

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII**
N. 311

RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

APPROVATA NELLA SEDUTA DI GIOVEDÌ 3 DICEMBRE 1998

Risoluzione
sul Libro verde della Commissione
sui regimi pensionistici integrativi nel mercato unico

Annunziata il 25 febbraio 1999

IL PARLAMENTO EUROPEO,

visto il Libro verde della Commissione
[COM(97)0283 - C4-0392/97],

visti gli articoli 49, 51, 57, paragrafo 2,
66, 73 A e seguenti e 119 del trattato,

vista la direttiva 98/49/CE del Consiglio
relativa alla salvaguardia dei diritti a pen-
sione complementare dei lavoratori subor-
dinati e dei lavoratori autonomi che si
spostano all'interno della Comunità (1),

vista la sua risoluzione del 30 aprile
1998 sulla proposta di direttiva del Con-
siglio concernente la salvaguardia dei di-
ritti a pensione integrativa dei lavoratori
subordinati e dei lavoratori autonomi che
si spostano all'interno della UE (2),

visti la relazione della commissione giu-
ridica e per i diritti dei cittadini e i pareri
della commissione per l'occupazione e gli
affari sociali, della commissione per i pro-
blemi economici e monetari e la politica
industriale e della commissione per i diritti
della donna (A4-0400/98),

(1) G.U. L 209 del 25 luglio 1998, pag. 46.

(2) G.U. C 152 del 18 maggio 1998, pag. 65.

A. considerando che la protezione sociale pubblica ha consentito di assicurare un rispettabile tenore di vita e di limitare la povertà nella maggior parte degli Stati membri, che attraverso di essa si esercita la solidarietà sociale e generazionale all'interno dei differenti popoli che costituiscono l'Unione europea e che tale modello deve rimanere la pietra angolare del sistema previdenziale dell'Unione europea,

B. considerando che gli Stati membri si trovano a far fronte a gravi problemi di finanziamento in materia di previdenza sociale a causa dell'invecchiamento della popolazione, fenomeno che potrebbe determinare uno scontro generazionale tra la popolazione anziana con diritti a pensione acquisiti ed una popolazione più giovane che deve ancora acquisirli e deve farlo sulla base di disposizioni molto meno favorevoli,

C. considerando che gli Stati membri devono mantenere gli attuali regimi di previdenza sociale ad un livello finanziariamente sostenibile e che una finanza pubblica sana basata su uno sviluppo sostenibile rappresenta la migliore garanzia per il mantenimento del necessario livello di previdenza sociale,

D. considerando che è necessario sottolineare l'importanza di mantenere il modello sociale europeo, che non soltanto ha fornito una sicurezza agli anziani, ma ha anche garantito la sanità, l'istruzione, la previdenza ed altri benefici sociali affini,

E. considerando che taluni regimi pensionistici in alcuni Stati membri sono raggruppati tra le varie industrie facenti capo ad un determinato settore, con la rappresentanza dei datori di lavoro, dei dipendenti, del governo e dei consumatori,

F. considerando che gli Stati membri sono gli esclusivi titolari della competenza in merito alla struttura del sistema previdenziale,

G. considerando che, a causa della liberalizzazione dei mercati mondiali e della globalizzazione dell'economia, gli Stati membri temono che il costo del finanziamento della spesa sociale imponga un onere supplementare alla produzione di beni e servizi, e considerando che contro questo timore occorre sottolineare che anche il secondo e il terzo pilastro di cui alle proposte della Commissione comportano un costo del lavoro che viene riversato sul costo del prodotto o del servizio,

H. considerando che le attività dei fondi pensione rappresentano già l'equivalente del 20 per cento del prodotto interno lordo dell'Unione europea, che essi sono tra le maggiori istituzioni finanziarie europee in relazione all'entità del loro patrimonio e che la diffusione delle pensioni integrative influisce sulla crescita del mercato dei capitali,

I. considerando che la crescita del mercato dei capitali consentirà alle imprese di reperire più facilmente risorse a lungo termine e determinerà nel contempo una riduzione della loro dipendenza dal sistema bancario ed una più elevata trasparenza delle gestioni d'impresa,

J. considerando che le PMI potranno ottenere più facilmente i mezzi finanziari necessari al loro sviluppo anche attraverso una borsa loro dedicata,

K. considerando che la varietà e la complessità dei trattamenti fiscali delle pensioni complementari nell'Unione europea costituisce uno dei maggiori ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori e all'offerta di prodotti pensionistici su base transitoria, poiché le contribuzioni pagate in uno Stato membro non sono in generale deducibili in un altro e in taluni casi le contribuzioni dei datori avvenute in un altro Stato membro sono sottoposte a prelievo fiscale,

L. considerando che la possibilità di beneficiare di agevolazioni fiscali influisce in modo decisivo sulla struttura dei singoli

regimi pensionistici e che ogni Stato membro ha adottato regole per impedirne l'uso abusivo,

M. considerando che la concorrenza fiscale sleale combinata con l'accresciuta mobilità internazionale dei capitali ha avuto come effetto di determinare la sottrazione del capitale all'imposizione fiscale precludendo di fatto agli Stati membri la sovranità fiscale a favore del mercato,

N. considerando che l'impatto dei rischi connessi al cambio sarà eliminato tra i paesi che utilizzeranno l'euro ma perdurerà in tutto il resto del mondo, e che al riguardo si avrà una certa riluttanza, qualora le risorse si trovino già collocate negli Stati membri, a trasferirle in altri paesi,

O. considerando che l'introduzione dell'euro nella maggior parte dei paesi dell'UE eliminerà l'impatto del rischio di cambio — il quale sarà limitato alle relazioni che si intratterranno con valute diverse, in particolare di paesi terzi — e l'obbligo sostanziale di assicurare i dividendi ed i pagamenti nella moneta nazionale d'origine e di mantenere la maggior parte delle risorse all'interno del paese,

P. considerando che recentemente nelle borse di tutto il mondo si sono verificate fluttuazioni incontrollate, esacerbate da forze speculative, e che sarebbe istruttivo e vantaggioso per la stabilità economica individuare chiaramente gli istituti e gli operatori finanziari che controllano questi fondi speculativi nonché le fonti di tali risorse finanziarie,

Q. considerando che gli accordi in sede GATT e le relative misure di applicazione apriranno gradualmente il mercato europeo dei servizi finanziari alla concorrenza mondiale, processo che potrebbe essere limitato per motivi di natura effettivamente prudenziale,

R. considerando che i fondi pensione rappresentano un importante servizio finanziario per il quale non esiste nessun

passaporto europeo, il che impedisce loro di sviluppare attività transfrontaliere,

S. considerando che pertanto occorre porre in essere un quadro normativo che permetta ai fondi pensione di approfittare pienamente del mercato unico, essendo inteso che le normative comunitarie debbono essere impostate in modo tale da rendere accessibili, a livello comunitario, le svariate forme di regimi pensionistici integrativi esistenti nel mercato interno, fermo restando che esse non debbono essere discriminate né sotto il profilo fiscale né sotto quello prudenziale onde costituire una possibilità di scelta per il titolare della pensione,

T. considerando che i lavoratori devono poter circolare su tutto il territorio dell'Unione poiché tra l'altro la mobilità professionale rappresenta una variabile di aggiustamento in caso di *choc* o gravi difficoltà economiche in un'area determinata dell'UE,

U. considerando che i lavoratori non devono perdere i loro diritti a pensione anche qualora derivino da un fondo complementare e che la proposta di direttiva che tratta del mantenimento dei diritti acquisiti, dei pagamenti transfrontalieri delle prestazioni e dei lavoratori distaccati per un breve periodo in un altro Stato membro rappresenta solo una prima tappa in un processo graduale per l'eliminazione dei vincoli applicati alle pensioni complementari soprattutto per quanto riguarda il termine per l'acquisizione dei diritti,

V. considerando che le libertà fondamentali garantire dal trattato nel caso delle pensioni complementari riguardano:

a) la libertà di stabilimento,

b) la libertà di investimenti transfrontalieri,

c) la libertà di appartenenza transfrontaliera ai fondi pensione creati nell'ambito della legislazione nazionale,

d) la libertà di prestazione dei servizi di gestione amministrativa e finanziaria su base transfrontaliera,

e che i provvedimenti nazionali che possono ostacolarne o scoraggiarne l'esercizio devono soddisfare quattro condizioni; devono applicarsi in modo non discriminatorio, essere giustificati da motivi di interesse pubblico, essere idonei a garantire lo scopo perseguito e non andare oltre quanto necessario per il raggiungimento di questo,

W. considerando che la Corte di giustizia delle Comunità europee nella sentenza sul caso Sanz de Lera ha dichiarato che gli articoli 73 B, paragrafo 1, 73 C e 73 D paragrafo 1, lettera *b*) del trattato hanno efficacia diretta e che pertanto le norme nazionali in contrasto con essi sono inapplicabili,

X. considerando che è necessario garantire il futuro economico dei pensionati europei,

1. ritiene che i fondi pensionistici integrativi, basati su un sistema a capitalizzazione, costituiscano un rilevante sostegno del regime legale di assicurazione pensionistica e possano contribuire ampiamente al mantenimento e al miglioramento del reddito dei pensionati, purché il governo nazionale si assuma la responsabilità dei pagamenti dovuti nel quadro della sicurezza sociale del primo pilastro;

2. invita la Commissione ad adottare una proposta di direttiva che garantisca per i fondi pensione la libertà di investimento, fissi gli ambiti ed i limiti di operatività in materia di investimenti comunitari ed extracomunitari, i contributi versati dai datori di lavoro e dai lavoratori stabiliti nei singoli Stati membri e le modalità di operatività dei fondi pensione in termini di raccolta di capitali sui mercati comunitari, garantisca agli operatori la libertà di prestare servizi di gestione qualora essi siano autorizzati a farlo in uno qualsiasi degli Stati membri, e sancisca

principi che disciplinino la sorveglianza prudenziale conformemente al modello del mercato sociale europeo in materia di co-decisione e codeterminazione; detta proposta dovrebbe tener conto delle caratteristiche giuridiche della disciplina dei fondi pensione nei singoli Stati membri;

3. ritiene che la libertà d'investimento da parte dei gestori dei fondi pensione possa permettere di migliorare i rendimenti degli investimenti, tenendo però in debito conto la necessità di garantire un livello elevato di sicurezza; ritiene che il miglioramento dei rendimenti potrà risultare principalmente da un aumento degli investimenti in azioni, i quali sono in grado di consentire a medio-lungo termine prestazioni migliori rispetto ai titoli a reddito fisso, riconoscendo tuttavia che anche gli investimenti in azioni comportano implicitamente un rischio;

4. ritiene che, ferma restando la libertà d'investimento, dovrà essere individuato un sistema per garantire il pagamento della pensione in caso di insolvenza; nel proporre direttive per la definizione di un quadro comunitario di azione per i fondi pensione, la Commissione dovrebbe consentire a questi ultimi, in alternativa a rigorose disposizioni prudenziali in materia di investimenti, di assolvere ai requisiti in fatto di assicurazione antinsolvenza anche mediante l'appartenenza ad un sistema di mutua assicurazione antinsolvenza organizzato dagli stessi fondi pensione;

5. sostiene che il carattere graduale dell'accrescimento degli investimenti in azioni, la mancanza di fondi propri di cui soffrono le imprese in taluni Stati membri, l'esistenza di settori industriali e finanziari che devono essere privatizzati e l'aumento costante dell'offerta di obbligazioni private faranno sì che l'investimento in azioni dei fondi trovi gli sbocchi necessari e contribuisca anche ad un nuovo equilibrio dei mercati azionari e finanziari;

6. invita la Commissione ad elaborare una relazione sul motivo per cui in taluni

Stati membri esistono restrizioni alla mobilità dei capitali e rileva l'obbligo degli enti pensionistici, oltre che di conseguire utili il più possibile elevati, anche di garantire la sicurezza degli investimenti di capitale per varie generazioni;

7. constata che l'utilizzazione di limiti quantitativi è talora legata ai metodi di supervisione in atto in taluni Stati membri, dove esistono controlli quantitativi esterni piuttosto che controlli qualitativi interni messi in atto dal fondo come previsto in altri Stati membri; ritiene pertanto che ogni tentativo di armonizzazione dovrà tener conto di tali differenti approcci;

8. sostiene che l'applicazione del principio di gestione del buon padre di famiglia incarnato dal modello del mercato sociale europeo, comprese la codecisione e la co-determinazione, abbinata alle moderne tecniche di gestione congiunta degli attivi e dei passivi, può permettere di ottimizzare i rendimenti in condizioni di sicurezza soddisfacenti, senza che questo principio escluda la possibilità di introdurre criteri espliciti in materia di investimenti qualora così consiglino le norme prudenziali;

9. è convinto che la messa in atto del principio del buon padre di famiglia debba comprendere i seguenti elementi di natura prudenziale:

- a) l'equilibrio tra attivo e passivo,
- b) la diversificazione degli investimenti,
- c) il mantenimento di una sufficiente liquidità,
- d) la limitazione dell'investimento nell'impresa promotrice ricomprendendo anche le imprese affiliate o controllate dall'impresa promotrice,
- e) la partecipazione dei contribuenti e degli interessi settoriali,
- f) la separazione netta del patrimonio del datore di lavoro da quello del fondo pensione,

g) la copertura degli impegni,

h) l'attuazione di controlli severi ed efficaci;

10. è favorevole all'introduzione di un passaporto europeo per i fondi pensione, sempreché norme prudenziali uniformi assicurino la possibilità di controllo e la codecisione paritetica da parte dei beneficiari e garantiscano contro l'insolvenza; rileva in particolare che tramite:

a) i rendiconti di gestione degli amministratori dei fondi e

b) l'istituzione di un difensore civico indipendente per le pensioni e di un servizio di consulenza

dovranno sussistere negli Stati membri sufficienti dispositivi atti a rendere trasparenti le attività dei fondi pensione;

11. ritiene che il quadro normativo comunitario dei fondi pensione dovrebbe prevedere un'armonizzazione di base:

a) delle disposizioni nazionali relative ai principi attuariali,

b) delle regole contabili;

12. ritiene che la partecipazione di rappresentanti dei partecipanti e dei beneficiari dei piani pensionistici agli organi direttivi e di controllo dei fondi pensione potrebbe migliorare la trasparenza e la responsabilità delle decisioni;

13. invita la Commissione ad analizzare attentamente, con il concorso dei soggetti interessati, le attività esercitate rispettivamente dai fondi pensione e dalle assicurazioni vita, specie a livello di impegni assunti e rischi a carico, per garantire il pieno rispetto del principio di parità di concorrenza fra tutti gli operatori per prodotti con finalità e contenuto analogo;

14. deplora che il Libro verde si limiti sostanzialmente ai fondi pensione e non rivolga pertanto la dovuta attenzione alle

svariate altre forme di regimi pensionistici non statali negli Stati membri;

15. rileva che nei vari Stati membri il concetto di fondo pensione e i suoi requisiti differiscono notevolmente e caldeggia pertanto, quale strumento aggiuntivo per promuovere il mercato interno dei fondi pensione, l'introduzione di un fondo pensione europeo chiaramente definito;

16. invita la Commissione a tener conto della giurisprudenza della Corte di giustizia in merito alla non discriminazione fondata sul sesso per quanto riguarda la retribuzione; ricorda che le donne percepiscono tuttora in media una retribuzione inferiore a quella degli uomini e che le pensioni sono collegate alla retribuzione, il che rischia di consolidare la loro posizione più debole;

17. ribadisce ancora una volta che i regimi pensionistici integrativi devono essere concepiti in un senso che è favorevole al lavoro, focalizzando l'attenzione sulla parità di trattamento delle donne e sulla lotta contro le discriminazioni nella costruzione della propria pensione per quanto riguarda le persone con un rapporto di lavoro atipico o precario;

18. ribadisce la sua opposizione di principio all'applicazione di fattori attuariali basati sul sesso nel quadro dei diritti pensionistici di uomini e donne, soprattutto allorché questi possono determinare più elevati contributi da parte del datore di lavoro per le donne e quindi un ostacolo alle opportunità di lavoro per queste ultime;

19. invita la Commissione a investigare se le pensioni integrative di una società, ad esempio, costituiscano in effetti una misura aggiuntiva adeguata per il pensionamento in mercati del lavoro sempre più flessibili, e a determinare le impostazioni di riforma dei regimi pensionistici integrativi negli Stati membri che hanno dimostrato di essere molto efficaci nella prassi, esaminando in particolare la loro compa-

tibilità fondamentale a livello interno e internazionale, e a inserirli come studio di riferimento nella relazione annua congiunta sull'occupazione affinché gli Stati membri possano imparare dalle buone pratiche reciproche e definire obiettivi congiunti;

20. invita la Commissione a garantire che i regimi pensionistici di categoria non riconvogliano gli utili in eccesso di nuovo nelle imprese, ma li utilizzino o li mettano in riserva per migliorare i regimi pensionistici stessi; in particolare, questi utili dovrebbero essere utilizzati per perequare i diritti pensionistici delle dipendenti donne che ancora non godono dei medesimi diritti dei loro colleghi uomini;

21. invita la Commissione a presentare una versione rivista della sua proposta del 1987 relativa da una direttiva concernente la parità di trattamento tra uomini e donne nel quadro dei regimi legali e aziendali in materia di sicurezza sociale, al fine di creare le basi legali per l'individualizzazione dei diritti pensionistici, fra cui un'età pensionabile flessibile per uomini e donne;

22. ritiene che se le contribuzioni dei datori di lavoro e dei lavoratori sono considerate spese deducibili esenti da imposta e le pensioni sono considerate reddito imponibile il risparmio a fini pensionistici viene incentivato con effetti positivi sul saldo netto della finanza pubblica che aumentano a seguito dell'aumento del numero dei pensionati;

23. sollecita il gruppo di politica fiscale della Commissione ad indicare soluzioni affinché i regimi fiscali degli Stati membri e l'impatto globale del sistema fiscale in ambito comunitario siano il meno dissuasivi possibile rispetto alla libera prestazione di servizi, come indicato dalla Corte di giustizia nella sentenza SAFIR (3);

24. ritiene necessario realizzare un maggiore coordinamento dei regimi fiscali

(3) Sentenza del 28 aprile 1998, Causa C-118/96.

secondo i principi del mutuo riconoscimento dei regimi, della prevenzione della doppia imposizione e dello scambio di informazioni tra le autorità;

25. insiste presso gli Stati membri affinché procedano all'armonizzazione dei sistemi fiscali in materia di regimi pensionistici integrativi, introducendo un apposito codice di condotta che disciplini taluni principi fiscali di base in materia, come la deducibilità fiscale dei contributi pensionistici versati e dei piani pensionistici, l'esenzione dall'imposta sui redditi e sui capitali per gli investimenti dei fondi pensione e l'imposizione della prestazione finale;

26. si compiace dell'adozione della direttiva sul mantenimento dei diritti acquisiti in materia di regimi pensionistici integrativi per le persone che si trasferiscono all'interno dell'Unione europea, ma ritiene necessario che la Commissione presenti altre proposte legislative intese a disciplinare il diritto di trasferire valori all'interno dell'Europa e di cumulare i contributi pensionistici per i lavoratori che cambiano datore di lavoro o Stato membro, e a definire le condizioni alle quali è possibile continuare a versare i contributi pensionistici al gestore iniziale;

27. insiste sull'importanza di assicurare il trasferimento dei diritti pensionistici da un datore di lavoro all'altro all'interno di uno stesso paese o da uno Stato membro all'altro; è del parere che tale trasferimento sia assolutamente possibile nei regimi a capitalizzazione, a condizione di prevedere il mantenimento dei diritti acquisiti in altri sistemi; fa presente che la lunghezza dei periodi di contribuzione rappresenta un evidente ostacolo alla libera circolazione nel mercato interno e che tuttavia, malgrado i costi elevati per le aziende, nel quadro di un dialogo fra le parti sociali e a più lungo termine tali

scadenze possono essere ridotte a un massimo di cinque anni;

28. ritiene che la creazione di fondi pensione aziendali cui possono aderire lavoratori dipendenti di una stessa società o gruppo avente succursali situate in più Stati membri e la creazione di fondi pensione multinazionali possano, dopo l'armonizzazione delle disposizioni nazionali pertinenti, rappresentare utili soluzioni per facilitare la libera circolazione dei lavoratori ed il mantenimento dei loro diritti a pensione; invita la Commissione a realizzare uno studio approfondito su tali possibilità al fine di valutare l'opportunità di iniziative legislative in merito;

29. invita la Commissione a garantire che la direttiva ponga l'accento sulle esigenze economiche dei cittadini europei anziani;

30. raccomanda alla Commissione di verificare in che misura i regimi pensionistici integrativi influiscono sulla situazione occupazionale in Europa e di incoraggiare, in cooperazione con l'EASDAQ e la BEI, gli investimenti dei gestori delle pensioni in settori con buone prospettive di crescita;

31. vede con favore la proposta contenuta nel Libro verde di creare un *forum* delle pensioni ed esorta la Commissione a prevedere anche di incaricare tale *forum* di analizzare gli ostacoli che si frappongono alla libera circolazione, a verificare il risultato delle azioni adottate e a prendere l'iniziativa di nuove proposte volte ad eliminare gli ostacoli;

32. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione e ai parlamenti degli Stati membri.

NICOLE FONTAINE
Vicepresidente