

Considerazioni del Presidente

PAGINA BIANCA

Autorità, Signore e Signori,

l'incontro odierno si svolge in presenza di due riforme destinate a incidere profondamente nella vita e sulle aspettative dei cittadini italiani: quella del sistema pensionistico di base – al quale è dedicato ampio spazio nel primo capitolo della Relazione – e l'altra, ancora oggetto di confronto, del mercato del lavoro.

Entrambe avranno sicuri riflessi sulla previdenza complementare e sul ruolo che essa svolge nell'ambito del sistema pensionistico nel suo complesso.

* * *

Nel dicembre scorso il Commissario Eligio Boni ha lasciato la COVIP. Una imprecisa configurazione della durata dei mandati non ha consentito di avvalersi, ancora per qualche tempo, della sua consolidata esperienza. Gli atti della Commissione registrano i suoi interventi che si distinguono per intelligenza, competenza, equilibrio. A nome del Collegio e mio personale desidero ringraziarlo per il contributo fornito alla previdenza complementare.

Nello svolgimento del servizio pubblico attribuito alla COVIP il personale, anche se contenuto numericamente, continua a operare con impegno, indipendenza, competenza, senso dell'istituzione.

Dal 1° gennaio di quest'anno è in vigore un nuovo organigramma. Lo schema recepisce talune indicazioni della Corte dei Conti; tiene conto dell'esperienza fin qui maturata e dei nuovi compiti a noi attribuiti in tema di vigilanza sugli enti previdenziali privati di base.

È stata individuata una nuova sede per la Commissione, in sostituzione dell'attuale, insufficiente e carente sotto diversi profili; sarà disponibile a fine anno.

La Relazione oggi diffusa muove dal quadro di riferimento generale in cui si svolge l'azione dei sistemi pensionistici: si sofferma sulla realtà italiana; riferisce sull'attività di vigilanza svolta nel 2011 dalla Commissione.

Il contesto generale

Le difficoltà finanziarie ed economiche che da anni interessano parecchi paesi europei persistono; in qualche caso sono state accentuate da instabilità politica ovvero hanno risentito di misure fiscali severe; più di recente, hanno registrato le tensioni sul mercato dei titoli sovrani. Si sono riflesse nella diminuzione degli investimenti, nella riduzione dell'attività economica, nel calo dell'occupazione, talvolta in tensioni sociali.

Tale contesto ha messo sotto pressione, oltre ai bilanci pubblici, i sistemi pensionistici, già impegnati ad affrontare le implicazioni relative all'allungamento della vita media delle popolazioni. La crescente longevità, cui sovente si accompagnano condizioni di non autosufficienza, rende incerte le attuali previsioni di spesa per previdenza e assistenza.

I regimi pensionistici a ripartizione hanno risentito negativamente della contrazione dell'occupazione e della conseguente riduzione delle contribuzioni. Nei regimi a capitalizzazione sono diminuiti il valore degli attivi e i rendimenti.

Molti paesi, e non solo quelli con economie deboli, hanno adottato misure volte a recuperare la sostenibilità dei sistemi pensionistici; anche attraverso l'allungamento della vita lavorativa, l'aumento delle contribuzioni, il contenimento delle prestazioni, una maggiore sinergia fra pubblico e privato capace di garantire al sistema equità ed efficienza. L'Italia è fra questi.

I principali organismi internazionali stanno analizzando con particolare attenzione i temi dell'invecchiamento della popolazione e delle rendite pensionistiche.

La Commissione europea, nel Libro Bianco dal titolo “Un’agenda dedicata a pensioni adeguate, sicure e sostenibili”, trae le prime conclusioni dalla consultazione lanciata due anni or sono con il Libro Verde che già indicava possibili orientamenti in materia di previdenza.

Il documento delinea un programma finalizzato a garantire ai lavoratori europei, nel lungo termine, pensioni sostenibili e adeguate; enuncia, fra le condizioni necessarie, l’ampliamento della partecipazione al mercato del lavoro, l’aumento dell’età di pensionamento da correlare all’incremento della speranza di vita, l’equiparazione dell’età pensionabile delle donne a quella degli uomini, il sostegno allo sviluppo del risparmio destinato alle pensioni complementari.

La stessa Commissione ha anche avviato i lavori per la revisione della vigente direttiva in materia di regolamentazione e supervisione dei fondi pensione.

Anche l’OCSE ha in approvazione articolate raccomandazioni per un “buon disegno” dei fondi pensione a contribuzione definita. Di rilievo quelle relative all’adesione automatica con possibilità di ripensamento, all’esigenza di incentivi fiscali, all’offerta di rendite in un mercato competitivo.

La realtà italiana

Dalla fine del 2011 nel nostro Paese il prodotto è in calo. Per l’anno in corso la flessione è stimata in misura non inferiore a 1,2 punti. Segnali di ripresa sono ipotizzati per il prossimo anno. Le difficoltà che hanno colpito molti paesi avanzati

sono state da noi più profonde; si è accentuato, specie nelle giovani generazioni, il senso di generalizzata incertezza che caratterizza gli anni di crisi.

Il recupero dell'occupazione, avviatosi sul finire del 2010, si è arrestato alla fine del 2011. Le difficoltà occupazionali interessano larga parte delle famiglie italiane; il sostegno da parte di queste ultime ai giovani mostra segni di cedimento. I dati sulla disoccupazione e l'inattività, in particolare delle classi giovani, confermano, pur nel quadro di fattori comuni a molti paesi europei, l'esistenza di un problema italiano. Da tempo il Paese cresce in misura modesta, con limitata competitività e investimenti insufficienti a sostenere l'occupazione.

Le adesioni alla previdenza complementare sono state, inevitabilmente, limitate rispetto alla base di riferimento. Vi hanno contribuito talune rigidità normative, la scarsa propensione delle famiglie a riversare nel canale previdenziale una quota delle loro risorse, la limitata incentivazione del risparmio a lungo termine.

Per la ripresa delle adesioni e per dare soluzione alle attuali emergenze sociali è imperativo tornare a far crescere l'economia reale, in un contesto di norme più snelle e trasparenti e di conti pubblici in ordine. Per il medio-lungo termine va definita una coerente direzione di marcia, intervenendo, per quanto possibile, sulla spesa pubblica corrente, concentrando le risorse sull'istruzione e sui settori innovativi, ridisegnando il mercato del lavoro, sostenendo la domanda interna, valorizzando l'apporto delle nuove generazioni.

Recenti iniziative volte a correggere squilibri strutturali, dare stabilità alla finanza pubblica, promuovere la crescita economica possono contribuire a creare condizioni favorevoli alla ripresa; a diffondere, nei cittadini e negli investitori, la percezione di un cambiamento positivo; a ripristinare la fiducia nel futuro. Il cammino da percorrere non è né facile né breve. Le riforme richiedono tempo per dare risultati.

L'attività di vigilanza della COVIP

Nel 2011 l'attività di vigilanza della COVIP è stata principalmente indirizzata all'adozione di iniziative volte a favorire una migliore strutturazione dei processi gestionali e organizzativi dei fondi pensione, consentire la razionalizzazione dell'offerta e incentivare lo sviluppo delle adesioni, evidenziare gli aspetti suscettibili di miglioramento nei rapporti tra i fondi e gli iscritti, incrementare i profili di trasparenza nelle fasi di collocamento dei prodotti pensionistici.

Gli interventi di vigilanza, sia cartolare sia ispettiva, sono stati modulati avendo riguardo a tali obiettivi e ponendo l'accento sui principali profili di criticità suscettibili di miglioramento.

* * *

La Commissione ha più volte ricordato che non esistono investimenti sicuri né ritorni senza assunzione di rischi. La diversificazione degli investimenti nello spazio e nel tempo, per tipologia e valuta, può solo contribuire a ridurre tali rischi. Un'attenta impostazione del processo di investimento e l'individuazione di combinazioni rischio-rendimento efficienti rappresentano il presupposto per assicurare prestazioni più elevate agli aderenti.

La revisione del decreto ministeriale n.703/1996, concernente le regole per l'impiego delle risorse delle forme pensionistiche – di cui è auspicabile una celere emanazione – dovrebbe aprire nuovi spazi di investimento.

Dando continuità all'analisi sulla gestione degli investimenti dei fondi, effettuata lo scorso anno, la COVIP ha approfondito le indagini sulla durata media dei titoli di debito posseduti e sul tasso di rotazione annuale del portafoglio.

Trovano conferma sia la contenuta *duration* degli investimenti obbligazionari (in media meno di 4 anni, con talune eccezioni), sia l'elevato tasso di rotazione del relativo portafoglio. Un comportamento assimilabile più a quello di intermediari alla ricerca di rendimenti di breve periodo, che non a quello di gestori che dovrebbero collegare la durata degli investimenti finanziari a quella di medio-lungo periodo delle passività pensionistiche.

* * *

La pubblicazione, nel marzo scorso, da parte della COVIP, delle “Disposizioni sul processo di attuazione della politica di investimento” impegna le forme pensionistiche a redigere e rivedere periodicamente un documento che delinei gli obiettivi della politica di investimento che si intende adottare, i criteri di attuazione della stessa, lo stile di gestione, i compiti e le responsabilità dei soggetti coinvolti, il sistema di controllo e valutazione dei risultati. Il relativo processo viene configurato come un ciclo continuo di attività che consente di modificare nel tempo i programmi iniziali per tener conto delle difficoltà e dei cambiamenti che intervenissero in sede di attuazione.

Le analisi richieste agli enti vigilati possono risultare particolarmente utili, nell'immediato, con riguardo ai fondi negoziali. Nell'anno in corso, infatti, scadono 90 mandati di gestione che assorbono circa un terzo del patrimonio da loro accumulato.

Le valutazioni che tali fondi devono compiere in sede di rinnovo sono complesse. Da più parti vengono suggerite soluzioni di investimento innovative; sovente viene prospettata l'opportunità di aumentare il peso degli *asset* non tradizionali, inclusi fondi immobiliari di vario tipo.

La COVIP raccomanda di tener conto, nelle scelte, non solo dei rendimenti, ma anche del connesso rischio nel lungo periodo, dell'onere delle commissioni,

dell'organizzazione e dell'esperienza dei soggetti proponenti, del grado di trasparenza operativa e contabile.

Nei prossimi mesi la Commissione incontrerà i maggiori gestori del patrimonio dei fondi per un approfondimento di queste tematiche.

* * *

Per la dimensione delle basi di riferimento un contributo determinante alla crescita delle adesioni alla previdenza complementare potrebbe venire dal pubblico impiego. Tra la fine del 2011 e i primi mesi dell'anno in corso sono stati autorizzati all'esercizio dell'attività gli ultimi due fondi pensioni, Perseo e Sirio, dei tre previsti per il settore. È ora indispensabile un loro impegno, perché le necessarie informazioni raggiungano tutti i potenziali interessati; le istituzioni dovrebbero darsi carico dell'eliminazione delle condizioni limitative delle adesioni: innanzitutto riconoscendo agli aderenti ai fondi del pubblico impiego i vantaggi fiscali previsti per i privati.

Su questi temi la Commissione fornirà il contributo delle sue valutazioni.

* * *

La disponibilità di basi informative analitiche sull'attività degli enti vigilati costituisce una condizione indispensabile perché la Commissione, nello svolgimento dei propri compiti, possa conoscere, per tempo e in dettaglio, l'andamento delle singole gestioni e della previdenza complementare nel suo complesso. A tal fine sono proseguiti, in collaborazione con le Associazioni di categoria e taluni fondi pensione, i lavori di revisione delle segnalazioni statistiche e di vigilanza. Avvalendosi anche dell'esperienza sviluppata da altre Autorità, si sta approfondendo la fattibilità della segnalazione dei dati non più in forma aggregata ma analitica. Il nuovo modello permetterebbe indagini più approfondite.

Articolate basi informative assumono un'importanza centrale ai fini dello sviluppo della vigilanza basata sull'analisi del rischio. Alcuni dati, opportunamente elaborati, consentiranno di individuare le forme previdenziali sulle quali concentrare le analisi di controllo “cartolare” e gli interventi ispettivi. La costruzione del nuovo modello di vigilanza è in via di ultimazione.

* * *

L'attività ispettiva è stata rafforzata. Sono stati analizzati, in particolare, i presidi adottati per i controlli sugli investimenti e il monitoraggio del rischio finanziario, la gestione dei rapporti con gli aderenti, i comportamenti organizzativi e di controllo nell'offerta dei prodotti previdenziali.

Le intese con la Guardia di Finanza per accertamenti presso i fondi pensione hanno trovato una prima utile applicazione.

Le criticità rilevate hanno formato oggetto di rilievi nei confronti dei fondi interessati; in taluni casi hanno comportato l'applicazione di provvedimenti sanzionatori. Peraltro gli strumenti a disposizione della Commissione in presenza di comportamenti non ortodossi andrebbero integrati. La *moral suasion* non sempre è sufficiente a conseguire i risultati desiderati.

Sono disponibili, con riferimento all'intero 2011, i dati sui reclami avanzati dagli aderenti. Gli enti vigilati si stanno organizzando per risolvere le disfunzioni alla base delle lagnanze. Essi sono stati informati dei risultati delle analisi effettuate.

* * *

Numerosi interventi sul sistema pensionistico si sono succeduti in poco meno di due decenni. La normativa approvata alla fine dello scorso anno realizza un ulteriore avanzamento del processo di riforma. Le rendite pensionistiche dipenderanno in misura crescente dalla storia lavorativa individuale, dai contributi di

ciascun lavoratore, dalla revisione dei coefficienti di trasformazione, più in generale dal contesto dell'intera economia. I requisiti più stringenti fissati per il pensionamento puntano a rafforzare da subito la sostenibilità finanziaria del sistema.

Il tendenziale allungamento del periodo di lavoro, ormai strutturalmente legato al miglioramento della speranza di vita, può determinare effetti positivi in termini di livello atteso delle prestazioni. Rimane vero che le pensioni di primo pilastro destinate alle giovani generazioni saranno meno generose, in alcuni casi anche in misura significativa, rispetto a quelle di cui hanno potuto e possono usufruire le generazioni precedenti.

Resta pertanto impregiudicato il ruolo essenziale della previdenza complementare che, senza meccanismi di protezione a carico della collettività, renda socialmente più sostenibile il sistema pensionistico. Il secondo pilastro deve peraltro tener conto dell'alto livello della contribuzione per la pensione di base.

Pur se trova difficoltà a svilupparsi in presenza di un mercato del lavoro che condiziona le scelte e le disponibilità economiche dei lavoratori e dei datori di lavoro, la crescita della previdenza complementare, per la sua valenza sociale, riveste a pieno titolo rilevanza strategica. La priorità riservata alle pensioni di base nei decreti di fine anno non deve mettere in ombra il secondo pilastro, che copre oggi poco meno di un quarto dei lavoratori. Il Ministro del Lavoro si è impegnato a intervenire per adottare misure idonee al rilancio della previdenza complementare, inclusa una particolare attenzione allo sviluppo dell'educazione previdenziale. La COVIP è pronta a fornire il proprio contributo.

Al fine di disporre di aggiornate indicazioni circa le esigenze di comunicazione da soddisfare, la Commissione si è fatta carico di due indagini in materia curate dal CENSIS e dall'Università Bocconi. I risultati verranno illustrati in uno specifico convegno.

L'andamento della previdenza complementare

La governance

Alla COVIP sono attribuiti compiti e responsabilità in tema di trasparenza e correttezza nelle relazioni fra fondi e aderenti, nonché sul modello organizzativo dei primi. L'interesse per questi aspetti si è accresciuto: cura degli aderenti, correttezza e trasparenza nell'operare, sana e prudente gestione costituiscono obiettivi strategici, sui quali non si deve transigere.

I nuovi scenari previdenziali stimolano una gestione ancor più attenta alle esigenze degli aderenti. I responsabili dei fondi devono individuare azioni efficaci in questa direzione, impostarle con convinzione, farle condividere agli interessati; devono prioritariamente assicurare l'efficiente governo dei rischi cui i fondi si espongono, individuandone per tempo l'origine, le possibili dinamiche, i necessari presidi.

Nelle strutture di amministrazione e di controllo va incrementata la presenza di elementi scelti in base a esperienza, indipendenza, piena consapevolezza dei poteri e degli obblighi connessi alle loro funzioni.

L'offerta

A fine dicembre 2011 nelle anagrafi della COVIP erano censiti 545 fondi, 14 in meno rispetto a un anno prima.

Il processo di razionalizzazione dell'offerta rimane tuttora insoddisfacente. Nella maggioranza dei casi i fondi sono troppo piccoli: oltre 400 fondi hanno meno di 5.000 aderenti, 300 meno di 1.000, 180 meno di 100. La parcellizzazione è particolarmente elevata nei fondi preesistenti alla riforma del 1993. Maggiori dimensioni consentirebbero, a beneficio degli aderenti, oltre a economie di scala, un

aumento del potere contrattuale nei confronti dei gestori delle risorse e degli enti erogatori di rendite. Alcuni gruppi bancari stanno operando nella direzione dell'accorpamento dei fondi cui aderiscono i propri dipendenti.

La riduzione del numero dei fondi va accelerata, superando le prevedibili resistenze. La persuasione morale della COVIP è insufficiente: appaiono necessarie la volontà delle fonti istitutive e possibili forme di incentivazione. La revisione della direttiva europea sui fondi pensione potrebbe fornire una spinta alla concentrazione.

Le adesioni

Alla fine del 2011 le forme pensionistiche complementari contavano su 5,5 milioni di iscritti; al netto delle uscite, l'aumento sull'anno precedente è stato del 5 per cento. Il tasso di adesione rispetto al totale dei lavoratori occupati, pubblici, privati e autonomi, è del 24 per cento.

I fondi pensione negoziali, pur se in leggera flessione, registrano ancora il maggior numero di iscritti, 2 milioni circa; ai fondi aperti fanno riferimento 881 mila lavoratori; continua a ridursi il numero degli iscritti ai “vecchi” Piani Individuali Pensionistici (PIP), scesi a 573 mila, anche per effetto di incorporazioni nei “nuovi” PIP. Questi ultimi, sospinti da modalità di collocamento personalizzate, raccolgono circa 1,5 milioni di iscritti, con un incremento nell'anno del 25 per cento: contribuiscono per $\frac{3}{4}$ al totale delle nuove adesioni.

Le sospensioni contributive interessano il 20 per cento delle adesioni, in aumento rispetto al 2010. Il fenomeno è complesso: include diverse tipologie di lavoratori e di causali; non di rado è il risultato di scelte individuali.

Le norme in tema di obbligazione contributiva dei datori di lavoro previste per la previdenza di primo pilastro non sono applicabili a quella complementare. La

differenza di tutela sulla base della natura obbligatoria della prima e volontaria della seconda non è condivisibile. La Corte Costituzionale ha da tempo sancito il collegamento “funzionale” tra i due pilastri previdenziali.

Per un’effettiva possibilità di intervento dei fondi in sede giudiziale manca una esplicita previsione normativa in materia di contitolarità del diritto di credito contributivo. Sarebbe necessario configurare un’azione di recupero che vada al di là del semplice sollecito alle aziende inadempienti, delle segnalazioni agli interessati e alle parti istitutive. Anche l’Autorità di vigilanza è priva di poteri finalizzati a garantire l’assolvimento, pieno e tempestivo, dell’obbligazione contributiva.

In tale condizione di inadeguatezza tocca al lavoratore interessato attivarsi per la propria tutela, con procedure complesse e sovente interminabili. La Commissione ha più volte sottolineato l’urgenza di agire: sono necessari interventi normativi e strumenti che rafforzino e semplifichino le procedure di recupero.

Le risorse finanziarie

Alla fine del 2011 le risorse destinate alle prestazioni pensionistiche erano pari a 90,7 miliardi di euro (+9 per cento rispetto all’anno precedente). Il 58 per cento era investito in titoli di debito nazionali ed esteri; la quota di azioni nel patrimonio è in diminuzione rispetto al 2010, soprattutto a causa della flessione dei corsi sui mercati mondiali.

Sull’ammontare dei patrimoni incide negativamente, oltre ai riscatti, la domanda di anticipazioni da parte degli aderenti; le richieste per esigenze diverse dalle spese mediche o dall’acquisto o ristrutturazione della casa coprono la metà dell’importo complessivo.