

COVIP
Relazione per l'anno 2008

Intervento del Ministro del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali

Maurizio Sacconi

Roma, 18 Giugno 2009

Rivolgo anzitutto un saluto al nuovo Presidente, il dott. Antonio Finocchiaro, che, dopo un'intensa vita professionale in Banca d'Italia, ha accettato di mettere la sua esperienza in materia di stabilità degli intermediari creditizi al servizio di questa Commissione.

E un ringraziamento è dovuto all'intera Commissione, ora completa di tutti i suoi membri, per come ha saputo lavorare in questi mesi segnati dalla crisi finanziaria internazionale. Vorrei anche ringraziare tutto il personale della Covip, augurandomi che con il nuovo vertice si rinnovi lo spirito di iniziativa necessario per promuovere la previdenza complementare nel nostro Paese, attraverso le migliori garanzie di stabilità e affidabilità dei soggetti vigilati. Devo peraltro ritenere che la scelta della sede - che un tempo pare abbia ospitato l'Inquisizione - sia casuale.

Nella vita di ogni istituzione esiste sempre un elemento di continuità che lega il passato al presente e il presente al futuro. Un filo che non deve interrompersi nei momenti di difficoltà. Abbiamo compreso dalle parole del Presidente che la Covip non intende sottrarsi a questa buona regola.

Nei prossimi mesi la Commissione si ripromette di riflettere sulla recente esperienza dei fondi pensione nell'ambito della crisi che ha investito il mercato finanziario prima e l'economia reale dopo; per agire ancora meglio, in futuro, sulla base dei problemi, e non sono pochi, che interessano la previdenza complementare.

Sono certo che l'invito alla collaborazione rivolto a tutte le parti sociali non rimarrà inascoltato perché nella nostra esperienza esse sono determinanti per lo sviluppo della previdenza complementare. Ciò significa sollecitazione della loro responsabilità e richiamo ad evitare ogni forma di autoreferenzialità nella gestione delle funzioni affidate.

Condivisibile è il collegamento prospettato dal Presidente Finocchiaro tra il nuovo modello contrattuale partecipativo e la possibilità di ulteriori accantonamenti per la previdenza complementare.

Le proiezioni di lungo termine della previdenza pubblica evidenziano - dopo le recenti riforme e nonostante i passi indietro del precedente Governo - la tendenziale stabilizzazione della spesa pensionistica sul PIL. Certamente, la fase di crisi che stiamo attraversando, soprattutto con la prevista caduta del PIL, può determinare nel breve-medio periodo alcuni effetti negativi sulla sostenibilità finanziaria del sistema. Il Governo mantiene sotto osservazione le variabili che agiscono sull'equilibrio del sistema, pronto ad intervenire ove ciò si rendesse necessario attraverso ulteriori modalità di stabilizzazione automatica.

E la stabilizzazione di lungo termine è un risultato importante ma non è di per sé sufficiente. Obiettivo strategico deve essere anche la ridefinizione del rapporto tra le fonti di finanziamento in termini tali da garantire livelli di contribuzione più contenuti, a parità di tasso di sostituzione complessivo tra pilastro pubblico e privato.

Per questa ragione è importante che la previdenza complementare possa trovare nuovo slancio e maggiore diffusione prima ancora che mediante incentivi fiscali o modifiche normative attraverso una diffusa azione di informazione, i cui primi destinatari devono essere i giovani. Essi vanno avvicinati alla cultura previdenziale attraverso la consapevolezza della possibilità di accantonare, a condizioni vantaggiose, le contribuzioni relative al periodo di laurea. Così come vanno resi consapevoli circa i maggiori benefici derivanti domani dalla scelta di impiegare, oggi, risorse per il risparmio previdenziale. Un contributo in tal senso potrebbero darlo già oggi i genitori, iscrivendo i figli a carico, quando possono, ad un fondo complementare; ne ricaverebbero un vantaggio fiscale mentre nei ragazzi comincerebbe a radicarsi l'idea di un futuro previdenziale meno legato alla previdenza obbligatoria, cui provvedere sin dalla prima fase lavorativa.

Mi sembra dunque pienamente apprezzabile l'intenzione della Covip di promuovere una campagna di alfabetizzazione previdenziale nelle scuole e assicuro il pieno impegno del Ministero del Welfare in questa iniziativa.

Questa campagna sarà accompagnata da una ripresa della comunicazione istituzionale promossa dal Ministero - ma che deve vedere protagonisti tutti i soggetti previdenziali, da quelli istituzionali alle parti sociali - il cui obiettivo è anzitutto quello di facilitare la presa di coscienza del cambiamento del sistema di calcolo pensionistico (da retributivo a contributivo) e delle possibili soluzioni nel nuovo contesto regolatorio.

Tutte le indagini e i sondaggi svolti dopo il semestre di adesione hanno messo in evidenza che i fattori principali alla base della scelta di non adesione alla previdenza complementare sono stati le difficoltà economiche e la carenza di risparmio ma, sovente, anche un pregiudizio per questa forma di accumulazione pensionistica dovuto a scarsa dimestichezza con gli investimenti finanziari e ad una diffusa, errata percezione del tasso di sostituzione del primo pilastro.

Per rendere più consapevoli le persone sul proprio futuro previdenziale confermo l'intenzione di distribuire anche in Italia, a partire dall'anno prossimo, la cosiddetta "busta arancione" - mutuata dall'esperienza della *Social Security* svedese - che fornisce una proiezione annuale della pensione totale maturata da ogni

lavoratore. Congiuntamente a questa iniziativa si potrebbe prevedere il lancio di una previsione combinata che tenga conto della previdenza complementare, allargando il Casellario Inps all'insieme delle posizioni previdenziali.

L'aumento della trasparenza che si realizzerà attraverso la comunicazione del rendiconto delle somme accumulate e delle possibili posizioni (e rendite) pensionistiche maturate è una riforma di lungo termine e di grande valore strategico, poiché potrebbe cambiare la consapevolezza dell'accumulazione pensionistica dei lavoratori e quindi la natura e il senso della loro partecipazione ai due pilastri.

Questa operazione di trasparenza deve contribuire ad aumentare la consapevolezza del fatto che occorre affrontare anche il tema dell'aumento dei contributi versati ai fondi pensione. Infatti, fermi restando gli attuali requisiti anagrafici minimi per il conseguimento della pensione, contributi scarsi, sovente inferiori al limite previsto per la loro deduzione fiscale, potrebbero comportare pensioni scarse e insufficienti per consentire ai giovani di oggi una pensione dignitosa. E', questa, una richiesta difficile, in particolare nella attuale fase economica e sociale, ma va tenuta presente quando l'economia imboccherà un sentiero di crescita.

Nel contesto dato - come ha illustrato il Presidente - la condizione della previdenza complementare in Italia è soddisfacente.

A conclusione del primo periodo di assestamento normativo e regolamentare, è ora individuabile l'elenco degli argomenti da approfondire e da tradurre, eventualmente, in provvedimenti, indicazioni, testi regolamentari. Appare importante, peraltro, assumere alcune priorità.

È certamente strategico per la stabilità e adeguatezza del sistema pensionistico l'obiettivo di innalzare la quota di adesioni ai fondi pensione. Ciò può essere conseguito mediante la facilitazione delle modalità che regolano la raccolta delle adesioni. Il Presidente della COVIP ha già indicato alcune iniziative utili allo scopo, valorizzando il ruolo delle parti sociali. Le condivido largamente.

Aggiungo che è importante accrescere la flessibilità del sistema. La rigidità del meccanismo di adesione e di versamento del TFR, che diventa irrevocabile, può esser stato un deterrente che ha frenato l'adesione di molti.

A questo proposito si potrebbe prevedere l'introduzione di forme di reversibilità delle adesioni, di portabilità tra i vari fondi o anche una parziale

reversibilità (o sospensione) dei versamenti del flusso futuro ma non dello stock accumulato.

Occorre certamente definire le modalità operative e temporali di questa reversibilità come, ad esempio, una sola volta nell'arco del profilo temporale di accumulazione, oppure ogni tot anni, oppure ad un intervallo predefinito al momento dell'adesione. La possibilità di scelta va poi "coordinata" con gli andamenti dei mercati, per evitare che il lavoratore effettui l'opzione sospendendo i versamenti (oppure uscendo) quando i mercati vanno male e che entri quando essi vanno bene, poiché ciò avrebbe ovvie conseguenze negative sugli investimenti e i loro rendimenti.

Considerata la struttura produttiva del nostro Paese, fatta di PMI, una specifica azione di promozione della previdenza complementare dovrà essere rivolta a questa realtà, verificando la possibilità della istituzione di un Fondo di garanzia finalizzato a compensare la minore liquidità dovuta alla perdita di disponibilità del TFR, strumento inizialmente previsto e poi cancellato nella scorsa legislatura.

Altrettanto importante è avviare una riflessione, in primo luogo fra le parti sociali, affinché valutino la possibilità di prevedere la apertura dei fondi "chiusi" anche a categorie non riconducibili a quella di riferimento, con l'obiettivo di favorire l'adesione alla previdenza complementare dei lavoratori appartenenti a categorie contrattuali i cui fondi stentano a decollare.

Infine, si potrebbe pensare ad un secondo semestre di silenzio assenso, nel corso del primo semestre 2010, con possibilità di ripensamento anche per i lavoratori che non avevano aderito alla previdenza complementare nel 2007.

Si pone, poi, il problema di una ordinata revisione del decreto 703/96 sui limiti di investimento e la disciplina dei conflitti di interesse, risalente al lontano 1996. I mercati finanziari offrono molti rischi, come abbiamo avuto modo di sperimentare in questi mesi, ma anche altrettante opportunità.

Una adeguata diversificazione degli investimenti - pur mantenendo limitazioni quantitative per categorie di attività in cui investire - consentirebbe ai fondi di limitare l'impatto negativo sui loro patrimoni dovuto alle difficoltà di singole aziende o di specifici settori economici. Tutto ciò deve avvenire tenendo conto della specificità dei fondi pensione che, gestendo risparmio previdenziale, necessitano di particolari regole di tutela.

Peraltro, le possibili condizioni di ricorrente instabilità dei mercati finanziari e immobiliari inducono a rafforzare i criteri di stabilità nel lungo periodo delle gestioni previdenziali private e ad offrire garanzie, a costi competitivi, agli aderenti, ad esempio in termini di salvaguardia del montante accumulato prima del pensionamento o dell'uscita dai fondi per gravi motivi personali, ovvero delle prestazioni previdenziali al verificarsi di determinati eventi (crisi di mercato, insolvenza del fondo, ecc).

Una tutela che non può - per motivi facilmente comprensibili - essere adottata ponendone l'onere a carico della finanzia pubblica. Bisognerebbe puntare su meccanismi automatici di gestione delle posizioni individuali (cd. *life-style* o *life-based*) all'interno dei fondi secondo l'età e la carriera lavorativa, o su forme di solidarietà intergenerazionale interne a ciascun fondo, previa valutazione dei costi, o su iniziative di sistema come un fondo centrale di garanzia. Soluzioni che - pur tenendo conto delle difficoltà che le stesse comportano - devono provenire dall'interno del settore della previdenza complementare evitando il ricorso al bilancio pubblico. Le scelte ipotizzate avrebbero un ulteriore vantaggio: quello di introdurre elementi di coesione e solidarietà maggiori. Rivolgo, pertanto, un invito alla Covip affinché possa promuovere nei prossimi mesi iniziative in questa direzione.

La dimensione media dei fondi pensione italiani è notevolmente inferiore a quella prevalente in altri Paesi. Secondo alcune elaborazioni, dalla banca dati del Ministero del Welfare risultano oltre 200 fondi che erogano un numero di rendite tra 1 e 3; altri 100 che non superano le 10 e altri 100 ancora che non arrivano a 200. Tra fondi aperti, PIP e negoziali, la metà non supera i 2mila aderenti, quando secondo la maggior parte degli esperti occorrerebbero almeno 20mila aderenti per rendere conveniente il sistema.

Emerge l'opportunità di avviare un processo di aggregazione fra fondi capace di far crescere il sistema e la sua efficacia. Esiste oggi una notevole dispersione dell'offerta, in particolare fra i fondi preesistenti e, sia pure in misura minore, fra i fondi aperti. Una condizione insufficiente per consentire scelte di investimento efficaci e bassi costi di gestione. Economie di scala, rese possibili da una gestione finanziaria di ampi volumi di risparmio previdenziale, sono indispensabili.

Non nascondo il fatto che una revisione della struttura dell'offerta, in una direzione aggregativa, comporti un sacrificio in termini di rappresentatività, di alterazione di equilibri talvolta raggiunti con difficoltà; ma questo aspetto verrebbe più che compensato da economie di scala, miglioramento dell'organizzazione

interna dei fondi, una probabile maggiore capacità di penetrazione in bacini di utenza oggi scarsamente rappresentati nella previdenza complementare.

In questo quadro è necessaria, da parte degli operatori, una ridefinizione delle politiche di costo. Il mantenimento a lungo di una condizione di costi elevati riduce sensibilmente i rendimenti maturati e, quindi, l'importo delle prestazioni al momento del pensionamento. La fiducia dei risparmiatori va guadagnata sul campo attraverso la massima trasparenza e con comportamenti che diano il segno della consapevolezza dei fondi in ordine alla responsabilità sociale che assumono nei confronti degli aderenti. Meccanismi che leghino i costi ai risultati conseguiti ovvero che consentano, nelle fasi in cui la gestione è caratterizzata da risultati negativi, un contenimento degli oneri a carico degli aderenti, in particolare di quelli che non riscattano il proprio montante, non possono che giovare all'immagine del settore.

Non va scartata la possibilità di prevedere un tetto ai costi dei fondi pensione, seguendo l'esempio del Regno Unito. L'aumento del volume medio delle masse gestite e del numero degli iscritti potrebbe permettere di sfruttare le ovvie economie di scala e di gestione, con un evidente risparmio dei costi di tipo amministrativo e anche finanziario.

Ai relativi costi si può far fronte in vario modo: snellendo le procedure e le strutture amministrative, semplificando i prodotti, diffondendo le tecnologie digitali, sensibilizzando e responsabilizzando maggiormente i dirigenti sulla necessità di una riduzione dei costi. Invito peraltro alla sobrietà negli emolumenti e nella composizione dei Consigli di Amministrazione e dei Collegi sindacali, favorendo la nomina di persone dotate della necessaria competenza.

La previdenza complementare rappresenta un cantiere necessario nei prossimi mesi. Un cantiere composto di iniziative a breve termine come di azioni di manutenzione ordinaria, volte a rilanciare la diffusione di questo strumento soprattutto tra le giovani generazioni. Sono convinto che l'attività della Covip, congiuntamente a quella delle parti sociali attraverso la contrattazione collettiva, contribuirà ad accrescere la quota di adesioni al secondo pilastro.

Una previdenza complementare efficiente è un requisito importante per la costruzione di un nuovo welfare fondato sulle opportunità e sulle responsabilità e nel quale la sostenibilità sociale e finanziaria rappresenta un valore da difendere e da promuovere, come ha delineato il Libro Bianco sul futuro del modello sociale.