

Premessa

La COVIP persegue i compiti istituzionali che le sono attribuiti dall'ordinamento: nei confronti della previdenza complementare costituisce l'Autorità unica di vigilanza e, in quanto tale, concorre in modo significativo all'ordinato sviluppo del settore a tutela degli iscritti e dei beneficiari; con riguardo agli enti privati previdenziali di base, rafforza l'efficacia dei controlli esercitando la vigilanza sulla gestione finanziaria degli stessi.

La normativa che regola la previdenza complementare, dettata dal Decreto lgs. 252/2005, assegna un ruolo centrale alla COVIP attribuendole il compito di perseguire la trasparenza e la correttezza dei comportamenti, la sana e prudente gestione delle forme pensionistiche complementari anche al fine di favorire l'omogeneizzazione e la concorrenza tra forme pensionistiche che hanno caratteristiche strutturali tra loro molto diverse.

Il capitolo 1 della presente Relazione offre una visione complessiva e analitica dell'andamento del settore, mentre nel capitolo 2 sono descritte le principali linee dell'azione di vigilanza e gli interventi adottati nel corso del 2013; informazioni di maggiore dettaglio sulle singole tipologie di forma pensionistica sono fornite nei capitoli dedicati (cfr. infra capitoli 3, 4, 5, 6).

I poteri della COVIP sono inseriti in un quadro normativo che assegna al Ministero del lavoro, di concerto con il Ministero dell'economia, l'alta vigilanza sul settore medesimo. Al Ministro del lavoro la COVIP riferisce periodicamente sulla situazione del settore; compito specifico del Presidente della Commissione è poi quello di informare il Ministro del lavoro circa gli atti e gli eventi di maggior rilievo e di trasmettere le notizie e i dati di volta in volta richiesti. La COVIP può anche formulare proposte di modifiche legislative in materia di previdenza complementare

In qualità di Autorità di riferimento del settore della previdenza complementare, la COVIP è componente dell'EIOPA, l'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni, ai cui lavori prende parte con propri rappresentanti nei comitati e anche nel Board of Supervisors; partecipa inoltre all'attività in materia di previdenza complementare svolta da altri organismi internazionali, quali l'OCSE e lo IOPS.

Lo sviluppo dell'attività della COVIP in ambito internazionale nel 2013 è descritta, insieme a quella degli enti e organismi internazionali a cui partecipa, nel capitolo 7 della presente Relazione.

Alla COVIP è stato affidato anche il controllo sugli investimenti delle risorse finanziarie e sulla composizione del patrimonio degli enti previdenziali privati di base di cui ai Decreti legislativi 509/1994 e 103/1996.

Tale attribuzione persegue una logica di efficienza dei controlli in ambito previdenziale, tenendo conto dell'esperienza della COVIP nella vigilanza sulla gestione finanziaria del risparmio previdenziale nel settore dei fondi pensione complementari e dell'analogia del tipo di controllo da svolgere nei confronti anche degli enti previdenziali privati di base.

Trattandosi di concorso alla vigilanza su forme di previdenza obbligatoria, il legislatore ha ritenuto di attribuire alla COVIP un ambito di poteri circoscritto rispetto al raggio di azione di cui la stessa dispone nell'attività di vigilanza sulla previdenza complementare. Nel disegnare il ruolo della COVIP, il legislatore ha mantenuto in capo ai Ministeri vigilanti il potere di regolazione, di valutazione e censura di eventuali comportamenti ritenuti non conformi; quale autorità tecnica indipendente la COVIP contribuisce con una puntuale e dettagliata attività istruttoria, utile ai Ministeri per l'eventuale adozione di misure correttive necessarie a favorire, anche in tale settore strategico per quasi due milioni di persone, una sana e prudente gestione del risparmio previdenziale obbligatorio.

Il capitolo 8 della presente Relazione fornisce, insieme a un quadro sintetico del settore degli enti previdenziali di base privati, una sintesi dell'attività di vigilanza svolta dalla COVIP nell'anno trascorso.

Nel descritto quadro di cooperazione e scambio di informazioni tra istituzioni, di rilievo è il contributo conoscitivo offerto dalla COVIP nei confronti del Parlamento in virtù della disponibilità di un ampio patrimonio di informazioni e dati relativi al sistema pensionistico vigilato e del costante approfondimento delle principali tematiche di carattere previdenziale, svolto nel quadro della propria attività istituzionale.

Nel mese di aprile del 2014, il Presidente della COVIP è stato ascoltato dalla Commissione bicamerale di controllo degli enti gestori della previdenza nell'ambito dell'indagine parlamentare avente oggetto il migliore assetto dei sistemi previdenziali sotto il duplice profilo della loro funzionalità e dell'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche. Nel corso dell'audizione sono stati focalizzati ruolo e caratteristiche della previdenza complementare e il suo inquadramento nel complessivo sistema pensionistico italiano; sono stati forniti anche elementi informativi circa l'azione della COVIP nei riguardi dei predetti enti previdenziali di base.

Il quadro delle competenze complessivamente attribuite alla COVIP, tenendo presente i descritti differenti perimetri di azione, riguarda in definitiva l'intero settore della previdenza privata, sia essa di primo che di secondo pilastro; atteso il legame funzionale tra i due pilastri ai sensi dell'art. 38, comma 2, della Costituzione, ciò che concorre a determinare tale assetto di vigilanza è l'esigenza di promuovere l'iniziativa e l'autonomia privata in un quadro rafforzato di controlli specifici a tutela degli aderenti.

Le forme previdenziali operano integrando o, nel caso degli enti privati di base, sostituendo, lo Stato nel fornire prestazioni pensionistiche; nell'investire le risorse

raccolte dagli iscritti sui mercati finanziari esse non operano come meri intermediari finanziari ma come strumento attraverso il quale i lavoratori possono accedere a trattamenti pensionistici adeguati ai bisogni dell'età anziana.

La rilevante finalità sociale svolta colloca il settore previdenziale in stretta prossimità all'ambito dei bisogni sociali, inteso in un senso più ampio; da tale punto di vista anche per l'assistenza sanitaria integrativa sussistono spazi significativi di crescita: le tendenze demografiche in atto anche in Italia determineranno la necessità di forme di controllo della spesa sanitaria e di assistenza agli anziani tali da comportare limiti severi alla capacità dello Stato e degli altri operatori pubblici di coprire i rischi connessi all'invecchiamento della popolazione e alle condizioni di salute.

Il perimetro dei bisogni sociali da sostenere tramite il coinvolgimento di soggetti privati tende dunque ad ampliarsi; in un'ottica di sussidiarietà, fondi pensione e fondi sanitari integrativi possono concorrere alla realizzazione di un welfare allargato.

In Italia operano in ambito sanitario una pluralità di soggetti privati (fondi sanitari, imprese di assicurazione e altri operatori) con caratteristiche giuridiche, assetti strutturali e modelli gestionali assai eterogenei; manca un quadro normativo di riferimento che disciplini gli aspetti più rilevanti e preveda adeguate forme di vigilanza e controllo.

Approcci verso l'integrazione fra ambiti diversi di welfare sussidiario sono possibili, puntando al conseguimento di forme di sinergia sotto il profilo operativo e amministrativo tra i soggetti che esercitano l'attività di previdenza complementare e quelli che svolgono la funzione di sanità integrativa, come nel caso dei fondi pensionistici e sanitari, operanti nello stesso settore di attività economica. L'integrazione anche formale tra risorse pubbliche e private può realizzarsi compiutamente solo in una cornice normativa idonea a tutelare gli individui e a favorire l'assunzione di scelte consapevoli.

PAGINA BIANCA

1. Il quadro d'insieme della previdenza complementare

1.1 Il contesto economico-finanziario

Nel 2013 l'attività economica mondiale ha continuato a espandersi in maniera moderata: 3 per cento in termini reali, livello pressoché analogo a quello dell'anno precedente (3,2 per cento); pur con segnali di un suo graduale consolidamento nella seconda parte dell'anno, la crescita è rimasta nel complesso debole ed eterogenea fra le principali aree economiche.

Nelle economie avanzate, il prodotto interno lordo (PIL) si è incrementato dell'1,3 per cento (1,4 nel 2012). La crescita ha decelerato negli Stati Uniti (1,9 per cento, rispetto al 2,8 del 2012), mostrando tuttavia segni di ripresa nella seconda parte dell'anno grazie al sostegno della domanda interna privata e alla forza delle esportazioni; la situazione nell'insieme favorevole all'attività economica si è trasmessa al mercato del lavoro: il tasso di disoccupazione è sceso dall'8,1 al 7,4 per cento.

Pur registrando una diminuzione del prodotto in ragione d'anno (-0,5 per cento), l'economia dell'area dell'euro è tornata lentamente a crescere nella seconda parte del 2013; hanno contribuito l'allentamento delle tensioni sul debito sovrano dei paesi periferici e il ritrovato vigore della domanda interna privata. Persistono, tuttavia, ampie divergenze fra paesi e settori, con tassi di crescita positivi in Germania (0,5 per cento) e negativi in importanti paesi del Sud Europa, quali Italia e Spagna. Segnali di ulteriore peggioramento sono giunti dal mercato del lavoro: il tasso di disoccupazione si è portato al 12,1 per cento dall'11,4 del 2012.

La crescita è rimasta sostenuta anche se attenuata nelle economie emergenti: l'incremento del prodotto si è attestato al 4,7 per cento (5 nel 2012), recuperando slancio nella seconda metà del 2013; in Cina essa è stata di poco inferiore all'8 per cento, traendo beneficio dalla domanda interna e in misura più limitata dalle esportazioni.

L'inflazione ha continuato a mantenersi su livelli contenuti: 1,5 per cento negli Stati Uniti e 1,3 per cento nell'area dell'euro; più eterogenea è la situazione nelle economie emergenti dove i livelli inflazionistici sono in linea di massima più elevati. La capacità produttiva resta al di sotto del potenziale nei paesi avanzati e in alcuni degli emergenti. Il prezzo del petrolio è rimasto pressoché stabile mentre le materie prime non energetiche hanno sperimentato riduzioni di prezzo rispetto al 2012.

Crescita debole e bassa inflazione hanno mantenuto accomodante l'orientamento della politica monetaria nelle economie avanzate, in alcuni casi anche attraverso misure non convenzionali. Nelle aree emergenti le condizioni monetarie si sono fatte più restrittive in paesi quali Brasile, India e Indonesia; sono rimaste stabili in Cina.

In Italia il prodotto si è contratto dell'1,9 per cento, il dato peggiore della zona euro se si eccettua il -3,9 per cento della Grecia e il -6 per cento di Cipro. Negli ultimi sei anni la caduta dell'attività economica è stata dell'ordine del 9 per cento.

La domanda nazionale ha continuato a diminuire, specie nelle componenti dei consumi delle famiglie (-2,6 per cento) e della spesa per investimenti (-4,7 per cento); timidi segnali di ripresa sono apparsi nella seconda parte del 2013.

Non si è arrestata la caduta del potere di acquisto delle famiglie, in flessione dell'1,1 per cento nella media del 2013; per contro, la propensione al risparmio si è accresciuta di 1,4 punti percentuali, risalendo al 9,8 per cento del reddito disponibile. Per le imprese, la produzione industriale è diminuita del 3,1 per cento, ma a partire dalla seconda metà del 2013 la tendenza decrescente già in atto da diversi trimestri si è interrotta; la redditività e la capacità di autofinanziamento sono rimaste invariate, le condizioni di accesso al credito hanno continuato a essere più onerose che nella media dell'area dell'euro.

Nella media del 2013 l'occupazione si è ridotta di quasi 480.000 lavoratori, il 2,1 per cento in meno rispetto all'anno precedente. Per effetto della sostanziale invarianza delle forze di lavoro (25,5 milioni di unità), il tasso di disoccupazione è ulteriormente salito dal 10,7 al 12,2 per cento; è di circa il 40 per cento nella fascia d'età tra 15 e 24 anni.

A fronte di un tasso di inflazione dell'1,3 per cento, le retribuzioni nominali di fatto per unità di lavoro dipendente sono cresciute nel complesso dell'1,4 per cento (1,2 per cento nel 2012); si sono incrementate dell'1,9 per cento nel settore privato non agricolo rimanendo invariate nel comparto del pubblico impiego.

L'indebitamento netto delle Pubbliche Amministrazioni è rimasto stabile al 3 per cento del PIL. La spesa pubblica è nel complesso diminuita di poco in termini nominali, per il minor peso del servizio del debito e per l'ulteriore riduzione della spesa per investimenti; il rapporto fra il debito pubblico e il prodotto è, tuttavia, aumentato dal 127 al 132,6 per cento, in larga misura per effetto dell'inclusione nel computo del debito dei fondi stanziati per il pagamento dei debiti commerciali delle Pubbliche