 3.000 euro. Alle classi successive appartiene un numero via via inferiore di iscritti; fa eccezione la fascia di versamento tra 5.000 e 5.500 euro, che include il limite di deducibilità fiscale dei contributi, fissato dalla normativa in 5.164,57 euro, alla quale appartiene il 3,9 per cento degli iscritti.

Si rileva chiaramente che i tassi di partecipazione più elevati si registrano nelle aree più ricche del Paese: in media tra il 35 e il 40 per cento delle forze di lavoro, con punte del 45-50 per cento laddove l'offerta previdenziale è integrata da iniziative di tipo territoriale. In queste aree i versamenti contributivi sono in molti casi anche doppi rispetto a gran parte delle regioni del mezzogiorno.

Rispetto alle forze di lavoro per fasce di età, la partecipazione alla previdenza complementare dei soggetti under 35 è pari al 23,9 per cento, inferiore di circa due quinti a quella delle fasce di età centrali (35-54 anni); la contribuzione è di tre quinti inferiore. Per genere, il tasso di partecipazione delle donne, 30,9 per cento, è pari a quattro quinti di quello degli uomini (37,5 per cento); anche la contribuzione rimane di un quinto inferiore. In linea generale, nelle situazioni in cui maggiore sarebbe l'esigenza di integrare la pensione di primo pilastro con quella complementare, il grado di partecipazione è quindi più basso.

È interessante esplorare in che misura le differenze di partecipazione nella previdenza complementare riflettano quelle relative al coinvolgimento nel mercato del lavoro. Per quanto riguarda il genere, considerando la popolazione attiva (fasce di età 15-64 anni), la partecipazione delle donne alle forze di lavoro (55,4 per cento) è pari a circa tre quarti di quella degli uomini (73,6 per cento): quindi, la

minore partecipazione del genere femminile alla previdenza complementare è spiegata in primo luogo dal minore coinvolgimento nel mercato del lavoro e solo in misura relativamente minore (come si è detto sopra, pari a un ulteriore quinto) dalla più bassa propensione alla previdenza complementare una volta che si faccia parte delle forze di lavoro.

Le differenze tra classi di età nella partecipazione alla previdenza complementare sono invece principalmente attribuibili proprio alla loro diversa propensione a tale partecipazione una volta che si considerino solo le forze di lavoro. Ad esempio, la fascia di età 25-34 anni registra una partecipazione alle forze di lavoro inferiore dell'otto per cento a quella della fascia adiacente più anziana (35-44 anni); una volta parte delle forze di lavoro, la fascia di età più giovane fa registrare una partecipazione alla previdenza complementare inferiore di circa un quinto rispetto a quella della fascia relativamente più anziana.

### **I poteri e le funzioni di vigilanza attribuiti alla COVIP sulle forme di previdenza complementare e le casse di previdenza**

Ambiti di attività. Ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. n. 252/2005, la COVIP esercita la vigilanza prudenziale sulle forme pensionistiche complementari, perseguendo la trasparenza e la correttezza dei comportamenti, la sana e prudente gestione e la loro solidità, avuto riguardo alla tutela degli iscritti e dei beneficiari e al buon funzionamento del sistema.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali vigila sulla COVIP ed esercita l'attività di alta vigilanza sul settore della previdenza complementare, mediante l'adozione, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, di direttive generali alla COVIP, volte a determinare le linee di indirizzo in materia di previdenza complementare.

La disciplina di settore tiene ferma la vigilanza di stabilità esercitata dalle rispettive autorità di controllo sui soggetti gestori delle risorse delle forme pensionistiche complementari.

I compiti della COVIP in materia di vigilanza sulle forme pensionistiche complementari sono disciplinati dall'art. 19 del d.lgs. n. 252/2005 che si apre con una disposizione di carattere generale che stabilisce che la COVIP eserciti la vigilanza con approccio prospettico e basato sul rischio e che i poteri di vigilanza siano esercitati in modo tempestivo e proporzionato alle dimensioni, alla natura, alla portata e alla complessità delle attività della forma pensionistica complementare.

In particolare, nell'ambito della previdenza complementare la COVIP costituisce ormai da molti anni l'Autorità unica di vigilanza e, in quanto tale, concorre all'ordinato sviluppo del settore a tutela degli iscritti e dei beneficiari con pienezza di poteri e prerogative; integrazione della regolamentazione di settore con provvedimenti di normativa secondaria, esercizio delle funzioni di controllo su tutti gli aspetti della vita dei fondi pensione (assetto ordinamentali e organizzativi, gestione finanziaria, trasparenza nei confronti degli iscritti), interventi diretti nei confronti delle forme vigilate, irrogazione di sanzioni nei casi previsti dalla legge.

In questo contesto, in particolare, la COVIP, con le dovute distinzioni in ragione delle diverse tipologie di forme pensionistiche, autorizza i fondi all'esercizio dell'attività, approvando gli statuti e i regolamenti e le relative modifiche, per i quali ha il potere di adottare appositi schemi; tiene l'Albo dei fondi pensione e il Registro dei fondi pensione con personalità giuridica; adotta disposizioni volte a garantire la trasparenza delle condizioni contrattuali di tutte le forme pensionistiche complementari, al fine di tutelare l'adesione consapevole dei soggetti destinatari e garantire il diritto alla portabilità della posizione individuale

tra le varie forme pensionistiche complementari, stante l'esigenza di garantirne la comparabilità, anche con riferimento al profilo dei costi.

A tal fine, la COVIP dispone di un ampio potere di regolamentazione, potendo emanare "istruzioni di carattere generale o particolare" nei confronti di tutte le forme pensionistiche complementari, oltre a una serie di attività di carattere regolatorio concernenti profili specifici.

La funzione di vigilanza è volta sia al controllo sull'osservanza della normativa nazionale, primaria e secondaria, e delle disposizioni dell'Unione europea direttamente applicabili, sia al controllo sulla gestione tecnica, finanziaria, patrimoniale e contabile dei fondi, per le finalità più sopra ricordate.

Le prerogative di vigilanza, che con il recepimento della Direttiva IORP II sono state estese anche alle attività esternalizzate e ai soggetti terzi assegnatari delle stesse, sono esercitate sia su base documentale sia attraverso ispezioni.

I più rilevanti interventi esercitabili a esito delle verifiche svolte, ciascuno disposto in relazione alle condizioni legislativamente previste, vanno dalla irrogazione di sanzioni amministrative alla facoltà di sospendere o vietare la raccolta delle adesioni, fino alla adozione del provvedimento di amministrazione straordinaria dei fondi pensione ovvero alla proposta al Ministro del lavoro e delle politiche sociali di adozione del provvedimento di liquidazione coatta amministrativa dei fondi stessi.

La COVIP esercita altresì il controllo sugli investimenti delle risorse finanziarie e sulla composizione del patrimonio delle casse di previdenza, di cui al Decreto lgs. n. 509/1994 e al Decreto lgs. n. 103/1996, che viene svolto anche mediante ispezione presso le stesse. Le casse di previdenza nel complesso sono 20, configurate come associazioni o fondazioni. In riferimento alle casse, l'azione della COVIP si inserisce in un più articolato sistema che coinvolge – con distinte

competenze – anche i Ministeri del Lavoro e dell’Economia. In tale ambito, la funzione svolta dalla COVIP è volta a rafforzare la complessiva efficacia dell’azione di controllo sulla gestione finanziaria degli enti e sulla relativa composizione dei patrimoni, grazie alle competenze specialistiche maturate nella vigilanza esercitata sul risparmio previdenziale privato. Tale funzione si esplica principalmente riferendo ai Ministeri gli esiti dei controlli posti in essere tramite appositi referti annuali, per le valutazioni e le iniziative di competenza degli stessi.

Una rilevante fonte di dati e informazioni è inoltre costituita dal sistema di segnalazioni attraverso il quale la COVIP raccoglie dati e informazioni utili per l’esercizio dell’attività di vigilanza ma anche per finalità di analisi e produzione statistica. Tale strumento consente di acquisire in via continuativa informazioni strutturali e dati economici, patrimoniali e finanziari delle forme pensionistiche, a diverso livello di dettaglio, e si è mostrato in questi anni in grado di supportare adeguatamente le esigenze conoscitive dell’Autorità.

Sulla base della positiva esperienza maturata per il settore della previdenza complementare, analogo sistema è stato recentemente adottato anche per le casse di previdenza, innovando le modalità precedente seguite e ovviamente adattandone l’ampiezza al diverso perimetro di competenze attribuite alla COVIP.

Sotto un profilo generale, i dati e le informazioni acquisiti consentono altresì alla COVIP di mettere a disposizione del pubblico informazioni aggregate sul sistema della previdenza complementare e sugli investimenti delle casse di previdenza, attraverso la Relazione annuale<sup>1</sup>, il Quadro annuale di sintesi sulle

---

<sup>1</sup> La Relazione per l’anno 2021 è disponibile all’indirizzo <https://www.covip.it/la-covip-e-la-sua-attivita/comunicazioni/eventi/relazione-annuale-sullattivita-svolta-nel-2021-10>.

casce di previdenza<sup>2</sup> e, nel corso dell'anno, attraverso aggiornamenti trimestrali sulle forme pensionistiche complementari.

La COVIP mette inoltre a disposizione sul proprio sito informazioni di dettaglio sui rendimenti e sui costi delle forme pensionistiche complementari, e fornisce, quanto a questi ultimi, anche uno strumento di comparazione interattivo. Si tratta di iniziative che, congiuntamente alle altre pubblicazioni informative di educazione previdenziale presenti sul sito della stessa, di cui si è detto sopra (cfr. par. 3), sono volte a fornire un importante, ulteriore supporto a una scelta di adesione informata e consapevole.

L'elaborazione da parte della COVIP del patrimonio informativo di cui la stessa dispone costituisce poi uno strumento necessario per iniziative organiche di regolazione.

Un nuovo ambito di attività per la COVIP è costituito dalla vigilanza sui prodotti pensionistici individuali paneuropei (*Pan-European personal pension products*, in forma abbreviata "PEPP"), i quali vanno ad affiancarsi ai prodotti previdenziali già presenti sui singoli mercati nazionali e sono caratterizzati, tra l'altro, da un regime di portabilità fra gli Stati membri dell'Ue.

La COVIP ha inoltre il compito di diffondere informazioni utili alla conoscenza dei temi previdenziali. Tale attività viene svolta prevalentemente tramite il proprio sito *web*, nel quale sono pubblicati documenti informativi e strumenti di consultazione finalizzati ad accrescere la conoscenza della previdenza complementare. Si tratta di iniziative volte a promuovere la cultura finanziaria e previdenziale dei cittadini e ad aumentare la loro capacità di pianificazione

---

<sup>2</sup> Il Quadro di sintesi per l'anno 2021 è disponibile all'indirizzo <https://www.covip.it/la-covip-e-la-sua-attivita/publicazioni-statistiche/casse-di-previdenza-quadri-di-sintesi/casse-6>.

previdenziale, nonché a fornire un utile supporto affinché la scelta di adesione alla previdenza complementare sia informata e consapevole.

L'Autorità, inoltre, è membro del Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria, istituito con il compito di migliorare le competenze dei cittadini italiani in materia di risparmio, investimenti, previdenza e assicurazione.

*Collaborazione con altre Autorità e Istituzioni.* La COVIP collabora con varie autorità, sia a livello nazionale, sia a livello eurounitario, nonché internazionale.

L'art. 15-*quater* del Decreto lgs. n. 252/2005 prevede che la COVIP collabori con la Banca d'Italia, l'Ivass, la Consob e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, anche mediante scambio di informazioni, al fine di agevolare le rispettive funzioni. La collaborazione con la Banca d'Italia, l'Ivass e la Consob è altresì volta a tutelare la stabilità del mercato. Tutte le autorità summenzionate non possono reciprocamente opporsi il segreto d'ufficio. Disposizioni di contenuto analogo sono contenute anche nelle altre normative di settore concernenti le autorità interessate.

Sempre ai sensi del citato art. 15-*quater*, accordi di collaborazione e scambi di informazioni possono intervenire tra la COVIP e le autorità, anche estere, preposte alla vigilanza sui gestori delle risorse delle forme pensionistiche complementari e sui depositari (ossia i soggetti, distinti dai gestori, presso i quali sono depositate le predette risorse affidate in gestione), al fine di accrescere l'efficacia dell'azione di controllo.

Norme in materia di coordinamento e collaborazione tra COVIP, Banca d'Italia, Ivass, Consob e Autorità garante della concorrenza e del mercato, di contenuto simile a quelle sopra citate, sono altresì contenute, in particolare, nella l. n. 262/2005 (legge sul risparmio).

A livello eurounitario, la COVIP fa parte del SEVIF, ossia il Sistema europeo di vigilanza finanziaria (*European System of Financial Supervision-ESFS*) ed è tenuta, nei casi e nei modi stabiliti dalle disposizioni dell'Unione europea, a collaborare, anche mediante scambio di informazioni, con le istituzioni dell'Unione europea e con le autorità e i comitati che compongono il SEVIF al fine di agevolare le rispettive funzioni, e ad adempiere nei confronti di tali soggetti agli obblighi di comunicazione stabiliti dalle disposizioni dell'Unione europea.

La COVIP, inoltre, partecipa alle attività in materia di previdenza complementare svolte da enti e organismi internazionali, principalmente in ambito OCSE.

### **Riflessioni su alcune questioni aperte e possibili linee di intervento**

#### **Fattori che limitano le potenzialità di crescita della previdenza complementare.**

La storia del sistema di previdenza complementare, le cui tappe principali ho brevemente ripercorso, fornisce due indicazioni essenziali. Da un lato, adesioni e contribuzioni sono cresciute in modo stabile, nonostante qualche rallentamento registratosi nelle fasi più acute delle crisi, anche recenti. Dall'altro, le adesioni (e le contribuzioni) al sistema di previdenza complementare sono ancora molto frammentate, con differenze, anche molto ampie, tra gruppi socio-economici della popolazione delle lavoratrici e dei lavoratori italiani.

Nel valutare il grado di sviluppo del sistema della previdenza complementare sulla base di queste due indicazioni, è utile tener presente l'elevato livello di

contribuzione al primo pilastro pensionistico nel nostro Paese. Tale elevato livello di contribuzione, che non trova riscontro in altre economie sviluppate, è di per sé un fattore che limita lo spazio di crescita del sistema di previdenza complementare. Difatti, nel confronto internazionale, nei paesi dove la previdenza di base ha un ruolo e una dimensione maggiore – misurata in termini di aliquote contributive obbligatorie a fini previdenziali applicate sulla retribuzione da lavoro dipendente – il sistema privato – misurato dall’attivo in percentuale del PIL – risulta tendenzialmente meno sviluppato; viceversa, laddove il sistema pensionistico pubblico svolge un ruolo più circoscritto, il sistema privato assume più spesso dimensioni significative.

Per contro, nonostante tale elevato livello di contribuzione al primo pilastro, in molti segmenti della popolazione di lavoratrici e lavoratori i livelli di adesione (e le contribuzioni) sono tutt’altro che modesti, sfiorando nel caso di qualche fondo negoziale la piena copertura del settore di riferimento.

L’analisi dei dati aiuta a spiegare questa apparente contraddizione. In primo luogo, vale la pena di sottolineare che il sistema di previdenza nel nostro Paese è disegnato avendo a riferimento un modello di mercato del lavoro che sia caratterizzato dalla stabilità e dalla continuità dei rapporti di lavoro. Mette in discussione questo disegno l’ampliarsi, anche nel nostro Paese, di un’area di lavori *non-standard*, che ricomprende rapporti contrattuali meno stabili e meno duraturi e un confine tra lavoro dipendente e lavoro autonomo reso più labile da fenomeni di *dumping sociale*, che proprio un’elevata contribuzione al primo pilastro può alimentare. Inoltre, e al di là dei fenomeni patologici, vale la pena sottolineare che l’area del lavoro autonomo, anche quella che fa riferimento alle cosiddette professioni ordinarie, non è tipicamente raggiunta da iniziative di previdenza complementare.

In secondo luogo, anche nell'area dei lavori più *standard*, i dati offrono qualche importante spunto di riflessione proprio in relazione alla specificità del nostro tessuto industriale, fittamente punteggiato da imprese piccole o piccolissime. In tali imprese i livelli di adesione (e di contribuzione) sono molto più contenuti. Non è estranea a questo risultato la previsione normativa in base alla quale nelle imprese con meno di 50 addetti il TFR che i lavoratori non indirizzano ai fondi pensione rimane nell'ambito della stessa impresa, continuando così a costituire per quest'ultima una fonte di finanziamento. Fonte di finanziamento – è utile ricordarlo – peraltro non scevra di singolarità, priva com'è di un processo valutativo e caratterizzata da un costo non di mercato, con effetti potenzialmente distorsivi sulle scelte di investimento del sistema produttivo.

Ultimo ma non ultimo, le potenzialità di sviluppo della previdenza complementare sono condizionate dagli andamenti macroeconomici del paese. La fase prolungata di bassa crescita, che ha caratterizzato l'economia italiana negli ultimi venti anni, si è accompagnata ad una bassa crescita dell'occupazione e delle retribuzioni, con ricadute inevitabilmente negative sul sistema della previdenza complementare – ma è bene notare che le stesse ricadute negative si producono anche, sebbene in modo forse meno apparente, sulla previdenza di base – al cui sviluppo è pure essenziale la crescita di occupazione e retribuzioni.

La fiscalità. Pur in un quadro non privo di criticità, anche di carattere strutturale, alla crescita del sistema può contribuire la fiscalità della previdenza complementare, cui il legislatore ha accordato un grado di agevolazione, nel confronto con altre forme di risparmio, in relazione alla speciale funzione sociale che il risparmio previdenziale svolge.

Nel tempo non è diminuito il valore delle ragioni che hanno condotto, anche il legislatore italiano come quello di altri paesi, ad adottare per la previdenza complementare una fiscalità di favore fin dalle fasi di impianto del sistema. Semmai, un quadro macroeconomico complessivamente sfavorevole ed il progressivo e continuo invecchiamento della popolazione rendono quelle ragioni ancora più attuali. In questo quadro, la previdenza complementare rappresenta un'opportunità di diversificazione dei rischi, a fronte di una previdenza di base che, per il suo modo di funzionamento, è interamente esposta ai rischi di andamenti economici e demografici negativi specifici del nostro Paese.

Prima di entrare nel merito di possibili interventi sulla fiscalità della previdenza complementare, è bene sottolineare che la stabilità normativa rappresenta una condizione necessaria per l'ordinato sviluppo del sistema. Non deve sfuggire che il risparmio previdenziale non solo guarda ad orizzonti tipicamente lunghi ma anche presenta caratteri di parziale irreversibilità. Il susseguirsi di interventi normativi, anche potenzialmente contraddittori, alimentando la volatilità normativa, rischia di scoraggiare le adesioni, abbassare le contribuzioni e più in generale di ridurre il grado di affidamento nel sistema nel suo complesso.

La tassazione della previdenza complementare in Italia prevede la deducibilità dei contributi, la tassazione dei rendimenti che risultano dalla gestione degli investimenti, la tassazione delle prestazioni erogate.

I contributi versati sono deducibili dal reddito fino al limite massimo di 5.164,57 euro l'anno. Tale ammontare, rimasto invariato fin dal 2005, è comunque pari a circa il doppio del contributo medio effettivamente versato dagli iscritti.

Nella fase di gestione degli investimenti al risultato di gestione delle forme complementari viene applicata un'imposta sostitutiva pari al 20 per cento, ovvero

al 12,50 per cento per la parte del risultato di gestione derivante dalla detenzione di titoli di Stato e assimilati. L'aliquota applicata è quindi più alta di quella in vigore fino al 2016 (pari all'11 per cento), ma più bassa dell'aliquota applicata sugli altri strumenti di risparmio.

Le prestazioni di previdenza complementare sono tassate in base alla loro natura e con un'imposta sostitutiva con aliquote di favore rispetto alle aliquote sul reddito delle persone fisiche, che, nel caso della rendita e del capitale, si riduce al crescere degli anni di partecipazione al sistema fino a raggiungere il 9%.

L'efficacia dei vantaggi fiscali concessi alla previdenza complementare, intesa come capacità di accrescere il bacino degli iscritti e dei flussi contributivi, andrebbe valutata tenendo conto anche di obiettivi in termini di equità ed inclusione.

In questa prospettiva, non appare prioritario l'innalzamento del limite di deducibilità, considerando che solo i lavoratori delle fasce di reddito più elevate sono in grado di dedurre i contributi fino al limite massimo, come mostrato da un contributo mediamente pari, come già detto sopra, a 2.790 euro.

Per converso, è la crescente incidenza di carriere discontinue e frammentate, spesso accompagnate da curve salariali piatte, che dovrebbe indurre a riconsiderare il complesso di strumenti destinati ad incentivare il risparmio previdenziale. Si deve rilevare che chi più avrebbe bisogno di un'integrazione al reddito pensionistico formato attraverso la previdenza obbligatoria è in realtà meno in grado di partecipare alla previdenza complementare, sia in quanto redditi di lavoro bassi e discontinui non consentono al lavoratore di contribuire, sia per l'applicazione di contratti di lavoro non tradizionali, che spesso non beneficiano di un contributo specifico a carico del datore di lavoro.

Complessivamente, gli attuali incentivi fiscali non appaiono ben mirati rispetto ai segmenti del mercato del lavoro più fragili e perciò più bisognosi di protezione sociale. Andrebbero rimodulati in funzione del reddito degli iscritti per costruire un risparmio previdenziale anche da parte delle classi di reddito più basse. Ad esempio, prevedendo un intervento diretto dello Stato a sostegno delle posizioni pensionistiche di determinate categorie, e in particolare delle fasce di età più giovani.

Quest'ultimo meccanismo avrebbe il vantaggio di rendere 'tangibile' il beneficio monetario dell'agevolazione, al contrario della deduzione la quale, confusa fra le altre voci della busta paga, è di non immediata e agevole percezione da parte del lavoratore; inoltre, esso non sarebbe regressivo, evitando effetti redistributivi indesiderati.

Ulteriori interventi diretti a tenere meglio conto della diffusione di percorsi di carriera più discontinui potrebbero andare nella direzione di definire alcuni meccanismi di incentivo, come ad esempio i limiti ai contributi deducibili, non più su base annuale bensì pluriennale, evitando così di penalizzare coloro che non sono in grado di destinare ogni anno alla previdenza complementare un flusso stabile di contributi e per altro verso incentivando l'adesione e la contribuzione di lavoratrici e lavoratori i cui redditi sono più volatili, come in molti casi del variegato panorama del lavoro autonomo.

*Un rinnovo dell'adesione automatica?* Una nuova spinta alla crescita della previdenza complementare può derivare anche dalla revisione dei meccanismi di adesione alla stessa.

Come ricordato sopra, nel 2007 venne introdotto il meccanismo del silenzio-assenso, con il quale fu previsto, salvo esplicito dissenso del singolo lavoratore, il

conferimento ai fondi pensione dei nuovi flussi di TFR. Nel primo semestre di quell'anno il meccanismo venne applicato alla quasi totalità delle lavoratrici e dei lavoratori dipendenti allora in servizio nel settore privato. Successivamente, il meccanismo è rimasto in vigore per i soli nuovi assunti, e anche per tale categoria ha contribuito a nuove adesioni alla previdenza complementare solo in modo marginale.

Alcuni aspetti dell'esperienza italiana di adesione automatica hanno contribuito a una sua efficacia solo parziale, soprattutto se confrontata con esperienze di altri paesi. Come rilevato da una ricerca in materia appunto di *auto-enrolment* ai fondi pensione promossa dalla Commissione europea e recentemente pubblicata, il successo solo parziale dell'applicazione in Italia di tale meccanismo è dovuto, in primo luogo, a una definizione della cosiddetta "opzione di default" che non poteva essere considerata ottimale da gran parte dei lavoratori. Infatti, tale opzione comportava, da una parte, il conferimento al fondo pensione di riferimento soltanto del TFR e non anche dei flussi contributivi aggiuntivi previsti dai contratti collettivi di lavoro; dall'altra, l'investimento di tali flussi in una linea garantita, necessariamente caratterizzata da una politica di gestione molto prudentiale, non adeguata a realizzare rendimenti soddisfacenti nel lungo periodo e, soprattutto, superiori a quelli legalmente previsti per il TFR. Inoltre, a rendere più complesso il funzionamento del meccanismo di adesione automatica ha concorso la previsione per il singolo lavoratore di firmare un apposito modulo che comprovasse la consapevolezza della scelta di conferire il TFR a un fondo pensione, ovvero di lasciarlo in azienda. Tale previsione ha impedito di volgere in senso positivo e nella direzione auspicata dell'adesione la tendenza all'inerzia dei lavoratori a occuparsi per tempo del proprio futuro previdenziale; inoltre, incaricando i datori di lavoro della raccolta e della trasmissione del modulo, può avere creato i presupposti per un condizionamento delle decisioni dei singoli

lavoratori in senso contrario all'adesione; ciò soprattutto nelle imprese più piccole, dove il TFR rappresenta comunque una forma rilevante di finanziamento.

Sulla base dell'esperienza maturata, quindi, qualsiasi riproposizione del meccanismo di adesione automatica ai fondi pensione andrebbe disegnata correggendo gli aspetti critici sopra evidenziati dell'operazione realizzata nel 2007. In particolare, la proposizione del silenzio-assenso potrebbe oggi essere meglio realizzata tramite l'utilizzo di procedure *on-line*, che non ostacolino per i singoli lavoratori interessati una eventuale scelta di non partecipazione, ma che al tempo stesso chiariscano in modo oggettivo, nell'informazione fornita a supporto delle scelte da compiere, i vantaggi dell'adesione. Al contempo, sarebbe importante che le scelte di partecipazione venissero periodicamente riviste, per accomodare quelle esigenze di maggiori consumi in età giovani che prevengono la capacità di risparmio lungo il ciclo vitale.

Incidentalmente, anche al di là delle decisioni che si dovessero assumere circa un rinnovo dell'adesione automatica ai fondi pensione, il sistema della previdenza complementare beneficerebbe di un'assai più ampia diffusione dell'uso di procedure di adesione *on-line*. Ciò sarebbe coerente con l'uso delle tecnologie di informazione e comunicazione da parte di fasce sempre più ampie di utenti nell'acquisizione di beni e servizi. Bisogna oltretutto considerare che i PEPP (*Pan-European Personal Pension Products*), i prodotti pensionistici individuali pan-europei ormai in fase di avvio, saranno con tutta probabilità collocati principalmente *on-line*; un ritardo nell'organizzare in modo adeguato tale canale di raccolta delle adesioni potrebbe esporre i fondi pensione nazionali a pressioni concorrenziali non trascurabili.

Inoltre, sempre nella prospettiva di disegnare meccanismi di *auto-enrolment* il più possibile efficaci, la linea di *default* che accoglie gli iscritti silenti dovrebbe essere non più una linea garantita, bensì una basata sull'approccio *life-cycle*, che

sfrutti il lungo orizzonte temporale dell'investimento previdenziale tramite una esposizione iniziale più elevata per i titoli azionari, caratterizzati da maggiore volatilità ma pure da rendimenti attesi più elevati, e una progressiva riduzione di tale esposizione via via che si avvicina il pensionamento.

In generale, e sulla base delle indicazioni fornite dalle esperienze internazionali, un meccanismo di adesione automatica per sortire gli effetti per cui è disegnato deve avere un funzionamento semplice, deve rendere immediatamente chiari e percepibili i benefici dell'adesione e deve essere adottato in fasi di relativa stabilità dei mercati finanziari. Infine, l'adesione automatica ai fondi pensione andrebbe accompagnata da una campagna informativa e di educazione previdenziale ben strutturata e coerente con il disegno complessivo dell'operazione.

*L'importanza dell'educazione finanziaria e previdenziale.* L'educazione alle scelte previdenziali contribuisce a rendere più evidenti benefici e costi della partecipazione (e della non partecipazione) alla previdenza complementare, aumentando il grado di consapevolezza in un ambito complesso, come quello delle scelte previdenziali, nel quale, tipicamente, intercorre un lasso temporale molto ampio tra il momento in cui le scelte sono compiute e la fase in cui tali scelte sortiscono i loro effetti.

Una migliore e più diffusa educazione finanziaria e previdenziale può anche concorrere a far meglio comprendere le motivazioni che sono alla base delle scelte di riforma strutturale del sistema previdenziale che il nostro Paese ha compiuto e a coagulare un consenso più diffuso sulla necessità di mantenere nel tempo una coerenza con tali scelte e con le tendenze di fondo che il Paese deve affrontare, in primo luogo dal punto di vista demografico.

A tali obiettivi contribuirebbe in modo rilevante una migliore conoscenza da parte dei cittadini circa le ragionevoli aspettative di copertura previdenziale da parte del primo pilastro; conoscenza per la quale l'INPS ha avviato, per quanto di competenza, un progetto importante, che andrebbe ulteriormente implementato e diffuso, quale punto di consapevolezza essenziale per una efficace pianificazione previdenziale.

*Le rendite vitalizie e le loro criticità.* Altro tema di rilievo su cui porre attenzione è quello del buon disegno delle prestazioni previdenziali generate dai fondi pensione complementari. Oggi si prevede, in linea di principio, un *favor* per la rendita vitalizia, al fine di mitigare il cosiddetto rischio di longevità, vale a dire la possibilità che un singolo pensionato sopravviva ben oltre la durata di vita attesa e nel far ciò esaurisca i propri risparmi e non riesca più con la pensione pubblica a fare fronte alle spese correnti, oltretutto potenzialmente crescenti per i bisogni di cura associati all'età più anziana.

Tuttavia, si rileva che le condizioni di offerta proposte dalle imprese di assicurazione sul mercato delle rendite vitalizie risultano economicamente poco convenienti rispetto all'aspettativa di vita stimata in base all'andamento della sopravvivenza alle diverse età effettivamente osservata per l'intera popolazione. Per fasce di pensionati in condizioni socio-economiche meno favorevoli della media, la convenienza delle rendite vitalizie disponibili sul mercato è ancora inferiore. Le ragioni di tale scarsa convenienza sono complesse e non adeguatamente analizzabili in questa sede in tutte le loro origini. Tuttavia, non si può non ricordare come a tale situazione concorra una assai contenuta intensità delle pressioni competitive. Ne risulta una comprensibile scarsa propensione dei lavoratori a essere disposti a convertire in rendita vitalizia tutto il capitale accumulato come risparmio previdenziale, minore propensione che rischia di

estendersi *tout court* anche alla stessa partecipazione alla previdenza complementare.

Al riguardo, la COVIP sta esplorando la possibilità di porre in essere iniziative utili a favorire la proposta di prestazioni previdenziali che comunque almeno in parte contribuiscano, diversamente dalla mera erogazione del capitale accumulato, alla mitigazione del rischio di longevità. In particolare, in alternativa totale o parziale alle rendite vitalizie immediate, potrebbero essere considerate erogazioni programmate in cifra fissa, ovvero rendite vitalizie differite fino a un'età avanzata, oppure ancora schemi di rendita vitalizia che internalizzino la copertura del rischio di longevità nella collettività di riferimento e risultino quindi più convenienti di quelle attualmente offerte sul mercato, anche in quanto per costruzione immuni a una sopravvalutazione dell'aspettativa di vita e quindi della sua valutazione economica.

In tal modo, anche alla luce dell'elevato grado di assicurazione rispetto ai rischi biometrici garantito dalla previdenza di base, il quadro attuale delle prestazioni di previdenza complementare potrebbe essere integrato e arricchito, con meccanismi di maggiore flessibilità (in parte già esistenti nella forma della cosiddetta RITA), che da un lato potrebbero contribuire ad intensificare le pressioni competitive sul mercato delle rendite e dall'altro renderebbero le prestazioni dei fondi pensione italiani più simili a quelle possibili per i cosiddetti PEPP (*Pan-European Personal Pension Products*), per i quali tali meccanismi di maggiore flessibilità nell'erogazione delle prestazioni saranno possibili.

*L'introduzione dei PEPP.* A partire dal marzo 2022 è diventato possibile per le imprese bancarie, finanziarie e assicurative europee, e invero anche per gli stessi fondi pensione, istituire e proporre sull'intero mercato europeo i PEPP, i nuovi prodotti di risparmio previdenziale individuale introdotti dal Regolamento

2019/2038 (UE), immediatamente applicabile nei singoli stati dell'Unione, rispetto al quale una specifica normativa nazionale è comunque di prossima emanazione.

In prospettiva, i PEPP possono fornire un contributo positivo in ambito nazionale, in primo luogo nell'intensificare la concorrenza nel mercato dei prodotti pensionistici individuali, in particolare per quanto riguarda i livelli di costo. Infatti, in base alla normativa europea, i PEPP devono contemplare una linea di investimento (cd. Basic PEPP) che deve essere offerta ai potenziali sottoscrittori come opzione "di default", vale a dire come la linea da sottoscrivere da parte dei singoli risparmiatori salvo loro specifiche e diverse esigenze; ciò anche e proprio in quanto essa deve rispettare un limite annuale di costo, pari all'uno per cento del capitale accumulato; costo che quindi sarebbe inferiore a quello di molti dei prodotti individuali – fondi pensione aperti e PIP – oggi presenti sul mercato nazionale.

Gli operatori di mercato, a livello sia europeo che nazionale, non sembrano per il momento propensi ad attribuire a questo nuovo strumento un ruolo di rilievo nella propria offerta previdenziale. Ciò principalmente a causa di vincoli normativi, soprattutto in relazione all'obbligo di offrire ai potenziali aderenti un servizio individualizzato di consulenza anche nel caso dell'opzione di default e ad alcuni aspetti della normativa secondaria riguardante le modalità di stima della probabilità di ottenere risultati di gestione almeno pari a una determinata soglia minima.

La prevista revisione della normativa europea in materia di PEPP potrà intervenire su tali problematiche. Dal punto di vista nazionale, sarebbe comunque opportuno trarre spunto da alcune delle previsioni introdotte per i PEPP per valutare interventi sui prodotti previdenziali individuali di diritto nazionale che consentano una riduzione dei loro costi. Costi che in molti casi incidono in modo

rilevante sul risparmio previdenziale allocato in tali strumenti e rendono più difficile per i lavoratori autonomi, tipicamente non compresi nel bacino di riferimento dei fondi negoziali, la formazione di un proprio risparmio previdenziale complementare.

### *Evoluzioni recenti del quadro regolamentare*

Oltre alla recente introduzione dei PEPP nel sistema, il contesto europeo nel quale anche la previdenza complementare è ormai profondamente calata ha comportato nel tempo l'introduzione di una serie di interventi normativi che hanno determinato un aumento significativo dei compiti che la COVIP è chiamata a svolgere come autorità di controllo del sistema della previdenza complementare.

In primo luogo, merita particolare menzione la già citata Direttiva (UE) 2016/2341 (c.d. Direttiva IORP II), recepita nell'ordinamento nazionale con il Decreto lgs. 147/2018 e che ha introdotto per i fondi pensione e per la vigilanza da esercitarsi su di essi un quadro regolamentare di complessità e completezza del tutto simile a quello in essere per altre categorie di istituzioni finanziarie. Sono di particolare rilievo i nuovi presidi in termini di *governance*, di organizzazione interna, di *risk management*.

Il progressivo ampliamento dei compiti attribuiti alla COVIP deriva inoltre dall'inclusione dei fondi pensione nel campo di applicazione di numerosi interventi normativi di carattere trasversale, quali, ad esempio, numerosi Regolamenti in materia di gestioni finanziarie (Regolamento (UE) n. 648/2012, del 4 luglio 2012, sugli strumenti derivati OTC, le controparti centrali e i repertori di dati sulle negoziazioni; Regolamento (UE) 2015/2365, del 25 novembre 2015, sulla trasparenza delle operazioni di finanziamento tramite titoli e del riutilizzo; Regolamento (UE) 2016/1011, dell'8 giugno 2016, sugli indici usati come indici

di riferimento negli strumenti finanziari e nei contratti finanziari o per misurare la performance di fondi di investimento; Regolamento (UE) 2017/2402, del 12 dicembre 2017, che stabilisce un quadro generale per la cartolarizzazione e instaura un quadro specifico per cartolarizzazioni semplici, trasparenti e standardizzate); provvedimenti in materia di sostenibilità (Regolamento (UE) 2019/2088, del 27 novembre 2019, relativo all'informativa sulla sostenibilità nel settore dei servizi finanziari; Regolamento (UE) 2020/852, del 18 giugno 2020, relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili) e ancora, più di recente, il Regolamento (UE) 2022/1917 della Banca Centrale Europea, del 29 settembre 2022, relativo alle procedure di infrazione in caso di inosservanza degli obblighi di segnalazione statistica, che parimenti interessano i fondi pensione e il Regolamento (UE) 2022/2554, del 14 dicembre 2022, relativo alla resilienza operativa digitale per il settore finanziario.

I fondi pensione sono poi destinatari anche di specifiche normative nazionali rispetto alle quali la relativa vigilanza è rimessa alla COVIP. In modo paritetico rispetto ad altri intermediari del settore finanziario, i fondi pensione sono ad esempio chiamati ad adeguarsi alle prescrizioni contenute nella Legge 9 dicembre 2021, n. 220, recante misure per contrastare il finanziamento delle imprese produttrici di mine antipersona, di munizioni e submunizioni a grappolo.

\* \* \*

Il progressivo ampliamento nel tempo dei compiti della COVIP ha determinato e determina, conseguentemente, un incremento delle risorse necessarie per farvi fronte sotto vari profili:

- partecipazione alla predisposizione della normativa a carattere europeo e nazionale e della relativa regolamentazione attuativa, nonché ai lavori, a livello europeo e nazionale, per la successiva verifica di detta attuazione;

- revisione e integrazione delle modalità di vigilanza con riferimento alle nuove attribuzioni e ai nuovi poteri, con la connessa esigenza di ricorrere a ulteriori professionalità sia in termini di numero di risorse sia di competenze, per l'esercizio dei nuovi compiti;
- partecipazione a esercizi previsti dalle Autorità sovranazionali sul funzionamento del settore e sulla capacità di tenuta in relazione a possibili situazioni di *stress*;
- adempimento dei crescenti obblighi di trasmissione delle informazioni e dei dati richiesti dalle Autorità sovranazionali.

Per evidenziare alcune delle ricadute più rilevanti, ad esempio, la Direttiva IORP II e la relativa normativa di recepimento hanno disciplinato in maniera organica e puntuale il settore sotto il profilo sia dei presidi organizzativi dei fondi pensione sia della trasparenza precontrattuale e contrattuale, determinando la necessità di rivedere, in maniera sostanziale, l'impianto regolamentare definito dalla COVIP e richiedendo l'implementazione di nuovi processi di verifica.

I Regolamenti europei sulla sostenibilità richiedono l'implementazione e l'applicazione di nuove metodologie di vigilanza per quanto riguarda sia gli aspetti di trasparenza sia la verifica dei processi di investimento dei fondi pensione nei mercati finanziari.

Il Regolamento sulla resilienza operativa digitale per il settore finanziario determina l'esigenza per l'Autorità di dotarsi di figure professionali esperte sul tema della sicurezza informatica da dedicare alle attività di vigilanza.

Lo sviluppo complessivo del sistema, viepiù in un contesto di ampliamento del perimetro di vigilanza della COVIP, non può, quindi, che essere opportunamente accompagnato da una coerente crescita anche dell'organico

dell’Autorità di riferimento, possibile solo a seguito di un adeguato incremento delle risorse finanziarie a sua disposizione, in un quadro di maggiore omogeneità e coerenza rispetto alle risorse di cui dispongono altre Autorità che svolgono compiti di vigilanza analoghi.

### *Oltre la previdenza complementare e verso lo sviluppo di un welfare integrato*

Da ultimo, prima di concludere, desidero formulare alcune considerazioni in una prospettiva più ampia, che proponga una visione coerente per entrambi i settori di cui codesta onorevole Commissione intende occuparsi, previdenza e assistenza sanitaria complementari. Coerenza di visione che risulta importante per un solido sviluppo del complessivo sistema di *welfare* nel nostro Paese.

In Italia i fondi pensione, pur in contesto che, come sopra rappresentato, oggettivamente ne ha limitato alquanto le potenzialità di sviluppo, hanno mostrato la capacità di crescere e consolidarsi. Il concorso proattivo delle parti sociali è stato al riguardo determinante. In particolare, il modello dei fondi negoziali di settore ad ampiezza nazionale costituisce un esempio positivo di organizzazione, anche nel confronto internazionale, che ha consentito di realizzare partecipazione nella *governance*, rapporti equilibrati e collaborativi con il sistema finanziario, dimensioni adeguate, economie di scala, costi limitati, rendimenti soddisfacenti.

Tuttavia, i bisogni delle società che invecchiano costituiscono un ampio mosaico, che si estende oltre la possibilità di integrare le pensioni pubbliche con un risparmio previdenziale aggiuntivo che consenta di mantenere redditi adeguati anche in età anziana. Tra questi bisogni spiccano quelli di cura e di assistenza, anche a lungo termine, che rivestono particolare importanza giacché l’allungamento della vita si accompagna all’aumento della morbilità e della non autosufficienza.

È da auspicarsi, al fine di fornire un'efficace risposta alle trasformazioni demografiche e sociali che investono il Paese, la realizzazione ordinata di un sistema di *welfare* integrato che sappia sfruttare i vantaggi derivanti da possibili sinergie da un lato, tra i diversi settori della previdenza, dell'assistenza e della sanità, e, dall'altro, tra il settore privato e quello pubblico.

In tale prospettiva, il modello dei fondi pensione può costituire un esempio da seguire oltre i confini della previdenza complementare, quale punto di aggregazione nel quale le parti sociali contribuiscono allo sviluppo di un sistema di *welfare* integrato, che sappia declinare il rapporto tra pubblico e privato nei campi della previdenza, della sanità e dell'assistenza con una visione d'insieme.

In tale ottica, i fondi pensione, oltre a costituire un modello per i fondi sanitari integrativi, potrebbero anche essere presi in considerazione perché siano ampliate le loro stesse funzioni nella direzione di un *welfare* integrato: ciò eventualmente anche tramite la costituzione di strutture di gruppo, nelle quali le parti sociali mantengano comunque un ruolo centrale nell'assicurare la *governance* complessiva e il coordinamento; strutture peraltro diffuse in paesi dove i fondi pensione sono da tempo molto sviluppati (es. Paesi Bassi).

L'esigenza di disegnare un sistema di *welfare* integrato che utilizzi in modo il più possibile efficiente le risorse che il sistema produttivo può destinarvi assume già oggi particolare rilievo nell'ambito della sanità integrativa. Un settore sempre più cruciale al fine di soddisfare i mutati bisogni sociali, ma che necessita di un intervento di riordino e di razionalizzazione, con l'obiettivo di ottimizzare l'impiego delle risorse e di valorizzare i previsti benefici fiscali, anche in un'ottica di migliore coordinamento con il Servizio Sanitario Nazionale.

Nonostante il gran numero di fondi sanitari operanti sul mercato, il settore dei fondi sanitari integrativi non è ancora adeguatamente regolato, né

efficacemente vigilato. Similmente al sistema di previdenza complementare, coesistono diversi modelli di gestione, di tipo collettivo o individuale, senza finalità di lucro o di tipo commerciale – ciascuno di essi con specifici pregi e caratteristiche. Ma in tale contesto variegato risulta ancor più necessario disporre di un adeguato sistema dei controlli, che tenga conto di tali diversità ma che comunque assicuri il rispetto di criteri comuni di sana e prudente gestione e appropriati standard di trasparenza e correttezza dei comportamenti degli operatori, a partire dalla possibilità di raffrontare costi e prestazioni tra le diverse forme di possibile adesione. Controlli che siano adeguati a individuare e contrastare condotte elusive o scorrette rispetto alle finalità da perseguire e che giustificano anche i benefici fiscali attribuiti.

Tali obiettivi possono essere efficacemente perseguiti tramite un sistema di vigilanza anch'esso integrato, con l'attribuzione della vigilanza su questi ambiti alla COVIP, quale Autorità che già oggi svolge un ruolo di vigilanza, per così dire, "sociale", pur limitatamente al contesto della previdenza complementare, ruolo volto a perseguire la trasparenza e la correttezza dei comportamenti, la sana e prudente gestione e la solidità delle forme, al fine di tutelare gli iscritti e i beneficiari. Autorità che, a fronte dell'ampliarsi delle proprie competenze, andrebbe comunque di pari passo rafforzata in termini di risorse finanziarie e di personale, cosa peraltro che nel passato anche recente non è avvenuta.

\* \* \*

In conclusione, l'esperienza della previdenza complementare del nostro Paese merita di ricevere una valutazione sostanzialmente positiva. Nonostante i fattori che ne hanno condizionato lo sviluppo, in primo luogo le dimensioni preponderanti del sistema previdenziale pubblico, il sistema italiano dei fondi pensione ha dimostrato di saper crescere e consolidarsi. Il sistema previdenziale nel suo complesso ne viene rafforzato: la struttura basata su più pilastri, pubblico

e privato, a ripartizione e a capitalizzazione, risulta più solida a fare fronte a fattori di rischio di diversa natura, in primo luogo quelli derivanti dallo squilibrio demografico.

Esistono iniziative che possono favorire un ulteriore sviluppo dei fondi pensione. In un'ottica di razionalizzazione delle risorse disponibili per finalità previdenziali, esse dovrebbero essere innanzitutto indirizzate nella direzione di favorire una maggiore inclusione delle fasce di lavoratori più deboli, in prospettiva più esposti a lavori *non-standard* e a condizioni di impiego discontinuo.

Il modello dei fondi pensione ha le potenzialità per estendersi al di là della previdenza complementare, in un'ottica di *welfare* integrato, gestito con il concorso essenziale delle parti sociali e capace di affiancare in modo efficiente e comunque efficace le istituzioni pubbliche preposte alla previdenza, all'assistenza, alla cura e alla salute.

In tale ottica, è opportuno che l'assetto regolamentare e il sistema dei controlli di vigilanza evolva in direzione coerente con le prospettive di un welfare integrato come sopra delineato. La COVIP è pronta a collaborare e a impegnarsi in questa direzione, sviluppando anche al di là della previdenza complementare il proprio ruolo di regolamentazione e di vigilanza, che dalla sana e prudente gestione dei soggetti vigilati si estende, per la natura stessa delle attività da essi svolte, al campo di una vigilanza sociale.

## **APPENDICE STATISTICA**

**La previdenza complementare in Italia nel 2021 – Numero di posizioni in essere e risorse destinate alle prestazioni.**

(dati provvisori di fine settembre 2022; importi in milioni di euro)

	Fondi	Posizioni in essere			Risorse destinate alle prestazioni		
		Settembre 2022	Dicembre 2021	var. % set22/dic21	Settembre 2022	Dicembre 2021	var. % set22/dic21
Fondi negoziali	33	3.734.828	3.457.302	8,0	59.969	65.322	-8,2
Fondi aperti	40	1.806.335	1.735.459	4,1	26.696	28.966	-7,8
PIP “nuovi”	72	3.651.517	3.613.307	1,1	43.843	67.636	-0,3
Fondi preesistenti	196	671.000	648.370	3,5	64.500	43.989	
<b>Totale</b>	<b>341</b>	<b>9.863.680</b>	<b>9.454.438</b>	<b>4,3</b>	<b>195.008</b>	<b>205.913</b>	<b>-5,3</b>
PIP “vecchi”		321.000	321.879		7.300	7.337	
<b>Totale generale</b>		<b>10.142.310</b>	<b>9.733.947</b>	<b>4,2</b>	<b>202.308</b>	<b>213.251</b>	<b>-5,1</b>

Le posizioni in essere si riferiscono al numero di rapporti di partecipazione complessivamente aperti presso forme pensionistiche complementari.

Per i fondi pensione preesistenti, i dati di settembre 2022 sono tenuti stabili rispetto a quelli di giugno 2022. Per i PIP “vecchi”, i dati del 2022 sono tenuti stabili rispetto a quelli della fine del 2021.

Sono escluse le duplicazioni dovute agli iscritti che aderiscono contemporaneamente a PIP “vecchi” e “nuovi”.

Fonte: COVIP, *La previdenza complementare in Italia. Principali dati statistici*, settembre 2022.

**Forme pensionistiche complementari – Rendimenti netti***(dati provvisori; valori percentuali)*

	<b>31.12.2021- 30.09.2022</b>	<b>31.12.2020- 31.12.2021</b>	<b>31.12.2018- 31.12. 2021</b>	<b>31.12.2016- 31.12. 2021</b>	<b>31.12.2011- 31.12. 2021</b>	<b>31.12.2011- 30.09.2022</b>
	9 mesi	1 anno	3 anni	5 anni	10 anni	10 anni e 9 mesi
<b>Fondi negoziali</b>	<b>-10,6</b>	<b>4,9</b>	<b>5,1</b>	<b>3,0</b>	<b>4,1</b>	<b>2,7</b>
<i>Garantiti</i>	-6,2	0,3	1,1	0,6	2,1	1,3
<i>Obbligazionari</i>	-3,3	-0,3	0,3	0,0	0,6	0,3
<i>Obbligazionari</i>	-11,0	5,3	5,5	3,3	4,3	2,9
<i>Bilanciati</i>	-11,4	5,3	5,7	3,4	4,7	3,2
<i>Azionari</i>	-13,6	11,1	9,6	5,7	7,1	5,2
<b>Fondi aperti</b>	<b>-12,2</b>	<b>6,4</b>	<b>5,8</b>	<b>3,3</b>	<b>4,6</b>	<b>3,0</b>
<i>Garantiti</i>	-7,7	0,0	1,4	0,6	1,7	0,8
<i>Obbligazionari</i>	-10,4	-1,5	1,5	0,6	2,0	0,8
<i>Obbligazionari</i>	-7,9	0,9	2,1	1,0	2,7	1,8
<i>Bilanciati</i>	-13,0	6,9	6,5	3,7	5,1	3,4
<i>Azionari</i>	-15,8	14,8	11,1	6,4	7,4	5,2
<b>PIP “nuovi”</b>						
<b>Gestioni</b>	<b>0,8</b>	<b>1,3</b>	<b>1,4</b>	<b>1,6</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>
<b>Unit linked</b>	<b>-12,4</b>	<b>11,0</b>	<b>7,6</b>	<b>3,5</b>	<b>5,0</b>	<b>3,3</b>
<i>Obbligazionari</i>	-4,9	-0,8	0,7	0,0	0,9	0,3
<i>Bilanciati</i>	-12,5	7,5	5,9	2,7	3,7	2,2
<i>Azionari</i>	-15,1	18,8	11,7	5,5	7,2	5,0
<i>Per memoria:</i>						
Rival.ne del TFR	5,2	3,6	2,1	2,0	1,9	2,2

I rendimenti sono al netto dei costi di gestione e dell'imposta sostitutiva per tutte le forme pensionistiche incluse nella tavola; anche per il TFR la rivalutazione è al netto dell'imposta sostitutiva. Per periodi pluriennali, i valori corrispondono ai rendimenti medi annui composti.

I rendimenti dei comparti garantiti non incorporano il meccanismo della garanzia.

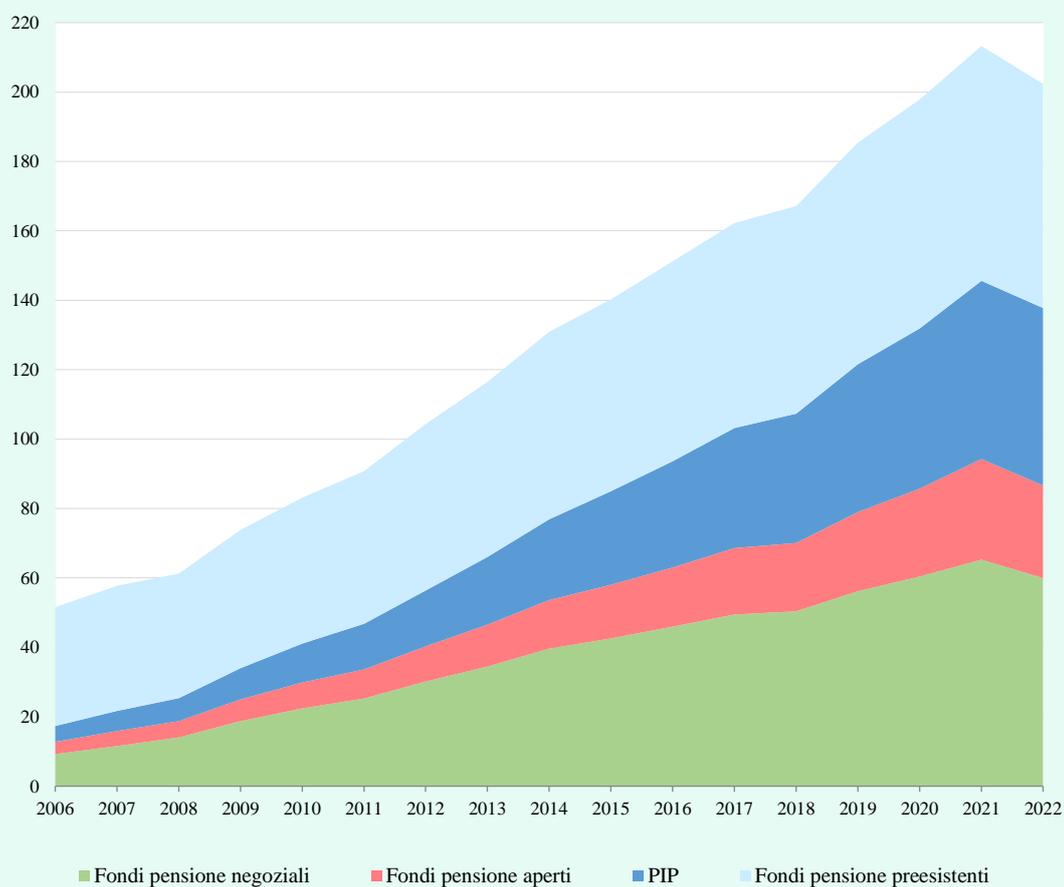
Fonte: COVIP, *La previdenza complementare in Italia. Principali dati statistici*, settembre 2022.

Tav. a.3

<b>Fondi pensione e PIP “nuovi” – Indicatore sintetico dei costi</b>				
<i>(dati di fine 2021; valori percentuali)</i>				
	<b>Indicatore sintetico dei costi (ISC)</b>			
	2 anni	5 anni	10 anni	35 anni
<b>Fondi pensione negoziali</b>				
<b>Media</b>	<b>1,11</b>	<b>0,63</b>	<b>0,45</b>	<b>0,32</b>
<i>Minimo</i>	<i>0,21</i>	<i>0,15</i>	<i>0,13</i>	<i>0,08</i>
<i>Massimo</i>	<i>3,00</i>	<i>1,49</i>	<i>1,28</i>	<i>1,13</i>
<b>Fondi pensione aperti</b>				
<b>Media</b>	<b>2,32</b>	<b>1,56</b>	<b>1,36</b>	<b>1,23</b>
<i>Minimo</i>	<i>0,55</i>	<i>0,55</i>	<i>0,55</i>	<i>0,55</i>
<i>Massimo</i>	<i>4,73</i>	<i>3,20</i>	<i>2,58</i>	<i>2,31</i>
<b>PIP “nuovi”</b>				
<b>Media</b>	<b>3,80</b>	<b>2,64</b>	<b>2,18</b>	<b>1,82</b>
<i>Minimo</i>	<i>1,04</i>	<i>0,85</i>	<i>0,58</i>	<i>0,38</i>
<i>Massimo</i>	<i>6,44</i>	<i>4,82</i>	<i>4,07</i>	<i>3,44</i>
L'indicatore sintetico dei costi a livello di forma previdenziale è ottenuto aggregando, con media semplice, gli indicatori dei singoli comparti.				
Fonte: COVIP, <i>Relazione per l'anno 2021</i> .				

**Forme pensionistiche complementari – Risorse destinate alle prestazioni per tipologia di forma pensionistica**

(dati provvisori di fine settembre per il 2022; miliardi di euro)

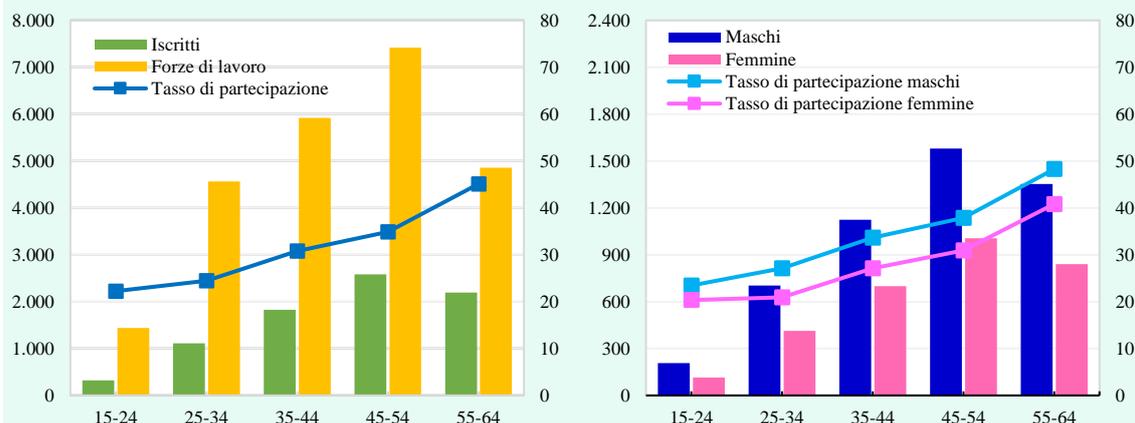


Fonte: COVIP, *Relazione per l'anno 2021*; COVIP, *La previdenza complementare in Italia. Principali dati statistici*, settembre 2022.

Tav. a.5

### Forme pensionistiche complementari – Iscritti e forze di lavoro per classi di età, genere e tasso di partecipazione

(dati di fine 2021; scala di sinistra: iscritti e forze di lavoro in migliaia di unità; scala di destra: iscritti in percentuale delle forze di lavoro)



Fonte: COVIP, *Relazione per l'anno 2021*.

Tav. a.6

### Forme pensionistiche complementari – Distribuzione degli iscritti per tipologia di forma e classi di età

(dati di fine 2021; valori percentuali; età media in anni)

Classi di età	Fondi negoziali	Fondi aperti	Fondi preesistenti	PIP "nuovi"	Totale
inferiore a 25	3,2	10,5	2,1	4,5	5,1
tra 25 e 34	13,3	13,9	5,9	13,3	12,7
tra 35 e 44	22,4	18,9	17,4	21,7	20,8
tra 45 e 54	32,7	27,9	32,4	28,2	29,5
tra 55 e 64	25,1	22,8	33,3	24,9	25,0
65 e oltre	3,4	6,0	8,8	7,5	6,9
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<i>Per memoria:</i>					
Età media	46,8	44,7	50,7	46,9	47,0

Nel totale sono inclusi anche gli iscritti ai PIP "vecchi", sulla base di dati parzialmente stimati.

Fonte: COVIP, *Relazione per l'anno 2021*.

**Forme pensionistiche complementari – Iscritti per condizione professionale***(dati di fine 2021; valori percentuali)*

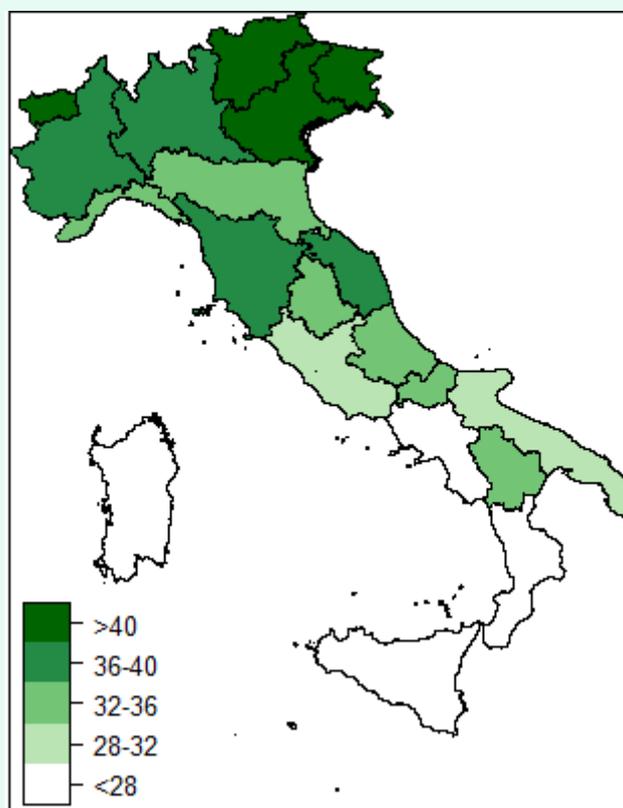
	<b>Lavoratori dipendenti</b>	Var. 2021/2020	<b>Lavoratori autonomi</b>	Var. 2021/2020	<b>Altri iscritti</b>	Var. 2021/2020	<b>Totale iscritti</b>	Var. 2021/2020
Fondi negoziali	3.121.124	5,7	6.931	3,5	240.648	6,7	3.368.703	5,8
Fondi aperti	935.001	7,5	409.500	3,3	349.528	7,8	1.694.029	6,5
Fondi preesistenti	490.840	0,8	12.698	-4,2	118.498	1,7	622.036	0,9
PIP “nuovi”	2.174.634	3,5	666.696	2,3	603.743	1,1	3.445.073	2,9
<b>Totale</b>	<b>6.190.468</b>	<b>4,6</b>	<b>1.052.574</b>	<b>2,6</b>	<b>1.248.598</b>	<b>3,8</b>	<b>8.491.640</b>	<b>4,2</b>
PIP “vecchi”	113.295		109.460		99.124		321.879	
<b>Totale generale</b>	<b>6.279.164</b>	<b>4,4</b>	<b>1.152.708</b>	<b>1,9</b>	<b>1.339.277</b>	<b>3,1</b>	<b>8.771.149</b>	<b>3,9</b>

I totali sono al netto delle posizioni multiple in essere anche tra forme diverse e, quindi, non corrispondono alla somma delle voci riportate nella tavola; per indisponibilità dei dati, tale nettizzazione è operata per i PIP “vecchi” solo con riferimento a soggetti contemporaneamente iscritti a PIP “nuovi”.

La voce “Altri iscritti” comprende i soggetti che hanno perso i requisiti di partecipazione al fondo ovvero hanno raggiunto i requisiti per il pensionamento nel regime obbligatorio; i soggetti che sono fiscalmente a carico di altri; tutti gli altri soggetti non classificati. Per indisponibilità dei dati, le posizioni dei PIP “vecchi” sono state ipotizzate uguali agli iscritti.

Fonte: COVIP, *Relazione per l'anno 2021*.

**Forme pensionistiche complementari – Tasso di partecipazione per regione**  
(dati di fine 2021; iscritti in percentuale delle forze di lavoro)



Fonte: COVIP, *Relazione per l'anno 2021*.

Tav. a.9

**Forme pensionistiche complementari – Iscritti e contributi***(dati di fine 2021; flussi annuali per i contributi in milioni di euro, contributo medio in euro)*

	<b>Iscritti</b>	<i>di cui: versanti</i>	<b>Contributi</b>	<b>Contributo medio</b>
Fondi pensione negoziali	3.368.703	2.643.292	5.788	2.190
Fondi pensione aperti	1.694.029	1.061.343	2.641	2.490
Fondi pensione preesistenti	622.036	518.177	4.044	7.800
PIP “nuovi”	3.445.073	2.287.259	4.867	2.130
<b>Totale</b>	<b>8.491.640</b>	<b>6.212.544</b>	<b>17.340</b>	<b>2.790</b>

Con riferimento a iscritti e versanti, il totale è al netto delle posizioni multiple e, quindi, non corrisponde alla somma delle singole voci riportate nella tavola. Nel calcolo del contributo medio sono stati considerati gli iscritti per i quali risultano effettuati versamenti nell'anno di riferimento.

Fonte: COVIP, *Relazione per l'anno 2021*.

**Forme pensionistiche complementari – Composizione degli investimenti***(dati di fine 2021; importi in milioni di euro; valori percentuali)*

	2020		2021	
	Importi	%	Importi	%
Depositi	10.759	6,7	11.755	6,7
Titoli di Stato	60.331	37,3	62.644	35,5
<i>di cui: italiani</i>	28.472	17,6	29.587	16,8
Altri titoli di debito	30.490	18,9	32.122	18,2
Titoli di capitale	31.771	19,6	39.880	22,6
OICVM	21.502	13,3	23.520	13,3
Altri OICR	3.523	2,2	4.810	2,7
<i>di cui: fondi immobiliari</i>	1.823	1,1	2.145	1,2
Immobili	1.162	0,7	1.021	0,6
Partecipazioni in società immobiliari	251	0,2	219	0,1
Polizze assicurative	2.094	1,3	2.153	1,2
Altre attività e passività	-142	-0,1	-1.732	-1,0
<b>Totale</b>	<b>161.741</b>	<b>100,0</b>	<b>176.391</b>	<b>100,0</b>
<i>Per memoria:</i>				
Esposizione azionaria		26,6		29,0

Il totale degli investimenti corrisponde all'attivo netto destinato alle prestazioni (ANDP) per fondi negoziali, fondi aperti e fondi preesistenti; alle attività nette delle gestioni separate per i PIP di tipo tradizionale e al valore delle quote in essere per i PIP di tipo *unit linked*.

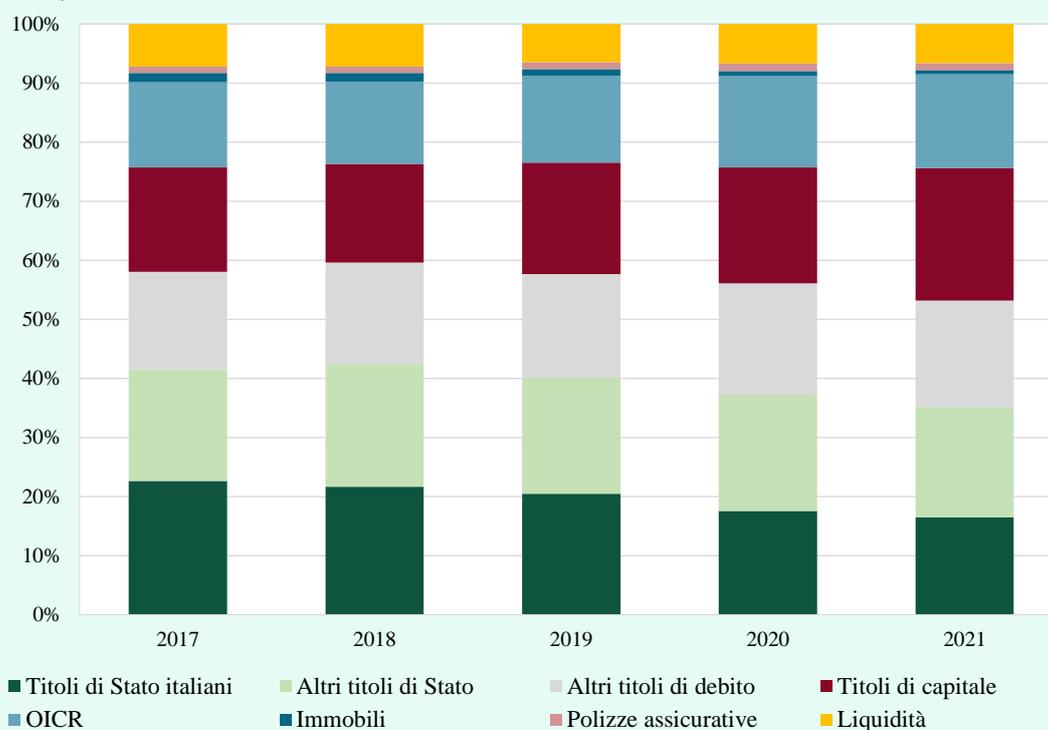
Per i fondi pensione preesistenti, i dati si riferiscono ai fondi autonomi, ossia dotati di soggettività giuridica. Sono escluse le riserve matematiche presso imprese di assicurazione.

Per il calcolo dell'esposizione azionaria è stata considerata anche l'esposizione in titoli di capitale assunta per il tramite di OICR e strumenti derivati.

Fonte: COVIP, *Relazione per l'anno 2021*

### Forme pensionistiche complementari – Composizione degli investimenti negli anni 2017-2021

(dati di fine 2021)

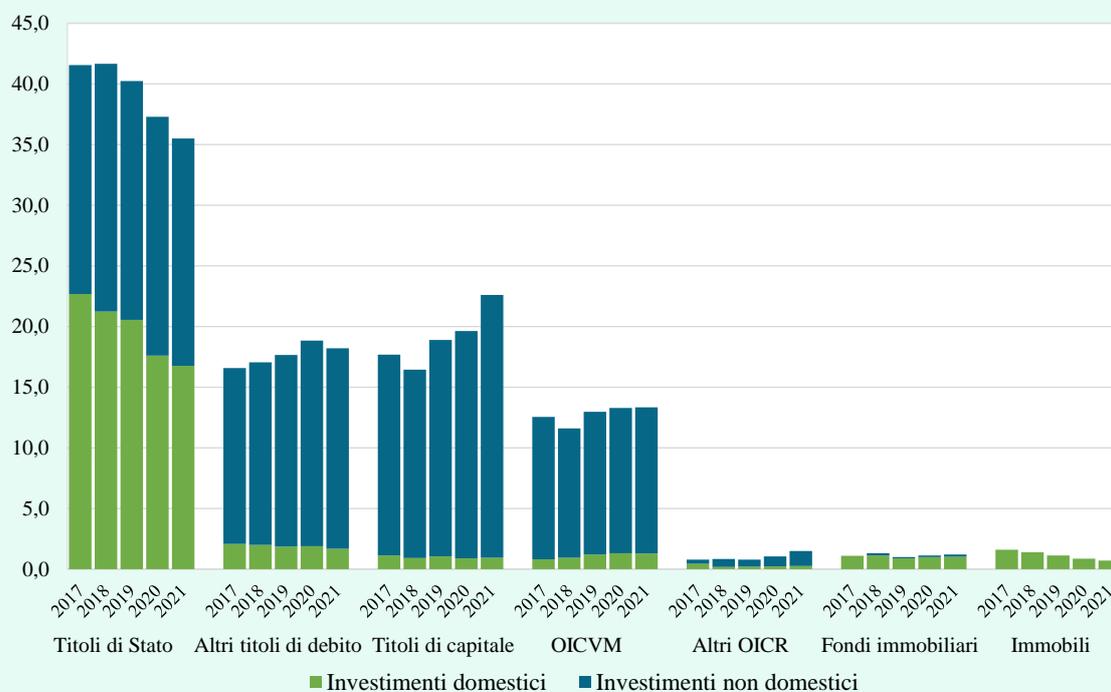


Le partecipazioni in società immobiliari sono incluse nella voce "Immobili".

Fonte: COVIP, *Relazione per l'anno 2021*

### Forme pensionistiche complementari – Investimenti domestici e non domestici nel periodo 2017-2021

(dati di fine 2021; valori in percentuale delle attività totali)



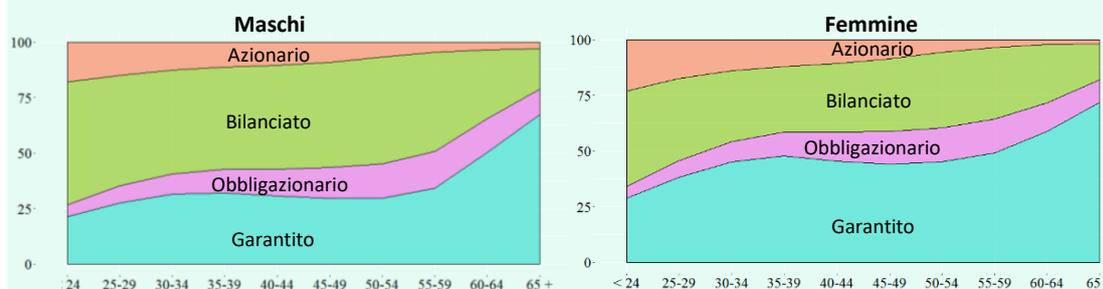
Per gli OICVM, la ripartizione tra componente domestica e non domestica è quella relativa ai titoli a essi sottostanti (“Principio del *look-through*”, cfr. *Glossario*). Per quanto riguarda i fondi immobiliari e gli altri OICR, tale ripartizione è basata sulla domiciliazione in Italia dei fondi stessi. Le partecipazioni in società immobiliari sono incluse nella voce “Immobili”.

Fonte: COVIP, *Relazione per l'anno 2021*

Tav. a.13

**Forme pensionistiche complementari – Iscritti per profilo di investimento, classi di età e genere**

(dati di fine 2021; valori percentuali)



Fonte: COVIP, Relazione per l'anno 2021

Tav. a.14

**Forme pensionistiche complementari – Quota azionaria nei portafogli previdenziali degli iscritti**

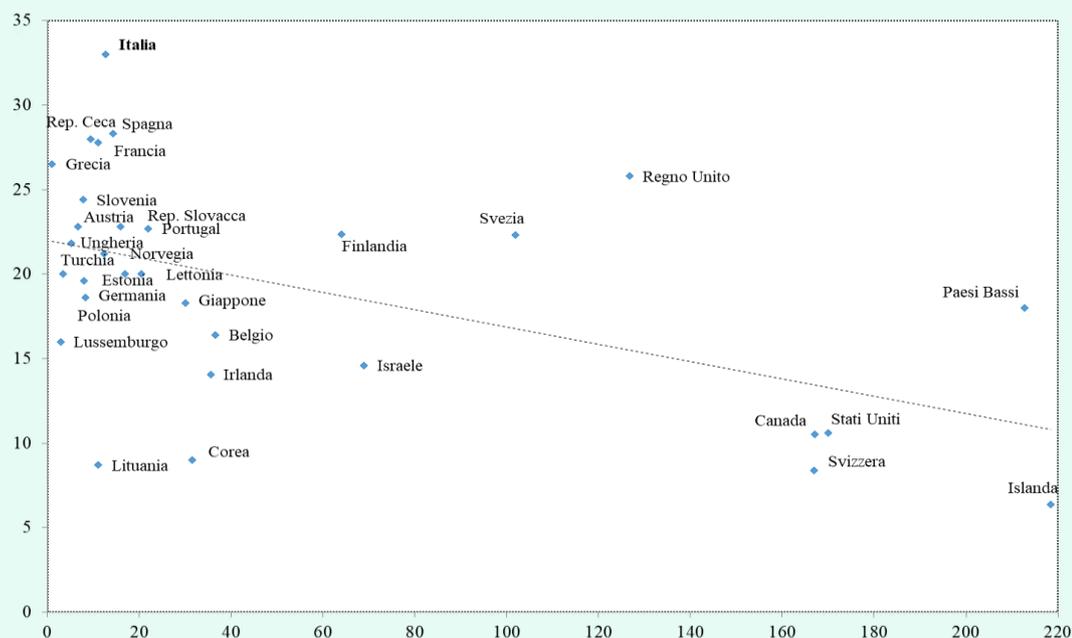
(dati di fine 2021; valori percentuali)



Fonte: COVIP, Relazione per l'anno 2021

### Contributi versati alla previdenza pubblica in alcuni paesi OCSE e dimensione del sistema pensionistico privato

(dati di fine 2021 o ultimi dati disponibili; asse x: attività delle pensioni private in percentuale del PIL; asse y: percentuale di contribuzione alla previdenza pubblica in rapporto alla retribuzione – lavoratori dipendenti)



Fonte: Elaborazioni su dati OCSE.

I dati relativi alle attività previdenziali comprendono, laddove disponibili, non solo le attività dei fondi pensione, ma anche le risorse accumulate in altri veicoli pensionistici. Alcuni paesi sono stati esclusi per indisponibilità di dati completi o per mancanza di specifica contribuzione al sistema pensionistico pubblico.

Fonte: COVIP, *Relazione per l'anno 2021*