

maggior parte delle competenze di vigilanza sulla stabilità e sull'operatività dell'ente pensionistico, incluse le modalità di *governance* ed il rispetto della normativa anche in tema di limiti agli investimenti. All'Autorità competente dello Stato membro ospitante è rimessa, invece, la vigilanza sull'attività transfrontaliera dell'ente pensionistico in relazione al rispetto delle regole di trasparenza (informativa da fornire agli iscritti e ai beneficiari), nonché della normativa di rilievo in materia di diritto del lavoro e della previdenza sociale.

Nel prendere, poi, in considerazione le diverse fasi in cui si articola l'esercizio dell'attività transfrontaliera di un fondo pensione, il Protocollo delinea nel dettaglio i vari passaggi, fornendo in tal modo una guida ragionata del complesso delle procedure da seguire, utile anche per gli operatori del settore che intendano dedicarsi a detta attività.

Il Protocollo si compone di tre parti e di sette allegati. La prima parte riguarda le considerazioni di carattere generale sui presupposti e finalità, sui principi generali per la cooperazione tra le Autorità competenti e le intenzioni per sviluppare un'efficace supervisione; e sul potere di modifica dello stesso. La seconda parte riguarda l'autorizzazione all'esercizio dell'attività transfrontaliera, che i fondi pensione devono acquisire prima dell'avvio di questa attività, ed il processo di notificazione, mentre la terza parte riguarda l'attività di vigilanza e lo scambio di ulteriori informazioni tra le Autorità competenti, nel corso del rapporto.

Con riferimento, in particolare, alla procedura di notificazione che deve intercorrere, in relazione ad ogni singola iniziativa transfrontaliera, tra il fondo pensione e l'Autorità competente dello Stato membro di origine e tra questa e l'Autorità dello Stato ospitante, attenzione specifica è stata dedicata alla descrizione delle informazioni minime che il fondo pensione deve fornire alla propria Autorità di vigilanza, contestualmente alla notifica dell'intenzione di far aderire i dipendenti di un'azienda situata in un altro Stato membro.

Detta informativa riveste particolare interesse, giacché la medesima deve formare successivamente oggetto del primo scambio di informazioni intercorrenti tra l'Autorità dello Stato di origine e quella dello Stato ospitante, e consentire a quest'ultima di avere contezza della natura e regime del fondo pensione che intende ivi operare. Ciò, sempre che l'Autorità dello Stato di origine non abbia ragione di ritenere che le strutture amministrative o la situazione finanziaria o, ancora, l'onorabilità e la competenza o l'esperienza professionale degli amministratori del fondo siano incompatibili con le operazioni proposte nello Stato ospitante, e ritenga di non consentire l'esercizio dell'attività notificata.

Da segnalare, sul punto, è soprattutto l'avvenuto inserimento nel Protocollo, nell'Appendice 2, di un elenco di tutte le informazioni che devono essere fornite a tale proposito, in modo da descrivere le *main characteristics* della forma pensionistica. Tale elenco è stato predisposto su iniziativa della delegazione italiana e ricomprende informazioni concernenti: l'identificazione e la forma giuridica del fondo, l'elenco degli

Stati membri nei quali il fondo opera; il numero degli aderenti; la categoria delle imprese che possono aderire allo schema; le informazioni relative al regime delle contribuzioni e delle prestazioni; l'indicazione sull'eventuale attribuzione della gestione finanziaria a soggetti terzi nonché l'eventuale separazione delle attività e passività relative allo schema pensionistico gestito in regime transfrontaliero.

2.3 Le altre iniziative in ambito europeo

Sotto il profilo delle politiche sociali, il 2005 è stato l'anno della revisione della strategia di Lisbona, da cui sono scaturite sia le nuove linee guida integrate per la crescita e l'occupazione (2005-2008), sia l'accelerazione del processo di "razionalizzazione" del metodo aperto di coordinamento nell'ambito della protezione sociale.

Con riferimento a quest'ultimo profilo, gli Stati membri hanno presentato, nell'autunno 2005, i loro Rapporti strategici sulle pensioni, a copertura del periodo 2005-2008. Sulla base di questi ultimi, la Commissione europea ha a sua volta redatto il *Rapporto sulla protezione sociale e l'inclusione sociale*, che è stato presentato al Consiglio europeo di primavera 2006. L'analisi delle varie strategie nazionali ha permesso di mettere in luce, oltre a quelle già identificate in passato, due ulteriori priorità: la necessità che venga assicurato, nei vari Stati membri, il buon funzionamento dei sistemi di previdenza "privati", dato il rilievo sempre più crescente che gli stessi stanno assumendo, e l'importanza del consolidamento della *governance* dei regimi pensionistici, in modo da garantire una gestione sicura ed efficiente delle risorse.

Nel febbraio 2005, la Commissione europea ha, inoltre, varato la nuova Agenda sociale per il periodo 2005-2010. L'Agenda identifica le priorità sulle quali fondare, per detto periodo, l'attività dell'Unione europea nel settore dell'ammodernamento e dello sviluppo del modello sociale europeo e della promozione della coesione sociale. L'eliminazione degli ostacoli alla mobilità della manodopera, in particolare quelli derivanti dai sistemi pensionistici, figura tra le principali attività del programma della Commissione europea ed è preordinata a creare un vero mercato europeo del lavoro e a consentirne il funzionamento in modo efficace.

La rimozione dei predetti ostacoli è, inoltre, esplicitamente richiamata anche nella Comunicazione sulla valutazione intermedia sulla strategia di Lisbona, presentata dalla Commissione europea al Consiglio di primavera 2005. In tale contesto si colloca la presentazione da parte della Commissione europea, nell'ottobre 2005, di una proposta di direttiva in tema di "portabilità" dei diritti pensionistici di previdenza complementare.

Detta proposta rappresenta un passo ulteriore rispetto alla Direttiva 98/49/CE, relativa alla parità di trattamento dei diritti a pensione complementare dei lavoratori subordinati e dei lavoratori autonomi che si spostano all'interno della Comunità europea, e costituisce espressione di una serie di iniziative intraprese, a livello europeo, negli anni precedenti. Nell'intento di definire le modalità più idonee per migliorare l'organizzazione dei regimi pensionistici complementari al fine di agevolare la mobilità dei lavoratori, la Commissione ha infatti proceduto, nel 2002 e 2003, alla consultazione delle parti sociali ed ha effettuato, in particolare nell'ambito del cosiddetto *Pensions forum*, un'analisi approfondita della questione (cfr. Relazioni COVIP 2003 e 2004).

Sulla scorta di quanto emerso dalle discussioni di cui sopra, la Commissione europea ha elaborato la proposta di direttiva con lo scopo di ridurre gli ostacoli – sia alla libera circolazione tra gli Stati membri sia alla mobilità all'interno di uno Stato membro – dovuti a certe disposizioni dei regimi pensionistici complementari. Gli ostacoli presi in considerazione sono: le condizioni di acquisizione dei diritti pensionistici, le condizioni di salvaguardia dei diritti a pensione in sospeso e la trasferibilità dei diritti acquisiti. La proposta mira inoltre a migliorare le informazioni fornite ai lavoratori sulle conseguenze della mobilità sui loro diritti a pensione complementare.

Nello specifico, la proposta prevede il diritto di ciascun lavoratore di ottenere il rimborso o il trasferimento dei contributi da lui versati se, alla cessazione del rapporto di lavoro, non sono ancora maturati i diritti a pensione. Si prevede, inoltre, di delimitare i vincoli, anagrafici e di anzianità lavorativa, eventualmente previsti per l'iscrizione ad un regime pensionistico complementare e per la maturazione dei diritti alle prestazioni.

In relazione ai diritti a pensione in sospeso, la proposta richiede agli Stati membri di adottare le misure necessarie onde evitare penalizzazioni per coloro che intendono cambiare attività lavorativa. In questo contesto, si prevede che gli Stati possano consentire la liquidazione delle posizioni individuali qualora le stesse non superino determinati importi.

Quanto alla salvaguardia del diritto al trasferimento, la proposta di direttiva prevede che debba essere riconosciuto, al lavoratore che perde i requisiti di partecipazione al fondo pensione a seguito di cessazione dell'attività lavorativa, il diritto al trasferimento, anche in altro Stato membro, entro 18 mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro, dei diritti già maturati. In questi casi, deve essere vietata l'applicazione di criteri attuariali penalizzanti per il calcolo delle posizioni o di costi amministrativi di trasferimento sproporzionati rispetto alla durata del periodo di iscrizione.

Infine, in relazione all'informativa, la proposta richiede che i fondi pensione forniscano, a chi ne faccia richiesta, adeguate informazioni in merito alle conseguenze che la cessazione del rapporto di lavoro comporta con riferimento alle condizioni per il mantenimento dei diritti a pensione in sospeso e per il trasferimento dei diritti stessi.

La proposta di cui sopra è attualmente all'esame del Gruppo di lavoro sulle questioni sociali presso il Consiglio europeo, oltre che delle Commissioni competenti presso il Parlamento. La discussione in corso presso il Consiglio risulta molto vivace e varie questioni applicative sono già emerse; in particolare, gli Stati con regimi ispirati al principio della prestazione definita hanno evidenziato le difficoltà pratiche che potrebbe comportare una siffatta direttiva, specie l'articolo sul trasferimento e quello sulla tutela dei diritti in sospenso. Oggetto di discussione è anche il concetto di portabilità e se questo debba riguardare pure il passaggio tra regimi di secondo e terzo pilastro ed i lavoratori autonomi.

Sotto il profilo procedurale, si evidenzia che la procedura di approvazione di questa direttiva si presenta più complessa rispetto a quella a suo tempo adottata per l'adozione della Direttiva 2003/41/CE, giacché il Consiglio deve deliberare all'unanimità e non già, come per la direttiva sui fondi pensione, a maggioranza qualificata (l'unanimità è infatti richiesta per le direttive che riguardano la materia della sicurezza sociale e della libera circolazione dei lavoratori).

Nel corso del 2005, la Commissione ha inoltre completato l'attività di verifica dello stato di recepimento della Direttiva 98/49/CE del 29 giugno 1998 sopra citata, che ha introdotto alcune tutele minime a favore dei lavoratori che si spostano in altro Stato membro per ragioni lavorative, quali la parità di trattamento nel mantenimento dei diritti pensionistici acquisiti, il pagamento transfrontaliero delle pensioni, la tutela dei lavoratori distaccati, il mantenimento dell'iscrizione e dei connessi flussi contributivi allo schema di origine e l'informativa agli iscritti.

Al riguardo, la Commissione ha presentato, a gennaio 2006, la sua relazione conclusiva. Il documento evidenzia che molti Stati membri non hanno ritenuto necessario adottare provvedimenti specifici di recepimento poiché il quadro legislativo esistente o gli accordi collettivi che regolamentano la tutela dei diritti acquisiti non discriminano tra lavoratori che restano in un determinato Stato membro e lavoratori che si spostano in un altro Stato membro. Nella relazione è, inoltre, rilevato che non sono emersi casi di violazione della direttiva e, quindi, del persistere di discriminazioni fra casi nazionali e transfrontalieri ovvero di ostacoli nell'esercizio dei diritti relativi al distacco dei lavoratori verso Paesi membri.

Nello stesso anno, la Commissione europea ha anche avviato una verifica sulle misure adottate nei vari Paesi membri per dare attuazione alla Direttiva 80/987/CE del 20 ottobre 1980, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro. L'indagine si è incentrata per lo più sull'art. 8 che, in caso di insolvenza del datore di lavoro, prescrive agli Stati membri di assicurare l'adozione delle misure necessarie per tutelare gli interessi dei lavoratori subordinati per quanto riguarda i diritti pensionistici maturati o in corso di maturazione presso i regimi complementari di previdenza, diversi dai regimi legali di sicurezza nazionale. Si prevede la redazione del rapporto conclusivo nel 2006.

Nel marzo del 2005 è stata, poi, approvata la Direttiva 2005/1/CE che istituisce una nuova struttura organizzativa per i comitati del settore finanziario, in base al già citato “modello Lamfalussy”. Per quanto riguarda il “secondo livello”, la direttiva ha previsto la sostituzione del Comitato delle assicurazioni, istituito con la 91/675/CE, con una nuova struttura, chiamata Comitato europeo delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (*European Insurance and Occupational Pensions Committee - EIOPC*), con competenza anche in materia di previdenza complementare. Il Comitato, al quale partecipano rappresentanti dei ministeri nazionali competenti per la regolamentazione del settore, ha iniziato ad operare, nella sua nuova configurazione, nel corso del 2005. Nel mese di giugno di tale anno il Comitato ha approvato le regole procedurali per il proprio funzionamento.

Con riferimento alla Direttiva 2003/41/CE del 3 giugno 2003, relativa alle attività e alla supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali, si sono tenute, ad ottobre 2004 e aprile 2005, due riunioni presso la Commissione europea finalizzate alla disamina delle principali questioni riscontrate dagli Stati membri come fonti di potenziali difficoltà e di possibili interpretazioni divergenti. Ciò al fine di supportare gli Stati membri nell’opera di trasposizione della direttiva nei rispettivi ordinamenti nazionali, entro la scadenza del 23 settembre 2005. Ad esito di dette riunioni, i servizi della Commissione europea hanno provveduto, nell’agosto 2005, a redigere un documento dettagliato di commento circa le varie questioni emerse.

E’ altresì proseguita l’iniziativa della Commissione europea diretta all’eliminazione dei vincoli di carattere fiscale che discriminano la contribuzione destinata a fondi pensione non nazionali (*cfr.* Relazioni COVIP degli anni precedenti). A seguito delle procedure d’infrazione intraprese dalla Commissione, vari Stati membri hanno provveduto all’eliminazione delle predette barriere di carattere fiscale. A gennaio 2006 la Germania, l’Irlanda, il Lussemburgo, l’Olanda, l’Austria, il Portogallo e la Finlandia risultavano aver già provveduto agli adeguamenti, mentre il Belgio, la Spagna, la Francia e il Regno Unito risultavano in procinto di farlo. Nei riguardi dell’Italia e della Danimarca, la Commissione ha adito la Corte di giustizia delle Comunità europee per difetto di adeguamento. E’, inoltre, proseguita la causa già avviata dinanzi alla Corte di giustizia verso la Svezia.

Infine, tra i temi all’attenzione delle Istituzioni europee vi è anche quello dell’informativa dei consumatori e dell’educazione finanziaria, già oggetto di approfondimento in sede OCSE (*cfr. infra paragrafo 2.4*). La Commissione europea, nel suo Libro Bianco sulla politica inerente i servizi finanziari 2005-2010 pubblicato nel dicembre 2005, ha, infatti, sottolineato l’esigenza che i consumatori siano supportati da un’informativa trasparente e comparabile e messi in grado di effettuare scelte di investimento adeguate nei vari settori del mercato, tra i quali anche quello pensionistico, ed ha preannunciato l’intenzione di sviluppare progetti sul punto.

* * *

In ambito europeo è stato portato avanti il lavoro dell'Eurostat riguardante le rilevazioni statistiche sui fondi pensione, che fa riferimento al *Working Group SBS Financial Annexes*. Le rilevazioni dell'Eurostat in tale settore costituiscono una parte del più ampio programma inerente alle *structural business statistics*, di cui al Regolamento del Consiglio europeo 58/97.

I dati sono forniti dalle Autorità nazionali competenti in conformità al Manuale metodologico a tal fine elaborato (*Methodological Manual for Pension Fund Statistics*). In particolare, i dati raccolti si riferiscono a variabili strutturali, quali ad esempio il numero dei fondi e degli aderenti, e a quelle patrimoniali ed economiche, quali ad esempio l'ammontare delle risorse destinate alle prestazioni, la composizione degli investimenti, i contributi raccolti e le prestazioni erogate.

Le attività statistiche svolte in sede Eurostat assumono rilievo anche in ambito nazionale, in quanto sono svolte in collaborazione con l'ISTAT nel quadro del Programma Statistico Nazionale.

2.4 Le iniziative in ambito OCSE

Significativa è l'attività posta in essere, nel corso del 2005, in sede OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) da parte del Gruppo di lavoro in materia di pensioni private (*Working Party on Private Pensions – WPPP*), istituito nel 1999 e composto da rappresentanti delle Autorità nazionali di regolamentazione e vigilanza competenti in materia di previdenza complementare. Il Gruppo, ai cui lavori partecipano anche delegati COVIP, si riunisce su base semestrale ed è attualmente presieduto da un dirigente della COVIP.

Il Gruppo opera anche come *forum* internazionale di raffronto comparato di sistemi di previdenza complementare in essere nei vari Paesi e di dibattito su temi di comune interesse. Esso ha come obiettivo principale l'identificazione di adeguati principi di regolamentazione in materia di previdenza complementare, finalizzati a garantire la tutela degli aderenti ai fondi pensione e la salvaguardia della stabilità finanziaria dei sistemi di previdenza complementare.

Tra i lavori portati a termine nell'anno 2005 vi sono, innanzitutto, le Linee guida sul finanziamento e la salvaguardia delle prestazioni dei fondi pensione (*Guidelines on funding and benefit security*), la cui elaborazione era stata avviata nel 2003. Il documento approfondisce, sviluppandone i contenuti, uno dei principi (principio n. 4) per la regolamentazione dei fondi pensione complementari di tipo occupazionale approvati dal WPPP nel novembre 2000 e confermati dal Consiglio dell'OCSE, nel

luglio 2004, nel documento intitolato *Recommendation on Core Principles of Occupational Pension Regulation*.

Le Linee guida sono specificamente incentrate sui fondi a prestazione definita e sui fondi a contribuzione definita che offrono determinate garanzie. Le stesse enunciano una serie di *good practices* per la regolamentazione dei profili inerenti ai metodi di misurazione degli impegni assunti (*plan liabilities*), ai criteri da adottare per il finanziamento (*funding*) e ai presidi a tutela degli iscritti in caso di liquidazione dei fondi pensione.

Il principio in materia di *funding* suggerisce di favorire i sistemi di previdenza complementare nei quali vi sia una chiara identificazione degli elementi patrimoniali posti a copertura degli impegni previdenziali in essere e di vietare, in generale, i piani pensionistici privi di detta copertura. Nell'ambito di questo principio è anche indicata l'opportunità di istituire, per i fondi interni a prestazione definita, forme di garanzia contro l'insolvenza del datore di lavoro. Misure aggiuntive di protezione potrebbero essere utilmente previste, secondo le Linee guida, a favore degli iscritti e beneficiari, tutelando in via privilegiata i loro diritti creditorî.

Un altro principio riguarda la necessità di introdurre regole sulla misurazione delle passività dei fondi pensione, mediante l'utilizzo di appropriati metodi di calcolo, di prudenti stime attuariali e tassi di sconto. Le passività da prendere in considerazione dovrebbero, di norma, essere quelle (c.d. *ongoing liabilities*) valutate nella presunzione che il fondo continui ad operare nel tempo e che il gruppo di iscritti e pensionati, in essere al momento della valutazione, sia un gruppo chiuso. Le Linee guida prevedono comunque la possibilità che le passività siano calcolate avendo a riferimento le *termination liabilities* e, cioè, quelle che risulterebbero alla data della valutazione se il fondo pensione venisse posto in liquidazione.

In generale, poi, secondo le Linee guida, le regole in materia di finanziamento dei fondi pensione aziendali (*occupational*) dovrebbero prevedere l'individuazione ed il mantenimento di livelli di risorse sufficienti a far fronte al pagamento delle prestazioni pensionistiche in corso. A tal fine, le regole dovrebbero tenere adeguatamente conto di tutti i fattori di rilievo che possono interferire sul livello di finanziamento, quale la capacità contributiva del datore di lavoro, la futura crescita salariale, la mortalità, l'invalidità e le uscite anticipate. Dovrebbero essere previsti incentivi a favore della costituzione di riserve per proteggersi da eventuali periodi di negatività del mercato finanziario, tenendone presente anche la volatilità.

Circa, infine, il caso di liquidazione dei fondi pensione, il documento individua la necessità di regole precise in merito alla suddivisione degli attivi, anche quando questi risultino in eccesso o in difetto rispetto alle promesse pensionistiche da soddisfare.

Considerata l'importanza delle predette Linee guida per i sistemi a prestazione definita e in un'ottica anche di maggiore trasparenza del lavoro svolto, è stato deciso di sottoporre il documento, nel primo semestre del 2006, ad una pubblica consultazione, ad

esito della quale il documento potrà essere trasmesso al Comitato sulle assicurazioni e le pensioni private (*Insurance and Private Pensions Committee*) e quindi al Consiglio dell'OCSE, per essere approvato come Raccomandazione.

Notevole rilevanza assumono, inoltre, le Linee guida sulla gestione del patrimonio dei fondi pensione (*Guidelines on pension fund asset management*). Questo documento, concordato dal WPPP e dall'*Insurance and Private Pensions Committee* nel 2005, è stato approvato, come Raccomandazione, dal Consiglio dell'OCSE il 26 gennaio 2006. La Raccomandazione individua una serie di *good practices* relative alla regolamentazione delle entità preposte alla gestione finanziaria dei fondi pensione, quali i consigli di amministrazione dei fondi pensione e le società incaricate della gestione.

Con specifico riferimento ai fondi pensione aziendali (*occupational*), il documento precisa che la regolamentazione in materia dovrebbe essere, innanzitutto, modulata avendo presente che lo scopo del fondo pensione è di erogare prestazioni pensionistiche; conformemente a detto scopo, pertanto, la regolamentazione dovrebbe assicurare che la gestione delle risorse sia effettuata nel rispetto dei principi prudenziali di sicurezza, redditività, liquidità e diversificazione.

La normativa in materia andrebbe, secondo l'OCSE, redatta fondandosi sul principio della "persona prudente" (*prudent person standard*), e cioè mirando a che la gestione avvenga con cura, prudenza, diligenza e con il supporto di persone esperte in materia. I gestori dovrebbero, poi, essere tenuti ad agire nel migliore interesse degli iscritti e dei pensionati e a predisporre procedure di controllo interno e di monitoraggio dell'efficienza del processo di investimento. Il consiglio di amministrazione dovrebbe essere inoltre tenuto a formalizzare, per iscritto, la complessiva politica di investimento del fondo pensione e ad attenersi ad essa nelle scelte di investimento.

La politica di investimento deve, secondo l'OCSE, fissare obiettivi di investimento chiari e coerenti con lo scopo del fondo, con la tipologia delle passività e – nel caso che il rischio gravi sugli iscritti e beneficiari – con il loro livello di propensione al rischio; la stessa dovrebbe, quantomeno, identificare l'allocazione strategica delle risorse (l'insieme delle tipologie di investimento del lungo periodo), gli obiettivi di rendimento e le modalità per una revisione dei criteri fissati in presenza di mutamenti delle condizioni di mercato e delle passività del fondo. Dovrebbe essere, altresì, previsto un adeguato processo di gestione del rischio, diretto al controllo dei rischi di portafoglio e alla gestione degli attivi e delle passività in modo integrato e coerente; si dovrebbe poi prevedere una verifica periodica dell'adeguatezza della politica di investimento.

Per i fondi a contribuzione definita multicomparto, sarebbe necessario prevedere che sia offerto un sufficiente numero di opzioni di investimento, ivi compresa una *default option*, e che gli iscritti possano avere accesso all'informazione necessaria per effettuare scelte di investimento consapevoli. In particolare, la politica di investimento dovrebbe classificare le opzioni di investimento in base al grado di rischio per gli iscritti.

Potrebbe, secondo l'OCSE, essere prevista la fissazione di livelli massimi per determinate categorie di investimento, così come l'inserimento di un elenco di investimenti ammessi o raccomandati. Al riguardo, la normativa potrebbe limitare gli investimenti in certe categorie di *asset*; livelli minimi obbligatori di investimento in certe categorie di prodotti non dovrebbero essere prescritti, salvo che in casi eccezionali e su base temporanea. Gli investimenti nei prodotti del gestore dovrebbero essere vietati o limitati, come pure dovrebbero essere strettamente limitati a livelli prudenziali gli investimenti in azioni od obbligazioni emesse dal datore di lavoro e da soggetti collegati allo stesso o al fondo.

Da ultimo, la Raccomandazione fissa principi anche in tema di valutazione del patrimonio dei fondi pensione. I criteri presi a riferimento per la valutazione sono, principalmente, il criterio del valore di mercato e la metodologia della valutazione prudente c.d. *fair value*. In ogni caso, laddove siano previsti criteri diversi, l'OCSE suggerisce di prescrivere che la valutazione sia accompagnata da una informativa sui valori che si otterrebbero se fossero utilizzati i criteri di cui sopra.

Il *WPPP* ha anche avviato, nel 2005, uno studio mirato all'adozione, congiuntamente con lo *IOPS*, di Linee guida sulle regole in tema di registrazione ed autorizzazione dei fondi pensione. Si è, per il momento, proceduto alla raccolta di informazioni sulle normative nazionali in vigore, in vista della successiva discussione e messa a punto di principi in materia.

E' stata, poi, effettuata una prima indagine in merito alla normativa e alle prassi in essere nei vari Paesi in riferimento alle opzioni di investimento offerte dai fondi a contribuzione definita. Tra i punti principali, hanno formato oggetto di analisi la regolamentazione inerente la struttura ed il numero delle opzioni che i fondi sono chiamati ad offrire, le modalità di *switch* da una linea ad un'altra, la previsione di linee di investimento c.d. *life-cycle*, che indirizzino i lavoratori verso comparti a minore rischiosità all'avvicinarsi dell'età del pensionamento, nonché le esigenze di informativa dei destinatari dei predetti fondi a contribuzione definita con una pluralità di scelte di investimento.

Analogo approfondimento è stato compiuto in merito alle disposizioni nazionali dirette a tutelare le contribuzioni previdenziali ed i diritti pensionistici in caso di fallimento del datore di lavoro. Anche su questo punto si è proceduto ad una prima ricognizione delle normative nazionali e ad una riflessione sulle risultanze di detta indagine.

Il *WPPP* ha, altresì, contribuito, esaminando e formulando commenti, alla predisposizione, da parte dallo *IOPS*, di Linee guida (*IOPS Principles of private pension supervision*) per l'esercizio della vigilanza sulle pensioni private (*cfr. infra paragrafo 2.5*).

Anche per il 2005 è stata, poi, aggiornata l'indagine, già compiuta negli anni precedenti, riguardante le regole qualitative e quantitative previste in ciascun sistema in

materia di limiti agli investimenti e sono state migliorate le classificazioni inerenti le diverse categorie di investimenti, così da poter avere un insieme di informazioni più precise e dettagliate.

Sempre in ambito OCSE, particolare attenzione si è dedicata, in questi ultimi anni, al tema dell'educazione finanziaria. Il Consiglio dell'OCSE ha avviato, a partire dal 2003, uno specifico ed articolato progetto in materia, comprendente i vari settori del mercato finanziario e coinvolgente i diversi gruppi di lavoro in esso operanti, tra cui anche il *WPPP*.

La questione dell'educazione finanziaria ha, infatti, di recente assunto un rilievo particolare, in ragione dello sviluppo del mercato finanziario e dei cambiamenti demografici, economici e politici intervenuti. Il maggiore grado di sofisticazione dei prodotti finanziari e la crescente responsabilità individuale nelle decisioni di natura finanziaria espone, infatti, gli individui ad effettuare scelte non facili tra un ampio ventaglio di soluzioni finanziarie. In tale contesto, in conseguenza della generale contrazione delle coperture pensionistiche garantite dai regimi di previdenza obbligatoria, un sempre crescente numero di soggetti è, tra l'altro, chiamato ad assumere responsabilità nella definizione del proprio futuro pensionistico. A fronte di queste novità, i Paesi aderenti all'OCSE hanno rilevato l'urgenza di definire strategie ed azioni dirette ad accrescere la conoscenza finanziaria e la consapevolezza della sua rilevanza.

Il progetto in questione ha previsto inizialmente la ricognizione delle indagini nazionali concernenti il livello di conoscenza, da parte dei cittadini, dei principi base in materia finanziaria e la consapevolezza della necessità di formazione in materia nonché delle misure concrete adottate dai Paesi membri per accrescere, nei diversi settori, le conoscenze finanziarie degli individui. Sono state, così, utilmente messe in condivisione le esperienze di ciascuno Stato e si sono valutati, laddove possibile, anche gli effetti prodotti dai programmi realizzati.

In una seconda fase, sviluppata per lo più nel corso del 2005, l'OCSE è pervenuto all'adozione, nel mese di luglio 2005, di una prima Raccomandazione contenente i principi e le *good practices* per l'educazione finanziaria. La Raccomandazione, rivolta agli Stati membri, mira a promuovere la creazione, in modo corretto ed imparziale, di una più estesa conoscenza finanziaria, basata su adeguate informazioni ed istruzioni. Tale strumento, infatti, unitamente alla regolamentazione e alla protezione dei consumatori, è indicato come necessario per lo sviluppo della crescita economica e della fiducia e stabilità dei sistemi.

La Raccomandazione evidenzia, tra l'altro, l'opportunità che in ciascuno Stato membro siano elaborati programmi mirati rispetto alle priorità che emergono a livello nazionale e anche differenziati per diversi gruppi di investitori. Quanto alle *good practices*, significativo è il suggerimento, rivolto alle amministrazioni pubbliche, di predisporre campagne nazionali informative, di prevedere programmi di formazione

nelle scuole, di creare appropriate strutture specializzate nella promozione e coordinamento dell'educazione finanziaria e siti *web* dedicati.

Un ruolo importante, sul punto, è anche riconosciuto alle istituzioni finanziarie, le quali dovrebbero essere tenute a dare un'informativa oggettiva, anche di tipo comparativo, sui rischi e benefici dei diversi prodotti e a fare distinzione tra l'educazione finanziaria, l'informazione finanziaria e gli avvisi commerciali. Queste istituzioni dovrebbero essere, inoltre, incoraggiate a formare adeguatamente il proprio personale e a redigere codici di comportamento in merito alle modalità nelle quali fornire un'informativa di carattere generale sugli investimenti, non collegata ad uno specifico prodotto.

Tra le varie iniziative da realizzarsi, è indicata anche l'azione volta ad accrescere la consapevolezza dei futuri pensionati circa la necessità di monitorare l'adeguatezza finanziaria, rispetto alle personali esigenze, delle prestazioni pensionistiche che saranno loro erogate dai sistemi di previdenza obbligatoria e di previdenza complementare. Tali soggetti devono inoltre essere sostenuti, mediante un'adeguata educazione finanziaria, nella gestione delle proprie posizioni di previdenza complementare, siano esse a contribuzione definita o a prestazione definita.

Il lavoro svolto su questo tema ha anche portato alla pubblicazione nel 2005, a cura dell'OCSE, del libro intitolato *Improving Financial Literacy. Analysis of issues and policies*. Secondo i programmi, il progetto dovrebbe portare alla predisposizione di ulteriori *good practices* per l'educazione finanziaria dei vari settori, tra i quali anche quello della previdenza complementare. A tale proposito sono state avviate, nel 2005, le prime discussioni in seno al *WPPP*.

Da segnalare, infine, la formalizzazione, nell'aprile 2005 da parte del Consiglio dell'OCSE, nella forma della Raccomandazione, delle Linee guida in tema di *governance* dei fondi pensione, definite dal *WPPP* nel luglio 2002 (*cfr.* Relazione COVIP 2002). Il documento si affianca alla Raccomandazione OCSE sui principi di governo societario, del 2004 e alla Raccomandazione sui principi di *governance* delle imprese assicurative, del 2005.

La Raccomandazione individua dodici Linee guida, di cui otto dedicate alla struttura della *governance* e quattro destinate ai meccanismi della stessa. Le Linee guida sulla struttura della *governance* toccano i diversi profili dell'identificazione delle competenze, delle responsabilità e professionalità dell'organo di amministrazione, consulente esterno, revisore, attuario e depositario. Queste si fondano sulla separazione fra le competenze operative e di vigilanza e sulla necessità che sia assicurata l'adeguatezza, sotto il profilo dell'onorabilità e della professionalità, di quanti sono investiti delle varie funzioni. Le Linee guida relative ai meccanismi di *governance*, riferite ai controlli interni, alla trasmissione di informazioni rilevanti, alla trasparenza e ai meccanismi di indennizzo a favore di iscritti e beneficiari, si basano sul principio secondo il quale i fondi pensione devono dotarsi di meccanismi tali da garantire l'adozione di decisioni appropriate, lo svolgimento di un'operatività corretta e rapida,

l'attuazione di un'adeguata trasparenza, di valutazioni e revisioni periodiche, oltre che la predisposizione di meccanismi di tutela di iscritti e beneficiari.

* * *

Particolare impulso è stato dato, nel corso del 2005, ai lavori della *Task Force on Pensions Statistics*, il Gruppo di lavoro, a cui la COVIP contribuisce, istituito sotto l'egida del *WPPP* e che, dal 2002, cura la raccolta ed elaborazione delle informazioni statistiche sui fondi pensione, in raccordo con il Comitato statistiche finanziarie dell'OCSE ed in collaborazione con l'Eurostat.

Avendo presente l'importanza della comparabilità a livello nazionale dei dati sui fondi pensione, è stata prestata particolare attenzione, nella raccolta dei dati, alla classificazione delle varie forme pensionistiche in coerenza alla nuova tassonomia OCSE (*cf.* Relazione COVIP 2004), così da poter confrontare tra loro raggruppamenti il più omogenei possibili.

E' stato, inoltre, valutato opportuno estendere l'esercizio statistico anche agli anni precedenti al 2001 (data di avvio dell'attività della *Task Force*) e definire, sulla base dei dati raccolti, una serie di indicatori statistici da mettere regolarmente a disposizione degli utenti.

Nel 2005 è stato poi portato avanti il progetto, supportato economicamente anche dalla Commissione europea, di raccolta di taluni dati statistici a livello di singoli fondi pensione.

Infine, un'importante iniziativa riguarda la pubblicazione di una *newsletter*, denominata *Pension Markets in Focus*, contenente un quadro d'insieme dei dati statistici raccolti tra i Paesi OCSE e tra alcuni dei Paesi non OCSE. La prima pubblicazione, diffusa nel giugno 2005, contiene i dati statistici aggregati raccolti con riferimento agli anni 2001-2003 (in particolare, il numero dei fondi e degli aderenti, l'ammontare delle risorse destinate alle prestazioni, la composizione degli investimenti, le contribuzioni raccolte e le prestazioni erogate). Un aggiornamento dei dati al 2004 è stato successivamente pubblicato nella *newsletter* diffusa nel novembre 2005.

2.5 L'attività dello *IOPS*

Come riferito nella scorsa Relazione COVIP, nel luglio del 2004 è stata formalmente costituita la *International Organization of Pensions Supervisors (IOPS)*,

organismo associativo che, su scala mondiale, raccoglie le Autorità di vigilanza competenti nei diversi Paesi per la vigilanza sulle forme pensionistiche complementari.

Lo *IOPS* trae origine dall'attività svolta nell'ambito del menzionato *WPPP* dell'OCSE e di un'ulteriore ente, l'*International Network of Pensions Regulators and Supervisors*, che a partire dal 2000 ha legato, in modo informale, le Autorità di regolamentazione e di vigilanza di circa 60 Paesi, industrializzati e non, appartenenti a diverse regioni del mondo.

Lo *IOPS* è dotato di personalità giuridica di diritto francese ed ha sede a Parigi. Del comitato esecutivo fa parte la COVIP, nella persona del suo Presidente. In base ad un accordo di cooperazione, lo *IOPS* opera in raccordo con l'OCSE, e in particolare con il *WPPP*. Tale raccordo facilita l'estensione della cooperazione internazionale nella materia dei fondi pensione al di là dei Paesi OCSE, con particolare riferimento a Paesi — quali quelli dell'America latina e dell'Europa centrale e orientale e non aderenti all'OCSE — caratterizzati da importanti esperienze nel campo della previdenza complementare.

La competenza dello *IOPS* è concentrata sulle tematiche di vigilanza, potendosi anche estendere agli aspetti della regolamentazione strettamente connessi. Al fine di sviluppare sinergie ed evitare duplicazioni, l'accordo di cooperazione con l'OCSE prevede che nei temi appena menzionati l'OCSE rinunci a intraprendere nuovi progetti, limitandosi solo a intervenire nelle iniziative portate avanti dallo *IOPS*. L'OCSE stesso ha invece riconosciuta l'iniziativa in materia di regolamentazione e più in generale di *policy* in relazione alle pensioni private.

Nel 2005, suo primo anno intero di vita, lo sviluppo dello *IOPS* è stato particolarmente soddisfacente. La base associativa si è rapidamente allargata, ed è ormai costituita da organizzazioni di più di quaranta paesi, rappresentativi di tutte le regioni del mondo e di tutti i livelli di sviluppo economico nonché di sistemi pensionistici e di approcci di vigilanza molto differenziati.

Fin dalla sua costituzione, lo *IOPS* ha definito un programma di lavoro ambizioso, soprattutto se si considera che le risorse di cui dispone direttamente sono molto limitate e che quindi la quasi totalità del lavoro di analisi deve essere svolto dal personale delle organizzazioni aderenti.

Tra i diversi progetti avviati, si è attribuita particolare priorità alla definizione dei *Principi IOPS di vigilanza sulle pensioni private* (*IOPS Principles of Private Pension Supervision*), pervenendone all'approvazione nella riunione plenaria del dicembre 2005. Essi riassumono le caratteristiche e le buone pratiche che, sulla base dell'esperienza maturata nei diversi Paesi, dovrebbero contraddistinguere un sistema di vigilanza perché esso possa funzionare efficacemente.

L'insieme di dieci principi prevede anzitutto che le leggi nazionali assegnino alle Autorità di vigilanza in materia di pensioni private obiettivi chiari ed espliciti. Si

prevede inoltre che le Autorità possiedano indipendenza operativa, adeguate risorse umane e finanziarie, i necessari poteri di investigazione e di intervento. Si specifica poi che l'attività di vigilanza dovrebbe orientare la propria attenzione ai principali fattori di rischio, e dovrebbe essere modulata in modo proporzionato e complessivamente coerente. Si chiarisce poi che le Autorità di vigilanza dovrebbero compiere regolari consultazioni con gli enti soggetti alla propria vigilanza, nonché cooperare con le altre Autorità di vigilanza competenti. Si stabilisce che le Autorità di vigilanza dovrebbero trattare le informazioni raccolte nell'esercizio della propria attività in modo confidenziale, ma anche che esse devono comunque agire nel rispetto del principio di trasparenza, dando conto delle motivazioni a base delle proprie decisioni. Si conclude infine che le Autorità di vigilanza dovrebbero dotarsi di un proprio codice di condotta e che dovrebbero essere soggette all'obbligo di dare conto del proprio operato.

Il testo dei principi è stato posto in consultazione e, sulla base delle osservazioni ricevute, potrà essere rivisto e definitivamente approvato nella riunione plenaria del novembre 2006.

Tra gli altri importanti progetti avviati in sede *IOPS*, si segnalano quello che intende approfondire l'applicazione ai fondi pensione dell'approccio di vigilanza c.d. *risk-based* (progetto sviluppato in collaborazione con la Banca mondiale); il progetto relativo alle procedure di autorizzazione e di registrazione dei fondi pensione (sviluppato in collaborazione con il *WPPP* OCSE e quindi già menzionato nel paragrafo precedente); infine, il progetto mirante a condurre una *survey* e in prospettiva a definire linee guida circa l'informazione che le forme pensionistiche a contribuzione definita devono fornire ai propri iscritti (progetto di cui la COVIP funge da *leader*).

3. I fondi pensione negoziali

3.1 L'evoluzione del settore

Per i fondi pensione negoziali, nel 2005, si conferma una sostanziale stabilizzazione delle iniziative, che ormai interessano la grande maggioranza dei lavoratori dipendenti del settore privato. Nel corso del 2005 ha conseguito l'autorizzazione ad operare un solo fondo negoziale, pertanto alla data del 31 dicembre 2005 il numero dei fondi pensione negoziali autorizzati è pari a 42.

A seguito dell'ingresso nel settore del fondo pensione ASTRI, dedicato ai lavoratori dipendenti del settore strade, trasporti e infrastrutture è salito a 37 il numero delle forme pensionistiche complementari rivolte ai lavoratori subordinati; di queste, 24 sono fondi di categoria, 10 aziendali e di gruppo, 3 territoriali. Rimangono 5 i fondi dedicati a lavoratori autonomi e liberi professionisti.

Tav. 3.1

Fondi pensione negoziali autorizzati all'esercizio dell'attività.
(anni vari; dati di fine periodo)

	2003	2004	2005
Per lavoratori dipendenti	34	36	37
<i>fondi di categoria</i>	21	23	24
<i>fondi aziendali e di gruppo</i>	10	10	10
<i>fondi ad ambito territoriali</i>	3	3	3
Per lavoratori autonomi	6	5	5
Totale	40	41	42

Alla fine del 2005, il patrimonio dei fondi pensione negoziali è pari a 7.615 milioni di euro, con un incremento, in linea con quello del 2004, di circa il 30 per cento rispetto all'anno precedente. In particolare, per i fondi destinati ai lavoratori dipendenti, il patrimonio medio per iscritto, calcolato con riferimento ai fondi che raccolgono contributi, risulta pari a circa 6.900 euro, mentre il patrimonio medio per aderente per i fondi rivolti a lavoratori autonomi è di circa 3.900 euro. Con riguardo alla platea complessiva degli iscritti ai fondi pensione negoziali, questa risulta pari a 1.155.000 unità con un aumento, rispetto al 2004, del 9 per cento.

Si rileva anche quest'anno la sostanziale tendenza nel settore a confermare le iniziative che per popolazione di riferimento e capacità di aggregazione hanno consolidato il proprio ruolo nella previdenza complementare e che nella maggior parte dei casi presentano una crescita costante nella raccolta delle adesioni. In questa chiave, vanno letti lo scioglimento e la messa in liquidazione di alcuni fondi, che pur sulla base di motivazioni diverse, tutte principalmente legate ad un basso numero di adesioni ed alla scarsa entità della massa patrimoniale raccolta, si sono di fatto trovati nell'impossibilità di proseguire nell'iniziativa previdenziale avviata. Si tratta in particolare di FONSER, dedicato ai dipendenti delle aziende di assicurazione ed assistenza, che ha deliberato lo scioglimento nel mese di ottobre 2005; FONDARTIGIANI, destinato ai lavoratori autonomi del settore artigiano, la cui delibera di scioglimento risale a marzo 2005 e MERCURIO, rivolto al personale di terra del gruppo Alitalia, le cui fonti istitutive (in assenza dell'organo assembleare) hanno deliberato a fine dicembre 2004 lo scioglimento del fondo. Per quest'ultimo, nel corso del 2005, si è provveduto alla regolazione di tutte le posizioni aperte presso il fondo, favorendo, sulla base di un accordo delle parti istitutive, il trasferimento degli iscritti al fondo PREVAER (fondo dedicato ai lavoratori dipendenti delle aziende aderenti ad Assoareoporti), consentendo a questi lavoratori di continuare a beneficiare del contributo datoriale e, nel contempo, ai potenziali aderenti di avere un nuovo fondo di riferimento.

Analoghe ragioni legate principalmente alla difficoltà di diffondere l'iniziativa fra i lavoratori del settore edile hanno portato, nei primi mesi del 2006, a deliberare la decadenza dall'esercizio dell'attività del fondo pensione EDILPRE, che non ha raggiunto nei termini normativi previsti (18 mesi dall'iscrizione all'Albo ai quali si è aggiunta una proroga di 9 mesi) la base associativa minima per indire l'elezione degli organi associativi. Anche in questo caso, le parti istitutive hanno sottoscritto un accordo che prevede la confluenza in FONDAPI (che raccoglie i lavoratori dipendenti delle piccole e medie imprese) dei lavoratori già iscritti ad EDILPRE e la possibilità per quest'ultimo fondo di raccogliere le nuove adesioni nel settore dei lavoratori edili dipendenti delle piccole e medie imprese.

Infine, anche il fondo pensione ARTIFOND destinato ai lavoratori dipendenti del settore artigiano ha raggiunto alla fine del 2005 la base associativa utile per poter indire le elezioni e procedere alla nomina degli organi definitivi del fondo prima di presentare l'istanza formale di autorizzazione all'esercizio dell'attività.