

IT

IT

IT



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.7.2010
COM(2010)365 definitivo

LIBRO VERDE

Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa

SEC(2010)830

LIBRO VERDE

Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa

1. INTRODUZIONE

Garantire a tutti i cittadini, oggi e in futuro, un reddito di pensione adeguato e sostenibile è uno degli obiettivi prioritari dell'Unione europea. L'invecchiamento della popolazione ha fatto di questo obiettivo una grande sfida, che la maggior parte degli Stati membri ha cercato di affrontare riformando i propri sistemi pensionistici.

La recente crisi finanziaria ed economica ha aggravato e amplificato gli effetti della marcata tendenza all'invecchiamento della popolazione. Le sue ripercussioni negative sulla crescita economica, sui bilanci pubblici, sulla stabilità finanziaria e sull'occupazione hanno acuito l'urgenza di una riforma delle pensioni e in particolare di una modifica delle condizioni di acquisizione dei diritti pensionistici. La crisi ha messo in luce la necessità di fare di più per migliorare l'efficienza e la sicurezza dei regimi pensionistici¹, che non costituiscono soltanto uno strumento che assicura condizioni di esistenza dignitose alle persone anziane, ma anche la giusta ricompensa di una vita di lavoro.

Nei suoi orientamenti politici per la nuova Commissione, il presidente José Manuel Barroso ha sottolineato l'importanza di garantire pensioni adeguate e sostenibili per rafforzare la coesione sociale:

"Milioni di europei non hanno altro reddito che la loro pensione. La crisi ha dimostrato l'importanza dell'approccio europeo ai sistemi pensionistici. Ha dimostrato l'interdipendenza dei vari pilastri dei sistemi pensionistici in ogni Stato membro e l'importanza di indirizzi comuni europei per quanto riguarda la solvibilità e l'adeguatezza sociale. Ha anche messo in evidenza che i fondi pensione sono un elemento importante del sistema finanziario. Dobbiamo fare in modo che le pensioni garantiscano il massimo sostegno ai pensionati attuali e futuri, comprese le categorie vulnerabili."

È compito degli Stati membri erogare le prestazioni previdenziali: questo Libro verde *non* mette in discussione le prerogative degli Stati né il ruolo delle parti sociali e *non* suggerisce che esista un modello "ideale" di sistema pensionistico, adatto ad ogni situazione. I principi della solidarietà tra generazioni e della solidarietà nazionale sono fondamentali. I sistemi pensionistici nazionali sono affiancati a livello dell'UE da un quadro di attività che vanno dal coordinamento delle politiche alla regolamentazione. Alcuni temi comuni richiedono un coordinamento degli interventi: è il caso del funzionamento del mercato interno, degli obblighi imposti dal patto di stabilità e di crescita, o della coerenza delle riforme delle pensioni con la strategia "Europa 2020". Per i cittadini e per la coesione sociale sono essenziali sistemi pensionistici solidi e adeguati, che permettano alle persone di mantenere in misura ragionevole, una volta cessata l'attività lavorativa, il loro tenore di vita. Gli effetti della spesa previdenziale sulle finanze pubbliche di uno Stato membro possono avere serie

¹ Anche il Parlamento europeo, sotto gli auspici della commissione speciale sulla crisi finanziaria, economica e sociale, partecipa al dibattito sugli insegnamenti da trarre dalla crisi.

ripercussioni in altri. Il coordinamento a livello dell'UE in materia di pensioni si è dimostrato utile e necessario per realizzare progressi negli Stati membri. I fondi pensione fanno parte integrante dei mercati finanziari e possono, secondo le loro caratteristiche, favorire od ostacolare la libera circolazione della manodopera o del capitale.

Dopo un decennio di riforme che hanno modificato i sistemi pensionistici nella maggior parte degli Stati membri, è ora necessario un riesame approfondito del quadro europeo. L'invecchiamento della popolazione è stato più rapido del previsto e la recente crisi economica e finanziaria ha avuto conseguenze pesanti per i bilanci, i mercati finanziari e le imprese. Ci sono stati anche profondi mutamenti strutturali: nuovi equilibri intergenerazionali, il passaggio dai sistemi pensionistici a ripartizione a quelli a capitalizzazione e maggiori rischi per le persone. Il presente Libro verde intende aprire in Europa un dibattito per mezzo di un'ampia consultazione sulle grandi sfide che i sistemi pensionistici devono affrontare e sull'azione che l'UE può svolgere a sostegno degli sforzi intrapresi dagli Stati membri per garantire pensioni adeguate e sostenibili.

Il Libro verde adotta un approccio integrato che considera gli aspetti economici, sociali e finanziari e riconosce i legami e le sinergie tra la questione delle pensioni e la strategia "Europa 2020" per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Tiene anche conto dei lavori svolti sulle pensioni dal Comitato di politica economica e dal Comitato per la protezione sociale. Il Consiglio (Economia e finanza e Occupazione, politica sociale, salute e consumatori) del 7 e 8 giugno 2010 ha preso atto della loro relazione intermedia congiunta². L'obiettivo di generare redditi di pensione adeguati e sostenibili per mezzo di riforme dei sistemi pensionistici e gli obiettivi perseguiti dalla strategia "Europa 2020" si rafforzano reciprocamente. La strategia "Europa 2020" pone in primo piano l'incremento e il miglioramento della qualità dell'occupazione e le transizioni positive, fattori entrambi decisivi perché i lavoratori e le lavoratrici possano maturare i diritti a pensione. L'obiettivo del 75% di occupati implica tassi d'occupazione nettamente più elevati di quelli attuali nella fascia d'età 55-65 anni. Aumentare le pensioni insufficienti, che possono essere una delle principali cause di povertà tra le persone anziane, può anche contribuire a ridurre la povertà, uno degli obiettivi della strategia "Europa 2020". Le politiche adottate in molti settori possono contribuire a ridurre la povertà tra le persone anziane, e questo permetterà di rendere più adeguate le pensioni, rafforzando gli effetti delle riforme. La strategia ha tra i suoi obiettivi quello di eliminare gli ostacoli al completamento del mercato unico, ad esempio rendendo il mercato interno dei prodotti finanziari più sicuro e meglio integrato e facilitando la mobilità dei lavoratori³ e dei cittadini nell'Unione europea⁴. Le riforme delle pensioni contribuiranno a loro volta al raggiungimento degli obiettivi fissati dalla strategia "Europa 2020" per l'occupazione e la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. Inoltre, il completamento del mercato interno dei prodotti pensionistici ha un effetto diretto sul

² Relazione disponibile su: http://europa.eu/epc/publications/index_it.htm; conclusioni del Consiglio:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/ecofin/114988.pdf.

³ Compresi i lavoratori con elevata mobilità, come i ricercatori; si vedano le conclusioni del Consiglio del 2 marzo 2010:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/113121.pdf.

⁴ La Commissione pubblicherà nel 2010 una relazione sulla cittadinanza, riguardante l'intero ciclo di vita dei cittadini europei, che esaminerà i) gli ostacoli all'esercizio effettivo dei loro diritti di cittadini, tra cui il diritto di libera circolazione, ii) le soluzioni da adottare per eliminare tali ostacoli e la via da percorrere per giungere alla loro adozione.

potenziale di crescita dell'UE e contribuisce quindi direttamente alla realizzazione degli obiettivi della strategia "Europa 2020".

2. LE GRANDI SFIDE

2.1. L'invecchiamento demografico

L'Europa, come è noto, è confrontata a una situazione demografica difficile⁵, che entra in una fase critica con l'avvicinarsi all'età della pensione delle generazioni del "baby-boom" e la prevista diminuzione, a partire dal 2012, della popolazione in età lavorativa.

L'allungamento della durata di vita costituisce naturalmente un'immensa conquista: negli ultimi cinquanta anni, nell'Unione europea la speranza di vita è cresciuta di circa cinque anni. Le ultime proiezioni demografiche⁶ indicano per il 2060 un ulteriore aumento di circa sette anni. Combinata a bassi tassi di fertilità, questa tendenza si tradurrà in uno sconvolgimento della composizione per età della popolazione (v. figura 1). Di conseguenza, l'indice di dipendenza degli anziani raddoppierà: per ogni persona di oltre 65 anni ci sono oggi quattro persone in età attiva, ma saranno soltanto due nel 2060 (v. figura 2).

Altre tendenze che da tempo caratterizzano i mercati del lavoro sono l'ingresso nella vita attiva a tempo pieno in età più avanzata, dovuto alla necessità di prolungare la formazione, e l'abbassamento dell'età di pensionamento determinato dalla gestione dell'età e dalle politiche prevalenti nel mercato del lavoro. Se si comincia a osservare un'inversione della tendenza ad anticipare il pensionamento, la maggioranza delle persone, in particolare le donne, escono ancora dal mercato del lavoro assai prima di aver raggiunto i 65 anni (v. figure 6 e 7), il che dimostra un persistente divario di condizione tra uomini e donne.

Le tendenze in atto creano una situazione insostenibile. A meno che, poiché si vive più a lungo, non si consenta anche a lavorare più a lungo, è probabile che si vada verso un deterioramento delle prestazioni previdenziali o un aumento insostenibile della spesa. Le conseguenze dell'evoluzione demografica, aggravate dalla crisi, tenderanno a deprimere la crescita economica e ad aumentare la pressione sulle finanze pubbliche. Il rapporto 2009 sull'invecchiamento⁷ indica che, in conseguenza della contrazione della forza lavoro, la sola fonte di crescita fino al 2020 sarà la produttività del lavoro. Anche se le riforme hanno già sensibilmente ridotto l'incidenza dell'invecchiamento sul futuro costo delle pensioni, si prevede che la spesa pubblica legata all'invecchiamento aumenterà ancora complessivamente di quasi cinque punti di percentuale del PIL entro il 2060, aumento ascrivibile per metà alla spesa pensionistica (v. alla figura 3 le proiezioni della spesa pubblica per le pensioni negli Stati membri).

Un'altra tendenza che si è andata delineando è quella che si manifesta in cambiamenti dell'organizzazione sociale e familiare (i "single", le coppie senza figli, le diverse generazioni di una stessa famiglia che vivono separatamente) e nel conseguente maggior ricorso a

⁵ Comunicazione della Commissione del 29 aprile 2009 "Gestire l'impatto dell'invecchiamento della popolazione nell'Unione europea (relazione 2009 sull'invecchiamento demografico)" e documento di lavoro dei servizi della Commissione "Demography Report 2008 – Meeting social needs in an ageing society" (SEC (2008) 2911).

⁶ Commissione europea e comitato di politica economica, 2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060), in *European Economy*, n. 2, 2009.

⁷ *Ibid.*

strumenti previdenziali per ottenere prestazioni assistenziali che in altre circostanze sarebbero state assicurate dalla famiglia. Questa evoluzione rende problematico il finanziamento dei costi dell'assistenza sanitaria e delle cure di lunga durata.

Anche le pensioni a capitalizzazione potrebbero subire le conseguenze dell'invecchiamento della popolazione; le società "anziane" vedrebbero diminuire il tasso di crescita potenziale dell'economia e quindi si avrebbero tassi reali di remunerazione inferiori, con possibili effetti negativi anche sui prezzi degli attivi finanziari. Rendimenti potenzialmente meno elevati degli investimenti dei fondi pensione potrebbero avere come conseguenze un aumento delle contribuzioni, una riduzione delle prestazioni pensionistiche, un intensificarsi della fuga di capitali verso mercati emergenti o una più grande assunzione di rischio.

Nel 2001 il Consiglio europeo di Stoccolma ha definito, per far fronte agli effetti dell'invecchiamento demografico sui bilanci pubblici, una strategia che si articola in tre linee d'azione:

- ridurre rapidamente il debito;
- accrescere i tassi d'occupazione e la produttività;
- riformare i sistemi pensionistici, sanitari e di assistenza di lunga durata.

Sempre nel 2001, il Consiglio europeo di Laeken ha fissato una serie di obiettivi comuni per le pensioni, sottolineando la necessità di renderle adeguate, sostenibili e adattabili⁸.

2.2. L'evoluzione dei sistemi pensionistici

Se i sistemi esistenti nei vari Stati membri differiscono notevolmente, in maggioranza sono stati adattati negli ultimi decenni per renderli più sostenibili. Gli Stati membri hanno al tempo stesso cercato di garantire l'adeguatezza delle pensioni e di rispondere meglio all'evoluzione dei mercati del lavoro e del ruolo degli uomini e delle donne. Le principali tendenze sono state le seguenti⁹:

- (1) l'incentivazione dell'allungamento della durata della vita attiva perché i lavoratori possano mantenere gli stessi diritti pensionistici: aumentando l'età pensionabile; premiando e penalizzando chi posticipa o anticipa il pensionamento (v. figura 8); rapportando le pensioni alla media delle retribuzioni percepite durante l'intera vita lavorativa anziché alle retribuzioni degli anni migliori; eliminando o limitando le possibilità di pensionamento precoce; attuando politiche miranti a indurre i lavoratori anziani a continuare a lavorare e a favorire la parità uomo-donna sul mercato del lavoro;
- (2) il passaggio da sistemi basati essenzialmente su un unico meccanismo di finanziamento a sistemi più articolati: in molti Stati membri (non in tutti) si osserva una diminuzione della quota delle pensioni pubbliche a ripartizione e un ruolo

⁸ *Quality and viability of pensions – Joint report on objectives and working methods in the area of pensions* [10672/01 ECOFIN 198 SOC 272]

⁹ La relazione congiunta intermedia del comitato di politica economica e del comitato per la protezione sociale contiene una valutazione più dettagliata (v. nota 2).

crescente assunto dai regimi complementari privati prefinanziati, spesso del tipo a contribuzione definita (v. figura 10);

- (3) l'adozione di interventi diretti a rendere le prestazioni più adeguate, ad esempio estendendo la copertura, sostenendo la maturazione dei diritti, agevolando l'accesso alle pensioni per le categorie vulnerabili e aumentando l'aiuto finanziario ai pensionati più poveri;
- (4) per quanto riguarda le disparità tra uomini e donne, si può constatare che i contratti atipici riguardano prevalentemente le donne, che guadagnano meno degli uomini e interrompono la carriera più spesso degli uomini per assumere responsabilità familiari. Di conseguenza, le loro pensioni sono tendenzialmente più basse e il rischio di povertà più elevato tra le donne anziane, anche perché vivono più a lungo. Alcuni sistemi a ripartizione prevedono la copertura dei periodi dedicati all'assistenza a familiari, mentre nei regimi a capitalizzazione questo avviene più di rado e si pone il problema di come finanziare questa forma di solidarietà.

Le riforme hanno già permesso di aumentare in alcuni casi l'età effettiva di pensionamento e aperto nuove possibilità di garantire prestazioni adeguate in condizioni sostenibili. Allo stesso tempo, le riforme hanno dato e continueranno a dare alle persone maggiori responsabilità: i cittadini hanno ora più scelta, ma sono anche esposti a più rischi. Perché le riforme abbiano successo, tutti i sistemi pensionistici devono fare la loro parte e bisogna capire e gestire bene i rischi. L'adeguatezza delle future pensioni dipenderà sia dai rendimenti sui mercati finanziari, sia dalla possibilità offerta dai mercati del lavoro di carriere contributive più lunghe e con minori interruzioni. Per rafforzare la coesione sociale, è probabile che alcuni Stati membri cerchino di dare una soluzione a questioni come la pensione minima, la copertura dei lavoratori atipici e l'accredito contributivo per le interruzioni involontarie dell'attività professionale, ad esempio per prestare assistenza a persone dipendenti.

Per un numero notevole di lavoratori i sistemi pensionistici riformati aumentano il rischio di inadeguatezza delle pensioni. I tassi netti di sostituzione diminuiranno in molti Stati membri, anche se il livello di partenza e il grado di riduzione variano sensibilmente e in alcuni paesi, in particolare quelli in cui il livello iniziale era molto basso, sono aumentati (v. figura 5). Posticipare l'uscita dal mercato del lavoro può ridurre questo calo.

In molti Stati membri potranno essere necessarie ulteriori riforme data l'ampiezza dei mutamenti demografici e per mantenere i risultati ottenuti grazie alle riforme già attuate. Negli Stati membri in cui il processo di riforma non è sufficientemente avanzato, è urgente rivedere la promessa di pensione tenendo conto delle prospettive offerte dal resto dell'economia e dai bilanci pubblici.

2.3. Gli effetti della crisi finanziaria ed economica

La crisi finanziaria ed economica ha notevolmente aggravato i problemi posti dall'invecchiamento della popolazione. Mettendo in luce l'interdipendenza dei diversi regimi e le debolezze strutturali di alcuni di essi, è stata avvertita come un segnale d'allarme per tutti i sistemi pensionistici, a ripartizione o a capitalizzazione: l'aumento della disoccupazione, il rallentamento della crescita, l'espansione del debito pubblico e la volatilità dei mercati finanziari hanno reso più difficile per tutti i sistemi far fronte alle promesse pensionistiche. I regimi privati possono attenuare in qualche misura la pressione sui sistemi pensionistici pubblici. Accrescere il ruolo dei regimi privati ha però un costo fiscale, dato che è largamente

diffusa la pratica degli incentivi fiscali durante la fase di accumulazione. Le agevolazioni fiscali possono avere un costo considerevole e la loro efficacia redistributiva è dubbia¹⁰. Con bilanci pubblici sotto forte pressione, alcuni Stati membri stanno ora riconsiderando l'efficienza di questo tipo di intervento. Una migliore condivisione delle informazioni sui suoi costi e sulla sua efficacia potrà essere utile a orientare le scelte che in tutta l'Unione europea i responsabili politici saranno chiamati a compiere¹¹. Inoltre, se i regimi privati non saranno in grado di mantenere le loro promesse, saranno inevitabilmente le finanze pubbliche a doversi parzialmente accollare l'onere del debito pensionistico.

Grazie al reddito assicurato dalle pensioni pubbliche, che hanno generalmente potuto svolgere il loro ruolo di stabilizzatori automatici, gli attuali pensionati sono stati finora fra i cittadini meno toccati dalla crisi. Salvo eccezioni, le prestazioni dei sistemi a capitalizzazione hanno ancora un ruolo marginale e solo alcuni Stati membri con gravi problemi di bilancio pubblico o in cui esistono meccanismi di adeguamento automatico ben consolidati sono stati costretti a ridurre le pensioni pubbliche. Tuttavia, la crisi e le prospettive di rallentamento della crescita avranno ripercussioni su tutti i tipi di sistemi pensionistici.

Il deterioramento delle finanze pubbliche conseguente alla crisi equivale, per la sua ampiezza, all'annullamento di venti anni di consolidamento finanziario, il che comporterà vincoli di bilancio molto pesanti nel prossimo decennio. Si stima che la crisi avrà ulteriori ripercussioni sulla spesa previdenziale nel lungo periodo, perché si prevede un forte rallentamento della crescita economica e vi è molta incertezza su quando ci sarà una piena ripresa.¹² In alcuni Stati membri una parte dei contributi previdenziali è stata utilizzata per finanziare nuove pensioni a capitalizzazione obbligatorie. La crisi ha sottolineato questo problema di doppio pagamento e ha spinto alcuni governi a cessare o a ridurre i contributi alle pensioni private per migliorare le finanze delle pensioni pubbliche.

Nel breve periodo, i tassi di rendimento e la solvibilità dei sistemi a capitalizzazione sono stati intaccati dalla caduta dei tassi d'interesse e del valore degli attivi: nel 2008 i fondi pensione privati hanno perso più del 20% del loro valore¹³. Inoltre, diversi promotori di fondi pensione professionali hanno incontrato difficoltà a far fronte ai loro obblighi. Tuttavia, poiché pochi regimi sono stati costretti a vendere i loro attivi in perdita per mantenere gli impegni correnti, le autorità di vigilanza hanno potuto facilitare i regolamenti di valutazione e solvibilità per dare ai mercati il tempo di riprendersi. I fondi pensione hanno potuto recuperare una parte delle loro perdite del 2009¹⁴ ma molti restano ancora molto al di sotto dei livelli di solvibilità necessari.

Le variazioni nella capacità dei regimi a capitalizzazione di superare la crisi hanno dimostrato che le differenze di concezione, regolazione e strategia d'investimento hanno una netta

¹⁰ Sezione 4.2, pag. 26, della relazione del comitato per la protezione sociale *Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions* (2008) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en>.

¹¹ Questo potrà avvenire per mezzo di uno scambio di esperienze su approcci come quello dei "vasi comunicanti", secondo il quale l'ammontare degli sgravi fiscali concessi per un risparmio individuale volontario è inversamente proporzionale all'ammontare delle pensioni legale e professionale di cui la persona fruisce. V. G.J.B. Dietvorst, *Proposal for a pension model with a compensating layer*, in *EC Tax Review 2007*, n. 3, pagg. 142-145

¹² V. nota 6.

¹³ OECD, *Pensions and the crisis – How should retirement income systems respond to financial and economic pressures*, 2009.

¹⁴ OECD, *Pension Markets in Focus*, ottobre 2009, n. 6.

incidenza. Le perdite variano secondo le pratiche d'investimento e la capacità di assorbire i colpi dipende anche dalla ripartizione dell'onere tra enti pensionistici, contributori e beneficiari. Purtroppo, i sistemi dei paesi in cui i requisiti di solvibilità erano meno rigidi e le perdite di valore degli attivi sono state particolarmente forti sono generalmente quelli che garantiscono una minore protezione dei diritti maturati e dispongono dei meccanismi meno flessibili di ripartizione dell'onere. Di conseguenza, i diritti possono andare perduti e gli enti pensionistici essere tentati di porre fine ai regimi perché non sono più in grado di renderli solvibili.

La crisi avrà anche ripercussioni notevoli sulle future pensioni, dato che numerosi lavoratori avranno perso l'impiego e saranno rimasti disoccupati per un certo tempo e altri saranno stati forse costretti ad accettare salari più bassi o un orario di lavoro ridotto¹⁵. Uno dei problemi da risolvere sarà quello di mantenere pensioni adeguate anche in queste situazioni (v. figura 9).

La crisi ha quindi avuto le seguenti conseguenze:

- ha reso più urgente la necessità di garantire pensioni adeguate;
- ha reso più urgente la necessità di adottare riforme che migliorino la sostenibilità delle finanze pubbliche;
- ha messo in evidenza la necessità di aumentare l'età effettiva di pensionamento;
- ha reso necessaria una revisione della regolamentazione dei sistemi pensionistici a capitalizzazione che ne assicuri l'efficienza e la sicurezza anche in caso di grosse crisi finanziarie, pur mantenendo proporzionata tale regolamentazione, e non spinga i datori di lavoro all'insolvenza o ad abbandonare questi sistemi;
- ha reso necessaria una regolamentazione dei mercati finanziari efficace ed intelligente, data l'importanza che vanno assumendo i fondi pensione. I vertici del G20 di Pittsburgh e di Toronto hanno sottolineato la necessità di regolamentare tutti gli organismi finanziari e di stabilire norme comuni.

3. PRIORITÀ PER LA MODERNIZZAZIONE DELLA POLITICA DELLE PENSIONI NELL'UE

Le riforme hanno fondamentalmente l'obiettivo di rendere i sistemi pensionistici adeguati e sostenibili. Si è osservata la tendenza a considerare la strategia a tre livelli di Stoccolma come un elenco dal quale ciascuno può scegliere quel che ritiene più opportuno. Perché i sistemi pensionistici possano funzionare e la strategia "Europa 2020" avere successo, occorre ora affrontare in modo coordinato questi tre aspetti.

3.1. Obiettivi primari: adeguatezza e sostenibilità

Adeguatezza e sostenibilità sono le due facce di una stessa medaglia: se le pensioni rischiano di essere inadeguate, può esserci una pressione perché le pensioni siano aumentate o un aumento della domanda di altre prestazioni, e la sostenibilità può risaltarne compromessa. Se un sistema pensionistico non è sostenibile, a lungo termine si rivelerà inadeguato quando si

¹⁵ Capitoli 3.3 – 3.5 della relazione congiunta intermedia sulle pensioni, v. nota 2.

renderanno necessarie correzioni improvvise. L'adeguatezza e la sostenibilità sono quindi aspetti che devono essere esaminati congiuntamente.

L'adeguatezza delle pensioni

I sistemi pensionistici devono assicurare un reddito di pensione adeguato e presuppongono una solidarietà tra le generazioni e all'interno di una stessa generazione. Finora, le riforme dei sistemi pensionistici hanno puntato prevalentemente a migliorare la sostenibilità. Per rispondere al problema dell'adeguatezza, sono necessari ulteriori passi avanti nella modernizzazione dei sistemi pensionistici. Poiché i tassi di sostituzione delle pensioni pubbliche nella maggior parte dei casi diminuiranno (v. figura 4), è importante dare sufficiente spazio ai diritti complementari, ad esempio dando la possibilità ai cittadini di lavorare più a lungo e favorendo l'accesso a regimi di pensione complementare. L'inadeguatezza può risultare anche dalla mancanza di un accredito compensativo per i periodi di disoccupazione, di malattia e per i periodi dedicati alle cure familiari nonché dall'assenza di copertura di categorie vulnerabili come i lavoratori con contratti di breve durata e i lavoratori atipici, o dall'insufficienza della pensione minima o del reddito degli anziani, ma in questi casi si pone il problema del finanziamento. Nei sistemi a capitalizzazione la riduzione del rischio dell'investimento, in particolare nella fase di liquidazione e al suo avvicinarsi, e una migliore distribuzione del rischio tra i sottoscrittori e gli enti erogatori, sfruttando i vantaggi offerti dall'assicurazione collettiva, possono accrescere l'adeguatezza del reddito di pensione. Può anche essere necessario considerare l'eventualità di ricorrere, oltre alle pensioni, ad altre fonti di reddito.

Garantire la sostenibilità

Molte riforme delle pensioni hanno contribuito a limitare la crescita della futura spesa pubblica per le pensioni, ma occorre adottare con urgenza ulteriori misure per rendere più sostenibili i sistemi e in tal modo contribuire alla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, specie nei paesi in cui, secondo le proiezioni, la spesa pubblica per le pensioni sarà elevata. Se non saranno prese misure incisive per accrescere la sostenibilità, l'onere dell'adeguamento ricadrà sui futuri lavoratori o sui futuri pensionati, che potrebbero non essere disposti ad accettare pensioni più basse di quelle previste, come è stato rilevato dal Consiglio europeo¹⁶. Date le condizioni difficili in cui versano le finanze pubbliche e dato che, senza un mutamento di rotta, si andrà incontro a un aumento insostenibile dei livelli del debito pubblico, la necessità di risanare le finanze pubbliche sarà un vincolo che graverà su tutte le politiche, anche su quella delle pensioni. Il patto di stabilità e crescita costituisce il quadro per il monitoraggio delle finanze pubbliche, sistemi pensionistici compresi¹⁷. Inoltre, la pressione sulla spesa per l'assistenza alle persone anziane potrebbe crescere, se dovesse accentuarsi la tendenza a sostituire le cure informali con cure formali. Sono quindi particolarmente importanti le riforme che rafforzano il potenziale di crescita economica dell'UE, ad esempio stimolando l'offerta di lavoro. Una crescita più forte della produttività del lavoro va a vantaggio di tutti i cittadini perché permette un innalzamento del tenore di vita. Per quanto riguarda la sostenibilità finanziaria, è ancora più importante accrescere i tassi d'occupazione, in particolare dei lavoratori anziani.

¹⁶ Le conclusioni della presidenza del Consiglio del 23 marzo 2005 (7619/1/05 Rev 1) hanno sottolineato la necessità "di salvaguardare la sostenibilità delle finanze pubbliche a lungo termine, promuovere la crescita ed evitare oneri eccessivi per le generazioni future".

¹⁷ In relazione al patto di stabilità e crescita, la Commissione ha proposto di tenere conto, tra altri fattori, anche delle passività implicite, in particolare di quelle connesse all'invecchiamento demografico, per riflettere i rischi futuri (COM (2010) 367/2).

- | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>(1) <i>Come può l'Unione europea appoggiare gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per accrescere l'adeguatezza dei sistemi pensionistici? L'Unione europea dovrebbe definire meglio cosa comporta un reddito di pensione adeguato?</i></p> <p>(2) <i>Il quadro per le pensioni esistente attualmente a livello europeo è sufficiente a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche?</i></p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

3.2. Raggiungere un equilibrio sostenibile tra durata della vita professionale e durata della pensione

La durata della pensione è notevolmente aumentata nell'ultimo secolo e tra gli Stati membri vi sono grandi differenze. Attualmente, la pensione rappresenta in generale un terzo della vita adulta, ma questa proporzione è destinata a crescere significativamente con l'aumentare della speranza di vita¹⁸ se non aumenterà anche la durata della vita attiva e l'età del pensionamento non sarà posticipata. Le persone che lavorano ancora all'età di 60 anni sono meno del 50%, mentre gli Stati membri avevano preso al Consiglio europeo di Barcellona¹⁹ l'impegno di alzare di cinque anni l'età del pensionamento. Questa situazione è anche in contraddizione con l'obiettivo di un tasso d'occupazione del 75% fissato dalla strategia "Europa 2020" e ha un effetto negativo sul potenziale di crescita. Il rapido aumento del tasso di dipendenza delle persone anziane potrebbe essere in larga misura evitato dall'allungamento della durata della vita attiva (v. figura 2). In caso contrario, sarà inevitabile ridurre le prestazioni e aumentare le contribuzioni.

Evitare che la durata della pensione continui ad aumentare rispetto alla durata della vita attiva sarebbe un modo per contribuire all'adeguatezza e alla sostenibilità. Questo significa alzare l'età alla quale si smette di lavorare e si percepisce una pensione. Molti Stati membri hanno già deciso di innalzare l'età pensionabile nei sistemi pensionistici pubblici (v. figura 6). È sempre più evidente che questo costituisce per i lavoratori e i datori di lavoro un segnale importante, che li spinge a cercare di innalzare l'età effettiva di pensionamento. Vari Stati membri hanno dimostrato che una soluzione promettente che permette di rafforzare la sostenibilità dei sistemi pensionistici è quella che consiste nell'adeguare automaticamente l'età pensionabile all'aumento della speranza di vita. Se il metodo dell'adeguamento può anche essere prospettato in relazione ad altri rischi, l'impegno a rivedere periodicamente l'adeguatezza e la sostenibilità dei sistemi pensionistici potrebbe costituire un modo alternativo o complementare di dare una risposta pronta ed efficace all'evoluzione delle condizioni, in molti casi difficilmente prevedibile.

La possibilità di fissare età pensionabili di applicazione generale è stata sempre discussa a causa delle differenze che esistono tra le professioni per quanto riguarda l'età d'entrata nel mercato del lavoro e gli effetti sulla salute dei lavoratori. Nella maggior parte dei casi gli Stati membri cercano di risolvere questo problema agendo in modo risoluto per migliorare la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro e proponendo nel contempo soluzioni specifiche per le persone confrontate a reali problemi prima dell'età pensionabile. Agli sforzi compiuti dagli Stati membri si affianca la strategia europea in materia di salute e di sicurezza. Alcuni Stati membri tengono conto delle differenze nell'età di ingresso nel mercato del lavoro combinando misure per alzare l'età pensionabile e misure destinate ad aumentare il numero degli anni di contribuzione necessari per potere fruire della pensione completa. Parallelamente alle misure

¹⁸ Capitolo 3.2.1 della relazione intermedia congiunta sulle pensioni (v. nota 2).

¹⁹ Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo del 15 e 16 marzo 2002 (SN 100/1/02 REV 1).

destinate a prolungare la vita attiva, occorrerà anche affrontare questioni come il divario tra uomini e donne nelle retribuzioni e nell'accesso al mercato del lavoro.

Poiché l'età d'uscita dal mercato del lavoro è ancora bassa, la questione che si pone è se siano utili principi e "percorsi" europei comuni per giungere a pensioni adeguate e sostenibili, applicati in modo differenziato per tener conto delle differenze tra i vari sistemi pensionistici. Questi "percorsi" avrebbero lo scopo di permettere l'acquisizione di diritti adeguati e al tempo stesso di rendere più sostenibili le economie europee. Le riforme dei sistemi pensionistici devono essere integrate da misure sostanziali che consentano ai lavoratori di mantenere la loro "occupabilità" durante tutta la vita attiva offrendo loro possibilità adeguate di riqualificazione. Le nuove tecnologie e i nuovi servizi che permettono forme flessibili di lavoro grazie al telelavoro e al perfezionamento delle competenze possono contribuire a mantenere più a lungo in attività i lavoratori anziani.

Per dar modo ai lavoratori anziani - uomini e donne - di restare più a lungo sul mercato del lavoro, occorre garantire a tutti, indipendentemente dall'età, dal sesso e dall'origine etnica, l'accesso ai mercati del lavoro, alla formazione e alle misure a favore delle persone disabili²⁰. Il Fondo sociale europeo finanzia interventi destinati a migliorare l'occupabilità e il tasso d'occupazione delle donne e degli uomini di tutte le età. La Commissione prepara attualmente l'Anno europeo dell'invecchiamento attivo (2012), che avrà l'obiettivo di incitare gli Stati membri, le parti sociali e gli altri attori a creare migliori occasioni e condizioni di partecipazione dei lavoratori anziani al mercato del lavoro.

Per questo potrà essere necessario che gli Stati membri adattino i loro incentivi sociali e finanziari al lavoro e rivedano il ruolo della normativa fiscale. Altre misure potrebbero consistere nell'adattare la gestione delle età, le forme di lavoro e gli atteggiamenti sui mercati del lavoro e nei luoghi di lavoro e nell'esaminare le condizioni dei lavoratori autonomi anziani. Prolungare la vita attiva in modo da riflettere l'aumento continuo della speranza di vita avrebbe un doppio vantaggio: garantirebbe un tenore di vita più elevato e pensioni più sostenibili. Per migliorare la sostenibilità e l'adeguatezza delle pensioni, è importante che i lavoratori, specie quelle più giovani, occupino più a lungo impieghi con una retribuzione e un orario di lavoro che permettano loro di acquisire diritti pensionistici.

Gli Stati membri hanno già adottato provvedimenti destinati a prolungare la vita attiva²¹. Le politiche sanitarie che mirano a permettere ai cittadini di invecchiare in migliori condizioni di salute possono contribuire a prolungare la vita attiva, a ridurre la pressione sui sistemi pensionistici e a migliorare la loro sostenibilità²². I problemi di salute sono uno dei principali motivi di pensionamento precoce.

(3) *In che modo si può riuscire ad innalzare l'età effettiva del pensionamento e quale contributo potrebbe dare al raggiungimento di questo obiettivo l'aumento dell'età pensionabile? Occorre introdurre nei sistemi pensionistici meccanismi di adeguamento automatico all'evoluzione demografica per equilibrare la durata della*

²⁰ È necessario migliorare la trasposizione e l'applicazione della direttiva sull'uguaglianza nell'occupazione (2000/78/CE) e la presa di coscienza del valore aggiunto rappresentato dai lavoratori anziani. L'età è il fattore più spesso avvertito come uno svantaggio nella ricerca di un impiego (v. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_en.pdf).

²¹ Capitolo 2.1 della relazione intermedia congiunta sulle pensioni (v. nota 2).

²² V. il documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC (2010) 830.

vita attiva e quella della pensione? Quale ruolo potrebbe svolgere l'Unione europea a questo riguardo?

- (4) *Come può essere utilizzata la strategia "Europa 2020" per promuovere l'allungamento della vita attiva e i suoi vantaggi per le imprese e lottare contro la discriminazione in base all'età sul mercato del lavoro?*

3.3. Eliminare gli ostacoli alla mobilità nell'Unione europea

Le politiche e le regolamentazioni devono facilitare la libera circolazione dei fattori di produzione, in particolare della manodopera e del capitale, in modo da utilizzare efficacemente le risorse e creare condizioni favorevoli alla massimizzazione dei redditi. Una maggiore flessibilità nella mobilità del lavoro favorisce la capacità di adattamento dell'economia e rafforza il modello sociale europeo. Le possibilità offerte dal mercato unico, se opportunamente sfruttate, possono arrecare benefici significativi a tutti i cittadini²³.

3.3.1. Rafforzare il mercato interno delle pensioni

L'adozione nel 2003 della direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali ha segnato un importante passo avanti. Tale direttiva riguarda però le sole pensioni a capitalizzazione di natura professionale e non tutti i regimi professionali rientrano nel suo campo di applicazione (sono esclusi, ad esempio, i regimi basati su riserve contabili). Non si tratta di una direttiva quadro, e questo rende difficile adattare la regolamentazione all'evoluzione del mercato. Le prime esperienze hanno dimostrato che sussistono notevoli ostacoli all'attività transfrontaliera, che impediscono di realizzare pienamente gli incrementi di efficienza derivanti dalle economie di scala e dalla concorrenza e quindi fanno salire il costo delle pensioni e limitano la scelta del consumatore. Questi ostacoli sono in molti casi dovuti a differenze di regolamentazione e a incertezze giuridiche, come la definizione imprecisa dell'attività transfrontaliera, la mancanza di armonizzazione della regolamentazione prudenziale e la complessa interazione tra normativa europea e diritto nazionale. Per eliminare questi ostacoli, potrebbe essere necessario rivedere la direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali, accrescere la convergenza in materia di vigilanza e rendere più trasparenti le differenze nazionali. Inoltre devono essere affrontati aspetti riguardanti i depositari²⁴ e la gestione dei fondi pensione, quali un'adeguata comprensione e supervisione delle decisioni di investimento, la retribuzione, gli incentivi per i fornitori di servizi e gli investimenti socialmente responsabili.

Norme contabili appropriate e comparabili sono essenziali per migliorare la trasparenza degli impegni in materia di pensioni. L'International Accounting Standards Board (IASB) ha in corso la realizzazione di un progetto di revisione della propria norma contabile IAS 19 relativa alle pensioni²⁵. Con la consulenza del gruppo consultivo per l'informazione finanziaria in Europa (EFRAG), la Commissione europea segue da vicino il progetto dell'IASB diretto a migliorare la contabilità delle pensioni, eventualmente anche per i fondi

²³ V. la nota 22 per ulteriori informazioni sul quadro europeo attuale in materia di pensioni.

²⁴ V. la relazione della Commissione su taluni aspetti fondamentali della direttiva 2003/41/CE relativa alle attività e alla supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali, COM(2009) 203 del 30.4.2009:

http://ec.europa.eu/internal_market/pensions/docs/legislation/iorp_report_it.pdf

²⁵ La norma IAS 19 ("prestazioni per i dipendenti") si applica alle imprese promotrici.

pensione stessi, conformemente al processo di approvazione istituito dal regolamento sulle principi contabili internazionali²⁶.

La libera circolazione dei capitali è facilitata dagli Stati membri che applicano lo stesso trattamento fiscale ai dividendi e agli interessi percepiti dagli enti pensionistici aziendali o professionali che investono sul loro territorio, ma sono stabiliti in altri paesi dello Spazio economico europeo (SEE). A seguito della decisione della Commissione di aprire un procedimento per infrazione nei confronti di vari Stati membri a causa del carattere discriminatorio delle loro disposizioni fiscali al riguardo, alcuni Stati membri hanno allineato la loro legislazione fiscale in materia di pensioni alle prescrizioni della legislazione europea.

Anche se il mercato interno dei prodotti assicurativi è da tempo in funzione, l'attività transfrontaliera relativa ai prodotti di assicurazione sulla vita è rimasta limitata e ha rappresentato nella maggior parte degli Stati membri assai meno del 10% del totale dei premi delle assicurazioni sulla vita. Il mercato può anche contribuire ad estendere l'accesso a fonti di reddito pensionistico diverse dalle pensioni, ad esempio i prestiti vitalizi ipotecari. Ci sono anche stati appelli a creare un quadro normativo per un regime pensionistico privato su scala europea, che affiancherebbe i regimi pensionistici esistenti in Europa²⁷.

(5) *Come andrebbe modificata la direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali per migliorare le condizioni dell'attività transfrontaliera?*

3.3.2. *La mobilità delle pensioni*

Da una cinquantina di anni, la regolamentazione europea sul coordinamento dei sistemi previdenziali tutela i diritti pensionistici dei cittadini europei che si trasferiscono da un paese all'altro nell'Unione europea e dei loro familiari. I regolamenti (CE) n. 883/2004 e (CE) n. 987/2009 estendono questa protezione e dispongono che sia tenuto conto, ai fini della maturazione dei diritti, dei periodi assicurativi acquisiti in altri Stati membri. Questi regolamenti riguardano però soltanto i regimi di pensione legali e professionali, nei quali i diritti sono regolamentati dalla legge. Le recenti riforme nazionali di cui si è detto potrebbero quindi richiedere un'estensione dei regolamenti di coordinamento e norme minime per migliorare l'accesso dei lavoratori mobili ai diritti pensionistici complementari negli Stati membri e tra gli Stati membri.

La Commissione ha proposto nel 2005 una direttiva intesa a definire norme minime per l'acquisizione, il mantenimento e la trasferibilità dei diritti pensionistici complementari. La mobilità interna è stata inclusa nel suo campo d'applicazione data la difficoltà di distinguere tra mobilità interna e mobilità esterna.

La Commissione ha riveduto la sua proposta nel 2007 per eliminare l'elemento della trasferibilità, da alcuni criticato per la sua difficoltà tecnica e perché possibile fonte di complicazioni e di abusi. Il nuovo testo pone in primo piano la sollecita acquisizione dei diritti e il loro successivo mantenimento. Non è però ancora stato possibile raggiungere in Consiglio l'unanimità, necessaria per adottare la direttiva.

²⁶ Regolamento (CE) n. 1606/2002 relativo all'applicazione di principi contabili internazionali.

²⁷ Il rapporto Monti suggerisce anche l'eventualità di un 28° regime per i diritti pensionistici complementari (v. la relazione di Mario Monti al presidente della Commissione europea José Manuel Barroso, "Una nuova strategia per il mercato unico al servizio dell'economia e della società europee", 9 maggio 2010, pag. 58).

È necessario ridare slancio alla ricerca di una soluzione applicabile a tutti i lavoratori mobili²⁸. Nel mercato del lavoro di oggi, che deve affrontare le difficoltà supplementari causate dalla crisi finanziaria ed economica, i cittadini devono poter cambiare impiego facilmente nel corso di tutta la loro vita attiva e i datori di lavoro devono poter assumere le persone adatte con le competenze adatte. La crescente importanza assunta dalle varie forme di pensione a capitalizzazione esige anch'essa un intervento. Si pone quindi la questione del campo d'applicazione della disciplina europea: devono esservi compresi anche i sistemi a capitalizzazione legali e obbligatori?

In alcuni Stati membri esistono servizi di ricostruzione delle pensioni, che aiutano i cittadini a rintracciare i diritti pensionistici derivanti da diverse fonti all'interno di uno stesso Stato membro. Data la crescente mobilità professionale e dato il ricorso a una gamma più estesa di fonti pubbliche e private di redditi di pensione, un sistema di ricostruzione dei diritti pensionistici a livello dell'Unione europea potrebbe risultare utile.

Le regolamentazioni fiscali discriminatorie possono costituire un ostacolo alla mobilità delle pensioni. La Corte di giustizia ha ritenuto che sia contrario al diritto dell'Unione europea assoggettare a imposta i trasferimenti di capitale pensione da un fondo pensione nazionale a un fondo di un altro paese dello Spazio economico europeo se i trasferimenti di capitale pensione tra fondi pensione nazionali non sono imponibili²⁹. La Commissione esaminerà se esistono norme simili in altri Stati membri.

- (6) *A quali regimi dovrebbero applicarsi le misure adottate dall'Unione europea per eliminare gli ostacoli alla mobilità?*
- (7) *L'Unione europea dovrebbe esaminare nuovamente la questione dei trasferimenti o norme minime in materia di acquisizione e di mantenimento e un servizio di ricostruzione per tutti i tipi di diritti pensionistici sarebbero una migliore soluzione?*

3.4. Pensioni più sicure e più trasparenti, con una maggiore sensibilizzazione e una migliore informazione

La sicurezza delle pensioni è importante ai fini della loro adeguatezza. Inoltre, può avere rapidamente benefici sul piano macroeconomico, perché i pensionati rappresentano in misura crescente una fonte di consumi stabili e regolari. La diversità degli sviluppi nei sistemi pensionistici degli Stati membri e la tendenza verso sistemi a contribuzione definita sollevano però nuove questioni.

3.4.1. Colmare le lacune della regolamentazione europea

Dato che i sistemi pensionistici a più pilastri vanno sostituendosi a quelli a un solo pilastro e i "pacchetti" pensione complessi a quelli semplici, il quadro europeo attuale, frammentato e incompleto, potrebbe dimostrarsi insufficiente.

- (1) Con le riforme adottate in alcuni Stati membri, ma non in altri, certi sistemi pensionistici a capitalizzazione, pubblici e privati, sono disciplinati dalla normativa

²⁸ Ad esempio, potrebbe essere considerata la creazione di un fondo pensione europeo transfrontaliero per i lavoratori a elevata mobilità (come i ricercatori). V. *Feasibility Study of a Pan-European pension fund for EU researchers*, Hewitt Associates per conto della Commissione europea (DG RTD), maggio 2010.

²⁹ Causa C-522/04, *Commissione/Belgio*.

europea. Questa situazione non è in coerenza con la dichiarazione del G20 di Pittsburgh ("13 [...] Tutte le imprese il cui fallimento può rappresentare un rischio per la stabilità finanziaria devono essere sottoposte a un controllo e a una regolamentazione coerenti e consolidati con norme rigorose [...]"), riconfermata dal vertice del G20 di Toronto, e non riflette il fatto che i fondi pensione sono diventati attori chiave dei mercati finanziari.

- (2) Sistemi pensionistici simili sono oggetto di normative europee diverse, il che pone problemi di coerenza.
- (3) I confini tra regimi previdenziali e regimi privati, tra regimi professionali e regimi individuali e tra regimi facoltativi e regimi obbligatori non sono netti.
- (4) Non è sempre chiaro ciò che differenzia il risparmio in generale dalle pensioni. Ci si può quindi chiedere se il termine "pensione" non debba essere riservato a un prodotto che presenta determinate caratteristiche, fra cui la sicurezza, regole che limitano l'accesso e modalità di liquidazione che prevedono un flusso regolare di pagamenti.

Inoltre, continua la tendenza al passaggio dai regimi a prestazioni definite a quelli a contribuzione definita. L'obiettivo che consiste nel legare i lavoratori all'impresa promettendo loro una pensione professionale va perdendo terreno: i datori di lavoro fanno meno affidamento sulle competenze specifiche dell'impresa a causa dei progressi tecnologici e i lavoratori preferiscono sempre più la flessibilità e la mobilità. Inoltre, se i regimi professionali a prestazioni definite offrono maggiori certezze quanto ai redditi di pensione futuri e permettono di ridurre i costi per la loro dimensione e la condivisione dei rischi, possono costituire un onere insostenibile per i datori di lavoro.

Attualmente, quasi 60 milioni di europei sono affiliati a regimi a contribuzione definita³⁰, regimi che sono molto più diffusi oggi che dieci anni fa e la cui importanza continuerà a crescere. Il datore di lavoro non sopporta il rischio finanziario e i regimi a contribuzione definita tendono a favorire l'allungamento della vita attiva. I rischi di investimento, inflazione e longevità sono a carico degli affiliati, che hanno minore capacità di farvi fronte individualmente. Ci sono però modi per ridurre questi rischi. I sistemi a rendimento minimo garantito e la modifica della composizione del portafoglio all'avvicinarsi della pensione hanno un costo, ma le esperienze fatte in vari Stati membri hanno dimostrato che possono ridurre la volatilità a breve termine. Il rendimento dei mercati può essere migliorato da buone politiche economiche e finanziarie e da una migliore regolamentazione. Il miglioramento delle pratiche d'investimento e della concezione dei regimi può attenuare notevolmente i rischi e aumentare la capacità di assorbimento degli urti e permettere così di raggiungere un migliore equilibrio tra rischi, sicurezza e accessibilità finanziaria per i risparmiatori come per le istituzioni.

La condivisione collettiva dei rischi mediante regimi ibridi, come un regime a contribuzione definita con rendimento minimo garantito o un regime in parte a prestazioni definite e in parte a contribuzione definita, potrebbe modificare la tendenza attuale verso i regimi individuali a contribuzione definita. Inoltre, il settore ha adottato iniziative a favore di regimi di alta qualità. Alcuni regimi professionali a prestazioni definite si sono anche adattati all'evoluzione demografica e strutturale mediante una maggiore condivisione dei rischi tra datori di lavoro, lavoratori e pensionati. Le strutture di gestione collettiva esistenti nei regimi a prestazioni

³⁰ Indagine EFRP sui sistemi pensionistici a contribuzione definita, 2010.

definite facilitano questo processo. È possibile, ad esempio, passare da regimi basati sull'ultima retribuzione a regimi basati sulla retribuzione media della carriera, istituire regimi basati sul saldo di cassa, permettere adeguamenti in funzione della longevità, modificare i tassi di accumulazione, adattare l'età normale di pensionamento e applicare l'indicizzazione condizionale.

Nelle sedi internazionali si discute se la regolamentazione europea attuale sia adatta a rispondere all'evoluzione verso i regimi a contribuzione definita³¹. Potrebbe essere necessario un riesame della direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali su punti come la governance, la gestione dei rischi, la salvaguardia degli attivi, le regole di investimento e la comunicazione delle informazioni. Inoltre, il quadro europeo attuale non contiene disposizioni riguardanti la fase di accumulazione, che comprende i) la concezione dei piani in modo da attenuare la volatilità a breve termine dei rendimenti e ii) la scelta di investimento e le opzioni di investimento per difetto. Dato che l'importo delle prestazioni, nei regimi a contribuzione definita, può dipendere dall'anno di pensionamento, la regolamentazione dei mercati deve includere la fase di liquidazione, ad esempio con norme sull'acquisto di una rendita (obbligatoria o facoltativa, tempi ecc.).

- (8) *È necessaria una revisione dell'attuale legislazione europea che garantisca una regolamentazione e un controllo coerenti dei regimi pensionistici a capitalizzazione (cioè finanziati da un fondo di attivi) e dei loro prodotti? Se sì, quali sono gli elementi da rivedere?*
- (9) *Come potrebbero la regolamentazione europea o un codice di buona pratica aiutare gli Stati membri a raggiungere un migliore equilibrio tra rischi, sicurezza e accessibilità finanziaria per i sottoscrittori di risparmi pensione e gli enti pensionistici?*

3.4.2. Migliorare il regime di solvibilità dei fondi pensione

I requisiti prudenziali minimi fissati nella direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali includono norme di solvibilità per i regimi a prestazioni definite. Tali norme sono attualmente identiche a quelle che si applicano alle imprese di assicurazione sulla vita. Con l'entrata in vigore nel 2012 della direttiva solvibilità II, le imprese di assicurazione potranno fruire di un regime di solvibilità a tre pilastri basato sul rischio e si tratta di stabilire se il nuovo regime dovrà applicarsi anche agli enti pensionistici aziendali o professionali. Le posizioni delle parti interessate sono divergenti e riflettono in parte le differenze che esistono nelle modalità di erogazione delle pensioni professionali: accantonamenti mediante riserve di bilancio, fondo pensione o contratto di assicurazione.

Per quanto riguarda i fondi pensione, gli Stati membri hanno anche adottato approcci diversi per quanto riguarda la tutela dei diritti pensionistici acquisiti³². La Commissione ha svolto nel 2008 una consultazione su questo tema e ha organizzato un'audizione pubblica nel maggio 2009. Nel corso di questo processo, le parti interessate hanno segnalato la necessità di un regime di solvibilità "sui generis" per i fondi pensione e l'importanza di evitare norme di

³¹ *Pension Market in Focus*, OECD, ottobre 2009.

³² I meccanismi di sicurezza utilizzati oggi si basano su una valutazione realistica delle riserve tecniche, dei fondi propri, degli impegni assunti dai promotori, dei fondi di protezione delle pensioni o di una combinazione di questi elementi (relazione del sottocomitato "solvibilità" del comitato delle autorità europee di vigilanza delle assicurazioni e delle pensioni aziendali o professionali, CEIOPS).

solvibilità procicliche. L'approccio della direttiva solvibilità II potrebbe costituire un buon punto di partenza, con gli adattamenti eventualmente necessari per tener conto della natura e della durata delle prestazioni promesse. L'adattabilità della direttiva solvibilità II ai fondi pensione dovrà essere valutata con un'analisi d'impatto approfondita che esamini in particolare gli effetti sui prezzi e sulla disponibilità dei prodotti pensionistici.

Una questione collegata è se sia necessario, rispecchiando l'evoluzione dei settori delle banche, delle assicurazioni e degli investimenti, promuovere sistemi di garanzia delle prestazioni pensionistiche negli Stati membri, eventualmente coordinati o facilitati al livello dell'Unione europea. Tali sistemi potrebbero non soltanto rimediare alle carenze dei regimi a prestazioni definite finanziati da imprese promotrici o regimi basati su riserve di bilancio, ma anche compensare le perdite eccessive nei regimi a contribuzione definita. Ci sono però alcuni aspetti importanti da esaminare, come il rischio morale e la possibilità di un sostegno pubblico implicito in periodi molto turbolenti.

(10) *Quali dovrebbero essere le caratteristiche di un regime di solvibilità equivalente per i fondi pensione?*

3.4.3. *Il rischio di insolvenza del datore di lavoro*

Dato il ruolo importante delle imprese promotrici nell'erogazione delle prestazioni e nel finanziamento degli enti pensionistici aziendali o professionali, la loro insolvenza costituisce un rischio particolare. La direttiva sull'insolvenza³³ prevede la tutela dei diritti pensionistici dei lavoratori subordinati maturati nel quadro di un regime complementare di previdenza professionale in caso di insolvenza del datore di lavoro. Lo Stato membro non ha però l'obbligo di finanziare i diritti né devono essere fornite garanzie integrali, il che lascia un notevole margine di discrezionalità quanto al livello e alle modalità della protezione. Inoltre, la direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali non si applica alle imprese che costituiscono riserve di bilancio destinate al pagamento di pensioni ai loro dipendenti. La necessità di garantire in questi casi la tutela delle pensioni professionali complementari è ancora maggiore nella situazione attuale, dato che la crisi economica e finanziaria farà crescere il numero delle società insolventi.

La Commissione ha presentato un documento di lavoro dei suoi servizi³⁴ sull'attuazione della disposizione relativa alle pensioni professionali complementari contenuta nella direttiva sull'insolvenza. Sulla base di questo documento, la Commissione ha lanciato nel 2009 uno studio sui regimi a prestazioni definite e sui regimi fondati su riserve di bilancio³⁵, e sta attualmente raccogliendo informazioni sulla protezione dei contributi non versati ai regimi a contribuzione definita in caso di insolvenza del datore di lavoro.

(11) *È necessario rafforzare la tutela prevista dalla legislazione europea in caso di insolvenza dei datori di lavoro promotori di regimi pensionistici? Se sì, in che modo?*

³³ 2008/94/CE.

³⁴ SEC(2008) 475 dell'11.4.2008.

³⁵ GU 2009/S 230-329482.

3.4.4. *Facilitare le decisioni prese con cognizione di causa*

La tendenza al ricorso crescente a regimi a contribuzione definita accentua la necessità di una comunicazione chiara e trasparente. Le direttive relative agli enti pensionistici aziendali o professionali e all'assicurazione sulla vita contengono prescrizioni sulla comunicazione delle informazioni. Queste disposizioni si basano però su un'armonizzazione minima e gli approcci nazionali differiscono notevolmente. Inoltre, sono state concepite per i regimi a prestazioni definite e possono quindi richiedere un adattamento. Per andare avanti, sembra importante riesaminare le informazioni chiave da fornire in modo specifico sui regimi e i prodotti pensionistici (rischio, natura delle prestazioni promesse, costi/spese, metodo di liquidazione, ecc.), tenendo conto di ciò che si fa per altri prodotti finanziari per ottenere informazioni analoghe. Test sui consumatori associati a lavori di ricerca in economia potrebbero essere utilizzati per migliorare la qualità delle informazioni in fatto di chiarezza e comparabilità.

Se le scelte e le responsabilità spettano alle singole persone, è necessario che queste siano in grado di comprendere le informazioni in modo da potere fare scelte con cognizione di causa, specie tenendo conto della complessità crescente delle pensioni. L'educazione finanziaria può essere utile al riguardo, come hanno dimostrato i lavori dell'OCSE, e l'Unione europea collabora già con gli Stati membri sulla questione. L'educazione finanziaria completa la regolamentazione del settore, per quanto riguarda sia le norme prudenziali (ad esempio con la direttiva relativa agli enti pensionistici aziendali o professionali) e le regole di condotta sul mercato, sia le regole concernenti le informazioni da fornire sui prodotti. È importante che i cittadini posseggano sufficienti competenze in materia di economia e di pianificazione per valutare adeguatamente le loro necessità di protezione finanziaria e sociale ed evitare errori di comportamento. Ad esempio, data l'importanza crescente dei regimi a contribuzione definita, è necessario che le persone possano prendere decisioni con cognizione di causa in materia di investimenti. È anche importante potersi rivolgere a un organismo competente che sappia rispondere alle domande riguardanti le pensioni, in particolare in un contesto di mobilità transfrontaliera.

Al tempo stesso, le esperienze nazionali lasciano supporre che il tasso d'impegno che può essere ottenuto grazie alla comunicazione di informazioni e all'educazione finanziaria non è illimitato. Occorre quindi procedere a un esame approfondito dei vantaggi di un'iscrizione automatica con clausola di dissociazione.

Pensioni adeguate presuppongono decisioni basate su un'adeguata informazione. Quando si prendono decisioni in fatto di risparmio, è importante poter disporre di una buona possibilità di scelta. Potrebbe perciò essere opportuno definire esattamente quali caratteristiche devono avere le pensioni. Infatti, l'assenza di certe caratteristiche essenziali potrebbe non soltanto creare confusione, ma dar luogo a prestazioni insufficienti, ad esempio se un ritiro anticipato determina una riduzione del risparmio o se gli attivi accumulati non generano un reddito stabile. Gli Stati membri potrebbero esaminare la possibilità di creare un servizio affidabile di consulenza sulle pensioni per aiutare i consumatori nelle loro scelte.

(12) *È opportuno modernizzare le attuali prescrizioni minime relative alle informazioni da fornire sui prodotti pensionistici (per es. in termini di comparabilità, standardizzazione, chiarezza)?*

(13) *È necessario che l'Unione europea definisca un orientamento comune per quanto riguarda le opzioni per difetto circa la partecipazione e la scelta di investimento?*

4. MIGLIORARE LE STATISTICHE EUROPEE SULLE PENSIONI

I dati relativi ai sistemi pensionistici provenienti dalle diverse fonti nazionali ed europee potrebbero essere razionalizzati in modo da accrescerne la comparabilità e permettere riduzioni sostanziali dei costi. Sulla base dei lavori realizzati a livello internazionale (ad esempio dall'OCSE) e di diverse iniziative dell'Unione europea, l'elaborazione di una metodologia europea per le statistiche delle pensioni potrebbe facilitare la valutazione delle comuni problematiche di azione e regolamentazione. I fondi pensione sono investitori istituzionali importanti e il loro comportamento in fatto di investimenti può incidere sulla stabilità finanziaria. L'elaborazione a partire da varie fonti di statistiche precise sui redditi di pensione andrebbe a beneficio dei cittadini. I pensionati sono destinati a diventare una categoria di consumatori sempre più numerosa e alle imprese sarebbe utile disporre di informazioni affidabili e aggiornate sul reddito disponibile totale.

Inoltre, il monitoraggio delle passività implicite potrebbe essere rafforzato in modo da permettere una migliore valutazione dell'effetto sulla sostenibilità delle finanze pubbliche dei regimi pensionistici gestiti da entità pubbliche e private.

5. MIGLIORARE LA GESTIONE DELLA POLITICA DELLE PENSIONI AL LIVELLO DELL'UNIONE EUROPEA

L'Europa deve contribuire a dare una risposta alle preoccupazioni dei cittadini per le future pensioni e a definire una strategia che garantisca pensioni adeguate, sostenibili e sicure, anche utilizzando meglio gli strumenti offerti dall'Unione europea.

Se gli Stati membri sono in linea generale responsabili della concezione e dell'organizzazione dei loro sistemi pensionistici, alcuni settori specifici connessi rientrano tra le competenze dell'Unione europea. Gli Stati membri hanno anche riconosciuto che un'azione comune può essere più efficace e che un intervento di livello europeo può presentare un valore aggiunto, in particolare perché le sfide sono simili in tutta l'Unione e le politiche di riforma devono essere coerenti con le iniziative già adottate, come il patto di stabilità e di crescita e la strategia "Europa 2020".

Nell'ambito di questa strategia, il contributo dell'UE consiste in misure di sorveglianza, di coordinamento e di apprendimento reciproco; ad esempio, scambi di buone pratiche, revisioni paritarie, definizione di obiettivi e di indicatori, raccolta di statistiche comparabili. La regolamentazione europea disciplina il coordinamento delle pensioni pubbliche nel quadro dei regimi di previdenza sociale, i fondi pensione professionali, la mobilità e la tutela dei diritti pensionistici complementari in caso di insolvenza del datore di lavoro e le società di assicurazione operanti nel ramo vita.

Affinché l'Unione europea possa sostenere adeguatamente gli sforzi di riforma nazionali, il quadro di coordinamento deve basarsi su un approccio integrato che rifletta la complessità crescente dei sistemi pensionistici. Inoltre, data la sempre maggiore integrazione economica e finanziaria, il quadro normativo europeo e il coordinamento delle politiche europee e nazionali assumono un'importanza crescente.

La politica delle pensioni è una preoccupazione comune delle autorità pubbliche, delle parti sociali, dell'industria e della società civile ai livelli nazionale ed europeo. Una piattaforma comune che consenta di monitorare tutti gli aspetti della politica e della regolamentazione

delle pensioni in modo integrato e di riunire tutti le parti interessate potrebbe contribuire al raggiungimento e al mantenimento di pensioni adeguate, sostenibili e sicure. La Commissione è perciò intenzionata a esplorare quali siano i modi migliori per giungere a questo risultato, a sostegno degli obiettivi economici e sociali generali dell'Unione europea.

(14) *È necessario rafforzare il quadro di coordinamento a livello dell'Unione europea? Se sì, quali elementi devono essere rafforzati per migliorare la concezione e la realizzazione della politica delle pensioni mediante un approccio integrato? La creazione di una piattaforma per un monitoraggio integrato di tutti gli aspetti della politica delle pensioni sarebbe un utile passo avanti?*

6. COME PARTECIPARE ALLA CONSULTAZIONE

La Commissione invita tutti gli interessati a rispondere alle domande poste in questo Libro verde e a inviare ogni altro commento entro il 15 novembre 2010, utilizzando il questionario online disponibile al seguente indirizzo:

<http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions>.

Le persone che non hanno accesso a Internet possono inviare le loro risposte a mezzo posta al seguente indirizzo:

Commissione europea

Direzione generale Occupazione, affari sociali e pari opportunità

Consultazione - Libro verde sulle pensioni

Unità E4

Rue Joseph II

Ufficio J-27 1/216

B - 1040 Bruxelles

I contributi ricevuti saranno pubblicati su Internet con l'indicazione dell'autore, tranne nel caso in cui questi si opponga alla pubblicazione dei dati di carattere personale perché suscettibile di arrecare pregiudizio ai suoi interessi legittimi. In questo caso il contributo potrà essere pubblicato in forma anonima. Se il contributo non sarà pubblicato, il suo contenuto non sarà, di norma, preso in considerazione.

GLOSSARIO E ALLEGATO STATISTICO

1. GLOSSARIO

Aliquota di rendimento – Percentuale della retribuzione pensionabile che nei sistemi a prestazioni definite determina, secondo la formula propria di ciascun sistema, l'importo della pensione. L'aliquota di rendimento può ad esempio essere pari all'1,5% dell'ultima retribuzione pensionabile per ogni anno di contribuzione. (V. anche: Regimi a prestazioni definite.)

Età di uscita dal mercato del lavoro - Età alla quale una persona lascia realmente il mercato del lavoro. Per ragioni di disponibilità dei dati, l'età di uscita dal mercato del lavoro è spesso utilizzata come indicatore dell'età effettiva di pensionamento. Possono esservi differenze tra queste due età, perché certe persone lasciano il mercato del lavoro prima di andare effettivamente in pensione, mentre altre continuano a lavorare dopo il pensionamento. (V. anche: Età effettiva di pensionamento.)

Età effettiva di pensionamento - Età alla quale una persona va effettivamente in pensione. Questa età non corrisponde necessariamente all'età di uscita dal mercato del lavoro o all'età normale di pensionamento. (V. anche: Età di uscita dal mercato del lavoro; Età normale di pensionamento.)

Età normale di pensionamento - Età alla quale una persona iscritta a un regime di pensione ha il diritto di fruire delle prestazioni pensionistiche complete.

Fase di accumulazione - Periodo durante il quale i contributi sono versati e investiti in un regime a contribuzione definita. (V. anche: Regime a contribuzione definita.)

Fase di liquidazione (o fase di decumulazione) - Periodo durante il quale gli attivi costituiti durante la fase di accumulazione sono versati all'aderente al regime pensionistico, in un regime a capitalizzazione. La fase di liquidazione può ad esempio corrispondere al periodo durante il quale è percepito un reddito di pensione regolare a seguito dell'acquisto di una rendita. (V. anche: Rendita.)

Fondi propri (obbligatori) - Attivi supplementari di un fondo pensione, oltre alle sue riserve tecniche, con funzione di "cuscinetto di sicurezza". La regolamentazione prescrive generalmente che tali attivi supplementari siano esenti da tutte le passività prevedibili e costituiscano un capitale di sicurezza destinato a compensare i divari tra le spese e gli utili previsti e reali. Sono detti anche "capitale obbligatorio". (V. anche: Riserve tecniche.)

Gestione (di un fondo pensione) - Gestione e sorveglianza del fondo pensione. L'organo direttivo è responsabile dell'amministrazione del fondo, ma può fare ricorso a specialisti come attuari, depositari, consulenti, gestori di patrimoni e altri esperti per l'espletamento di compiti operativi specifici o consigliare l'amministrazione del regime o l'organo direttivo.

Impegno del promotore – Si riferisce alla capacità dell'impresa promotrice di compensare la volatilità del fondo pensione, se necessario per mezzo di un finanziamento complementare. In questo contesto, l'"impegno" è un concetto analogo a quello di "capacità di credito" per i mutuatari. Semplificando, se un fondo pensione presenta un deficit è sotto molti aspetti simile a un portatore di obbligazioni dal punto di vista dei mercati finanziari. Dipende dalla capacità

dell'impresa di versare contributi supplementari in futuro se il rendimento dell'investimento non è sufficiente a compensare la perdita.

Indicizzazione condizionale - In un regime a prestazioni definite, sistema in base al quale l'erogazione di prestazioni indicizzate (generalmente rivalorizzate in funzione dell'inflazione o dell'andamento delle retribuzioni) dipende dal rendimento finanziario degli investimenti del regime. (V. anche: Regime a prestazioni definite.)

Investitore istituzionale – Con questo termine sono designati generalmente investitori come i fondi pensione, le società d'assicurazione, i fondi di investimento e, in alcuni casi, le banche.

Iscrizione automatica – Si riferisce generalmente a un sistema che prevede l'adesione "per difetto" dei lavoratori al regime di pensione del loro datore di lavoro, ma con la possibilità di chiedere di esserne escluso.

Meccanismi di adeguamento automatico - Generalmente, mezzi per adeguare le prestazioni, i diritti e/o i contributi all'evoluzione delle circostanze, ad esempio del contesto economico, dei rendimenti dei mercati finanziari o delle prospettive di longevità.

Pilastri - I vari tipi di sistemi pensionistici sono abitualmente classificati in sistemi a due, tre, quattro o più pilastri. Non esiste tuttavia una classificazione universalmente riconosciuta. In molti sistemi pensionistici si distingue tra regimi legali, professionali e individuali, o tra regimi obbligatori e facoltativi. La partecipazione a regimi di pensione professionali e individuali, generalmente privati, può essere obbligatoria o facoltativa.

Prestito vitalizio ipotecario – Forma di finanziamento che permette alle persone proprietarie di un immobile residenziale di disporre di somme di denaro cospicue o di un reddito regolare realizzando parte del valore dell'immobile pur continuando ad abitarvi.

Regime a capitalizzazione - Regime pensionistico nel quale le prestazioni promesse sono finanziate con un fondo di attivi accantonati e investiti per far fronte agli impegni di erogazione delle prestazioni. I regimi a capitalizzazione possono essere collettivi o individuali. (V anche: Regime a ripartizione.)

Regime a contribuzione definita - Regime pensionistico nel quale è predefinito il livello dei contributi, non quello delle prestazioni finali: nessuna promessa è fatta per quanto riguarda la pensione che sarà versata. I regimi a contribuzione definita possono essere pubblici, professionali o individuali: i contributi possono essere versati dal privato, dal datore di lavoro e/o dallo Stato, secondo le regole del regime. Il livello della pensione dipenderà dai risultati ottenuti dalla strategia di investimento prescelta e dal livello dei contributi. Ogni aderente sopporta quindi il rischio dell'investimento e spesso prende disposizioni per ridurre tale rischio. (V. anche: Regime a prestazioni definite.)

Regime a prestazioni definite - Regime pensionistico nel quale i diritti costituiti sono collegati ai redditi e alla carriera professionale (le prestazioni pensionistiche future sono predefinite e promesse all'aderente). Di norma è l'impresa promotrice che sopporta il rischio dell'investimento e spesso anche il rischio legato alla longevità: se le ipotesi relative ai rendimenti o alla speranza di vita non si realizzano, l'impresa promotrice deve aumentare i contributi per versare la pensione promessa. I regimi a prestazioni definite sono spesso regimi professionali. (V. anche: Regime a contribuzione definita.)

Regime a ripartizione - Regime pensionistico nel quale le contribuzioni correnti finanziano le spese pensionistiche correnti. (V. anche: Regime a capitalizzazione.)

Regime a saldo di cassa - Regime nel quale il datore di lavoro garantisce agli aderenti una indennità di buonuscita che possono riscuotere all'età normale di pensionamento e con la quale possono acquistare una rendita. (V. anche: Età normale di pensionamento; Rendita.)

Regime basato sulla retribuzione media della carriera - Regime a prestazioni definite nel quale i diritti pensionistici acquisiti per un determinato anno dipendono dall'ammontare delle retribuzioni percepite dall'aderente al regime nel corso di quell'anno. (V. anche: Regime a prestazioni definite.)

Regime basato sull'ultima retribuzione - Regime a prestazioni definite nel quale l'importo delle prestazioni pensionistiche è di norma determinato in funzione della retribuzione percepita nell'ultimo anno o negli ultimi anni prima del pensionamento. (V. anche: Regime a prestazioni definite.)

Regime pensionistico basato su riserve di bilancio - Metodo contabile utilizzato da alcune imprese promotrici per finanziare le prestazioni promesse. Nel bilancio dell'impresa promotrice sono iscritte somme come riserve o provvigioni per finanziare le prestazioni del regime. Alcuni attivi possono essere iscritti in conti separati per finanziare le prestazioni, ma non sono né legalmente né contrattualmente attivi del piano pensionistico. (V. anche: Regime a prestazioni definite.)

Regime pensionistico complementare - Regime pensionistico obbligatorio o facoltativo che garantisce generalmente un reddito di pensione che integra quello del regime pensionistico legale.

Regime pensionistico ibrido - Regime nel quale sono presenti elementi propri dei regimi a contribuzione definita ed elementi propri dei regimi a prestazioni definite o, più in generale, nel quale il rischio è condiviso dall'amministratore del regime e dai beneficiari.

Regime pensionistico individuale - L'accesso a questo tipo di regime non è legato all'esistenza di un rapporto di lavoro. I regimi individuali sono istituiti e amministrati direttamente da un fondo pensione o da un'istituzione finanziaria che agisce in qualità di ente pensionistico, senza alcun intervento del datore di lavoro. Ogni persona effettua, in piena indipendenza, i suoi acquisti e le sue scelte per aspetti importanti dell'accordo. Il datore di lavoro ha tuttavia la possibilità di contribuire ai regimi individuali. Alcuni regimi individuali possono essere riservati a determinate categorie di aderenti.

Regime pensionistico legale – Sistemi previdenziali e simili gestiti dalle amministrazioni pubbliche (amministrazioni centrali, regionali e locali, compresi gli organismi settoriali pubblici come gli enti di previdenza sociale). Tradizionalmente, i piani pensionistici pubblici sono del tipo a ripartizione.

Regime professionale - Piano pensionistico l'accesso al quale è subordinato all'esistenza di un rapporto occupazionale o professionale tra l'aderente al piano e l'entità che istituisce il piano (il promotore del piano). I regimi pensionistici professionali possono essere istituiti da datori di lavoro o da gruppi di datori di lavoro (ad esempio associazioni di categoria), da organizzazioni sindacali o professionali, congiuntamente o separatamente, o da lavoratori autonomi. Il regime può essere amministrato direttamente dal promotore o da un organismo

indipendente (un fondo pensione o un'istituzione finanziaria che agisce in qualità di ente pensionistico). Nel secondo caso, il promotore può mantenere la responsabilità della supervisione del funzionamento del regime.

Regolamentazione relativa alle informazioni da fornire - Norme che definiscono periodicità, procedura, tipo e contenuto delle informazioni da comunicare agli aderenti a piani pensionistici e/o all'autorità di vigilanza.

Rendimento minimo garantito - Importo minimo delle prestazioni pensionistiche versate, indipendentemente dal rendimento degli investimenti, in un regime a contribuzione definita.

Rendita - Contratto finanziario, ad esempio venduto da una società di assicurazione sulla vita, che garantisce il pagamento (mensile, trimestrale, semestrale o annuale) di un reddito fisso o variabile durante la vita di una persona (il titolare della rendita) o per un periodo determinato. Questo contratto differisce da un contratto di assicurazione sulla vita, che fornisce un reddito al beneficiario dopo il decesso dell'assicurato. Una rendita può essere acquistata a rate o con pagamento unico. Le prestazioni possono essere erogate immediatamente, a partire da un momento predeterminato o da una data età. Per le persone che hanno risparmiato nel quadro di un regime a contribuzione definita, una rendita è un modo per garantirsi un reddito di pensione regolare. (V. anche: Regime a contribuzione definita.)

Rischio operativo - Rischio di perdite conseguenti a inadeguati processi interni, errori umani, carenze dei sistemi o a eventi esterni.

Riserve tecniche - L'importo delle passività corrispondenti agli impegni finanziari di un fondo pensione derivanti dal portafoglio di contratti pensionistici esistenti. V. anche l'articolo 15 della direttiva 2003/41/CE.

Sistema di garanzia delle prestazioni pensionistiche - Sistema che prevede il versamento di una compensazione agli aderenti o ai beneficiari di un regime pensionistico in caso di insolvenza del fondo pensione e/o dell'impresa promotrice. Sistemi di questo tipo sono il *Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit* (PSVaG) in Germania e il *Pension Protection Fund* nel Regno Unito.

Solvibilità - Capacità degli attivi di un regime pensionistico di far fronte agli impegni di questo regime. Gli impegni del regime comprendono tutti i pagamenti futuri di pensioni e devono quindi essere determinati con largo anticipo, sulla base di ipotesi riguardo alla longevità. Il valore degli attivi di un regime dipende dal tipo di norma contabile utilizzata. Un regime la cui solvibilità è ritenuta insufficiente deve valutare se aumentare il livello dei contributi o ridurre i diritti, se le sue regole lo permettono.

Strategie del ciclo di vita - Strategie di investimento utilizzate nei regimi pensionistici a contribuzione definita per ridurre il rischio dell'investimento e la volatilità diminuendo progressivamente e automaticamente il rischio dell'investimento sopportato dall'aderente man mano che si avvicina alla pensione. (V. anche: Regime a contribuzione definita.)

Tasso di dipendenza delle persone anziane - Rapporto percentuale tra il numero di persone di età superiore a 65 anni e la popolazione in età attiva (di norma, le persone anziane di età compresa tra 15 e 64 anni).

Tasso di sostituzione - Indicatore del livello della pensione, espresso in percentuale del reddito percepito al momento del pensionamento o del reddito medio. Il tasso di sostituzione

indica in quale misura i sistemi pensionistici permettono ai lavoratori di mantenere il loro tenore di vita precedente quando vanno in pensione.

Trasferibilità – La possibilità di trasferire i diritti acquisiti o il capitale accumulato da un regime pensionistico a un altro, ad esempio al regime pensionistico del nuovo datore di lavoro.

2. STATISTICAL ANNEX

Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060

Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios

Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)

Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060

Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points

Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27

Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent

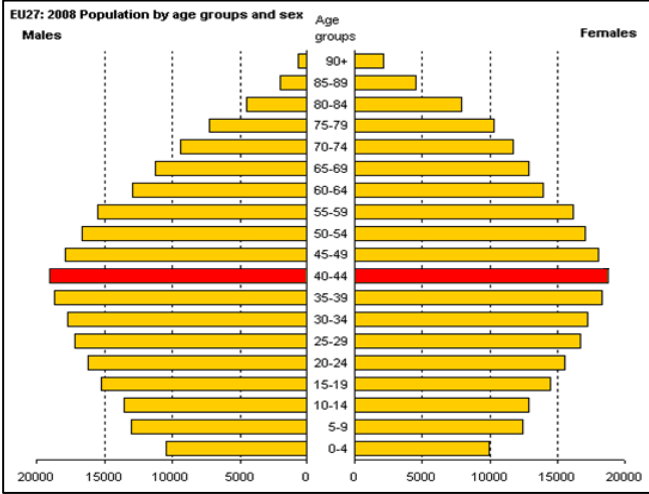
Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives

Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment

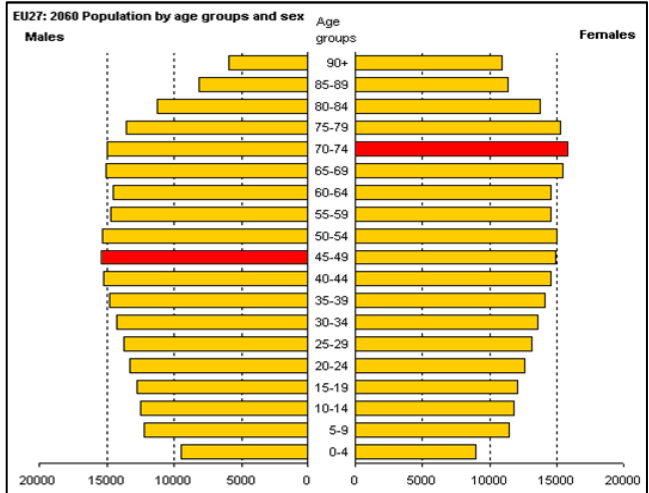
Figure 10: Increasing significance of funded pensions

Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060

2008



2060

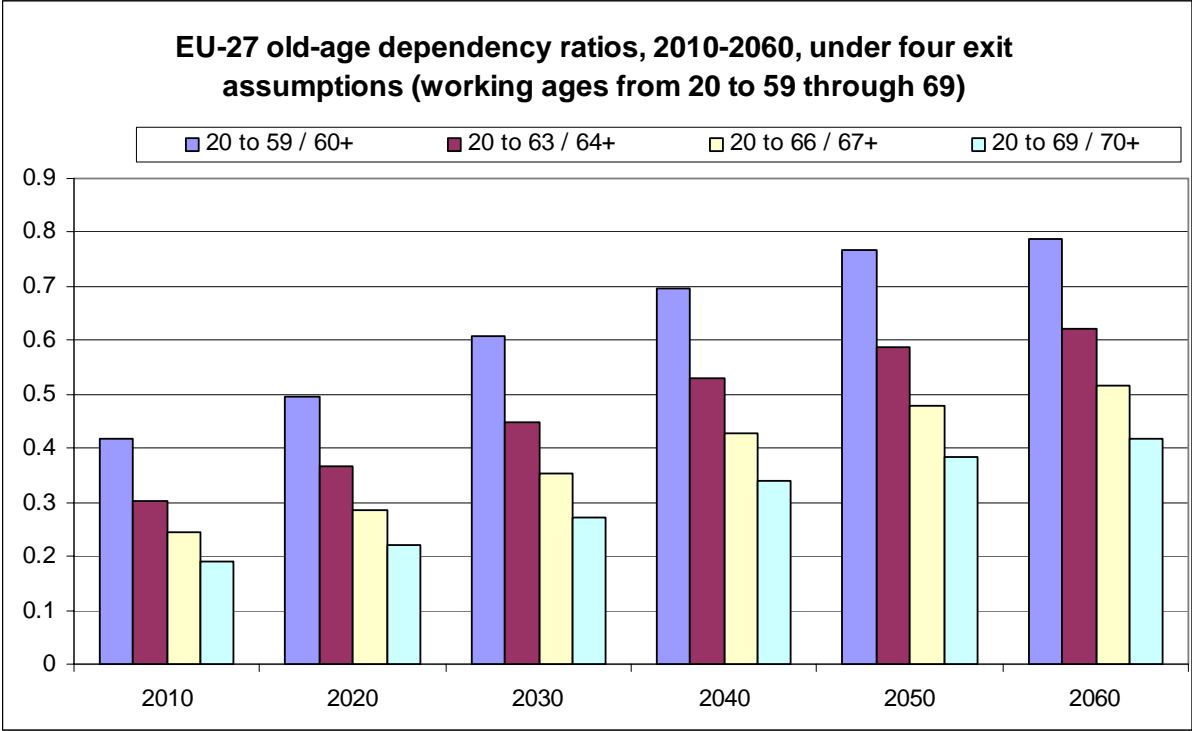


Source: Commission services, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p. 9, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: the red (dark) bar indicates the most numerous cohort.

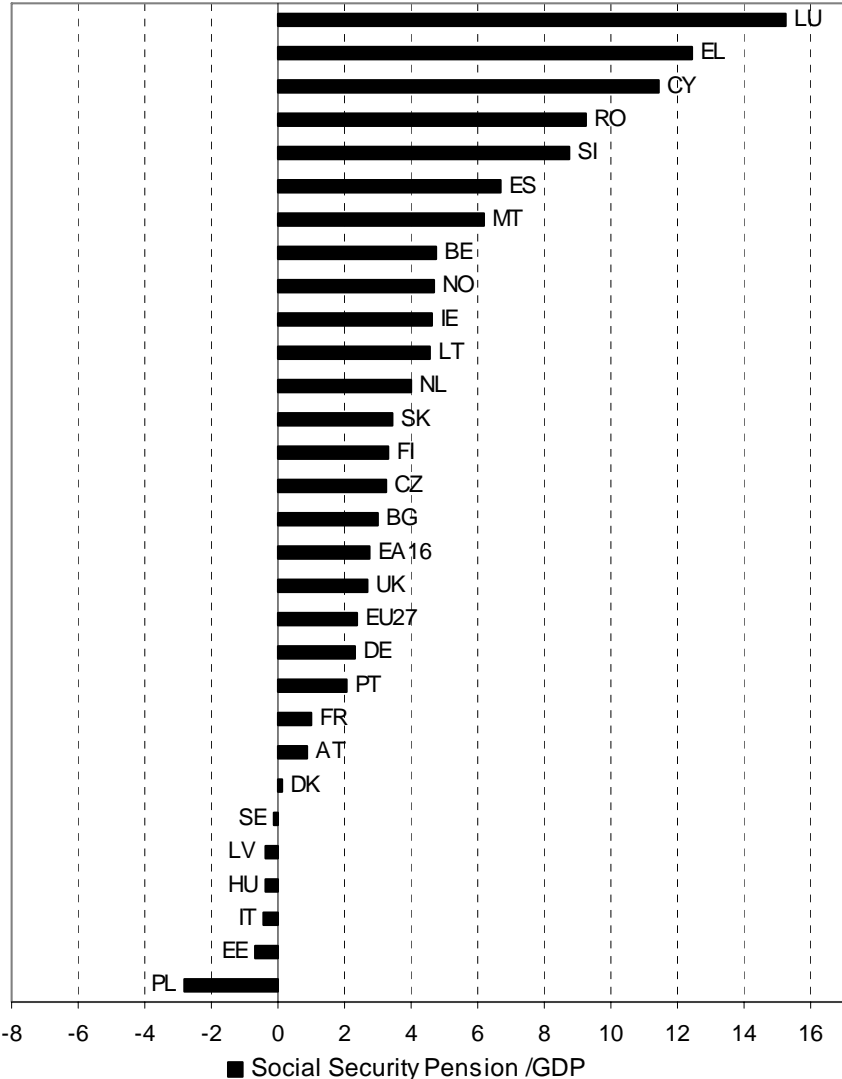
Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios

In 2010, when it is assumed that people leave the labour market on average at age 60, the dependency ratio, i.e. the number of people of working age relative to the number of people above age 60, amounts to 5 to 2. If by 2040 people were to remain until 67 the corresponding ratio would stay constant and the increase by 2060 would far less dramatic than at lower exit ages. There would be no increase if the exit age would increase another 3 years between 2040 and 2060.



Source: Eurostat, Population Projections, 2008 data.

Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)



Source: Ageing report 2009, available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf, data as updated at the Ageing Working Group in 2010.

Note: Hungary reformed its pension system in 2009. Following the reform, its impact was assessed through a peer review by the AWG, and endorsed by the EPC at their 22 February 2010 meeting. According to the revised pension projections, public pension expenditure is projected to decrease from 10.9% of GDP in 2007 to 10.5% of GDP in 2060, i.e. by 0.4 p.p. of GDP, compared with the projection in the 2009 Ageing Report, where an increase of 3 p.p. of GDP between 2007 and 2060 was projected.

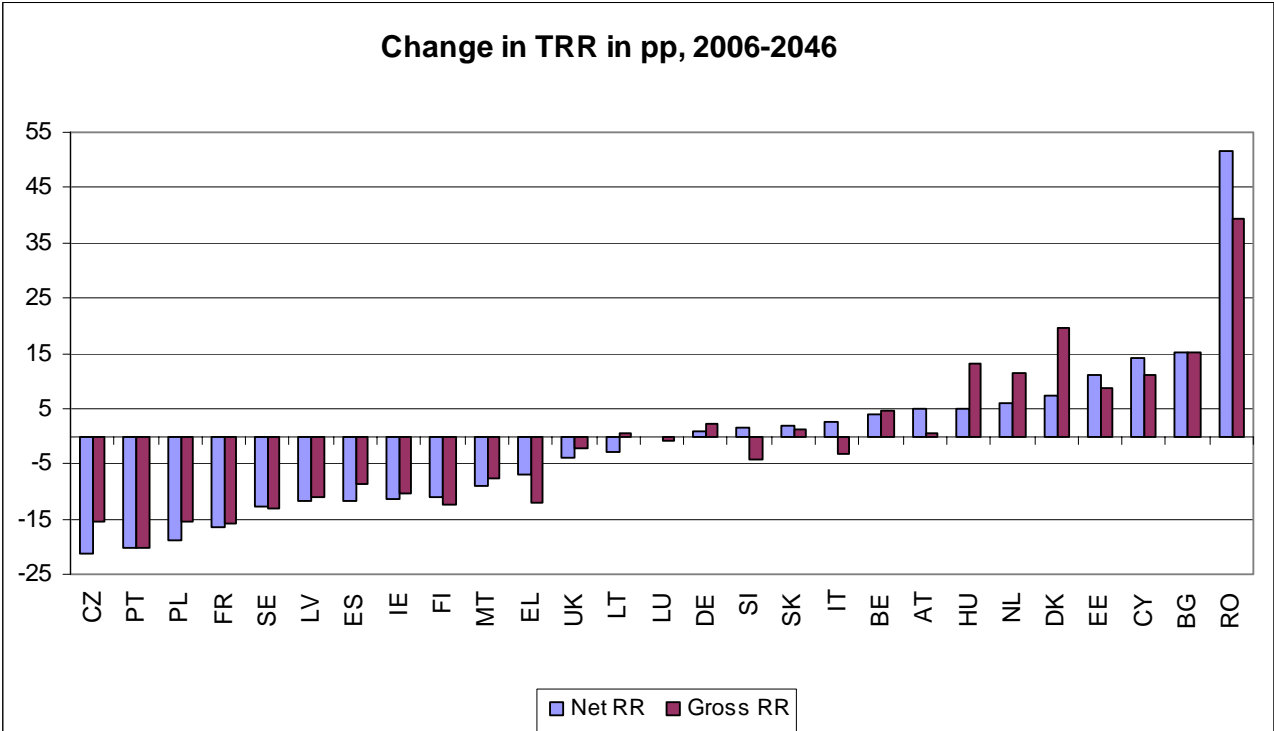
Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060

	Benefit Ratio (%)					
	Public pensions			Public and private pensions		
	2007	2060	% change	2007	2060	% change
BE	45	43	-4			
BG	44	36	-20	44	41	-8
CZ	45	38	-17			
DK	39	38	-4	64	75	17
DE	51	42	-17			
EE	26	16	-40	26	22	-18
IE	27	32	16			
EL	73	80	10			
ES	58	52	-10	62	57	-8
FR	63	48	-25			
IT	68	47	-31			
CY	54	57	5			
LV	24	13	-47	24	25	4
LT	33	28	-16	33	32	-2
LU	46	44	-4	46	44	-4
HU	39	36	-8	39	38	-3
MT	42	40	-6			
NL	44	41	-7	74	81	10
AT	55	39	-30			
PL	56	26	-54	56	31	-44
PT	46	33	-29	47	33	-31
RO	29	37	26	29	41	41
SI	41	39	-6	41	40	-2
SK	45	33	-27	45	40	-11
FI	49	47	-5			
SE	49	30	-39	64	46	-27
UK	35	37	7			
NO	51	47	-8			

Source: Ageing report 2009, available at:
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf.

Note: The 'Benefit ratio' is the average benefit of public pension and public and private pensions, respectively, as a share of the economy-wide average wage (gross wages and salaries in relation to employees), as calculated by the Commission. Public pensions used to calculate the Benefit Ratio includes old-age and early pensions and other pensions. Private pensions are not included for all Member States. Hence, the comparability of the figures is limited. The value of indicators might change as some Member States consider reforms of their pension systems (e.g. Ireland).

Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.17, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Replacement rates are defined as the level of pension income during the first year of retirement as a percentage of individual earnings immediately before retirement. For countries with a projected drop in replacement rates it should be noted that the decrease can usually be counterbalanced by working longer.

It should be noted that EE, like other countries with a more positive evolutions in replacement rates (RO, BG and CY), start off from rather low initial levels of the rates.

Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27

There has been a more or less pronounced increase in the average exit age from the labour force of nearly all Member States between 2001 and 2008, with an EU27 average exit age of 61.4 years in 2008. For those countries with increasing pensionable ages until 2020 and beyond, the average exit age is expected to continue to increase. It appears that most countries are gradually moving to a universal pensionable age of at least 65, but countries such as DK, DE and UK have already legislated further increases in order to respond to continued advances in longevity.

Member State	Average exit age from the labour force in 2001	Average exit age from the labour force in 2008	Statutory retirement age for M/W in 2009	Statutory retirement age for M/W in 2020	Further increases in the statutory retirement age for M/W after 2020
Belgium	56.8	61.6*	65/65	65/65	
Bulgaria	58.4	61.5	63/60	63/60	
Czech Republic	58.9	60.6	62/60y8m	63y8m/63y4m	65/65
Denmark	61.6	61.3	65/65	65/65	67+/67+***
Germany	60.6	61.7	65/65	65y9m/65y9m	67/67
Estonia	61.1	62.1	63/61	63/63	
Ireland	63.2	64.1**	65/65	65/65 (66/66)	(68/68)
Greece	61.3°	61.4	65/60	65/60	65/65
Spain	60.3	62.6	65/65	65/65	
France	58.1	59.3	60-65	60/60	
Italy	59.8	60.8	65/60	65/60****	***
Cyprus	62.3	63.5*	65/65	65/65	
Latvia	62.4	62.7	62/62	62/62	
Lithuania	58.9	59.9**	62y6m/60	64/63	65/65
Luxembourg	56.8	:	65/65	65/65	
Hungary	57.6	:	62/62	64/64	65/65
Malta	57.6	59.8	61/60	63/63	65/65
Netherlands	60.9	63.2	65/65	65/65 (66/66)	(67/67)
Austria	59.2	60.9*	65/60	65/60	65/65
Poland	56.6	59.3*	65/60	65/60	
Portugal	61.9	62.6*	65/65	65/65	
Romania	59.8	55.5	63y8m/58y8m	65/60 (65/61y11m)	(65/65)
Slovenia	56.6°	59.8**	63/61	63/61 (65/65)	
Slovakia	57.5	58.7*	62/59	62/62	
Finland	61.4	61.6*	65/65, 63-68	65/65, 63-68	
Sweden	62.1	63.8	61-67	61-67	
United Kingdom	62.0	63.1	65/60	65/65	68/68
EU 27 average	59.9	61.4			

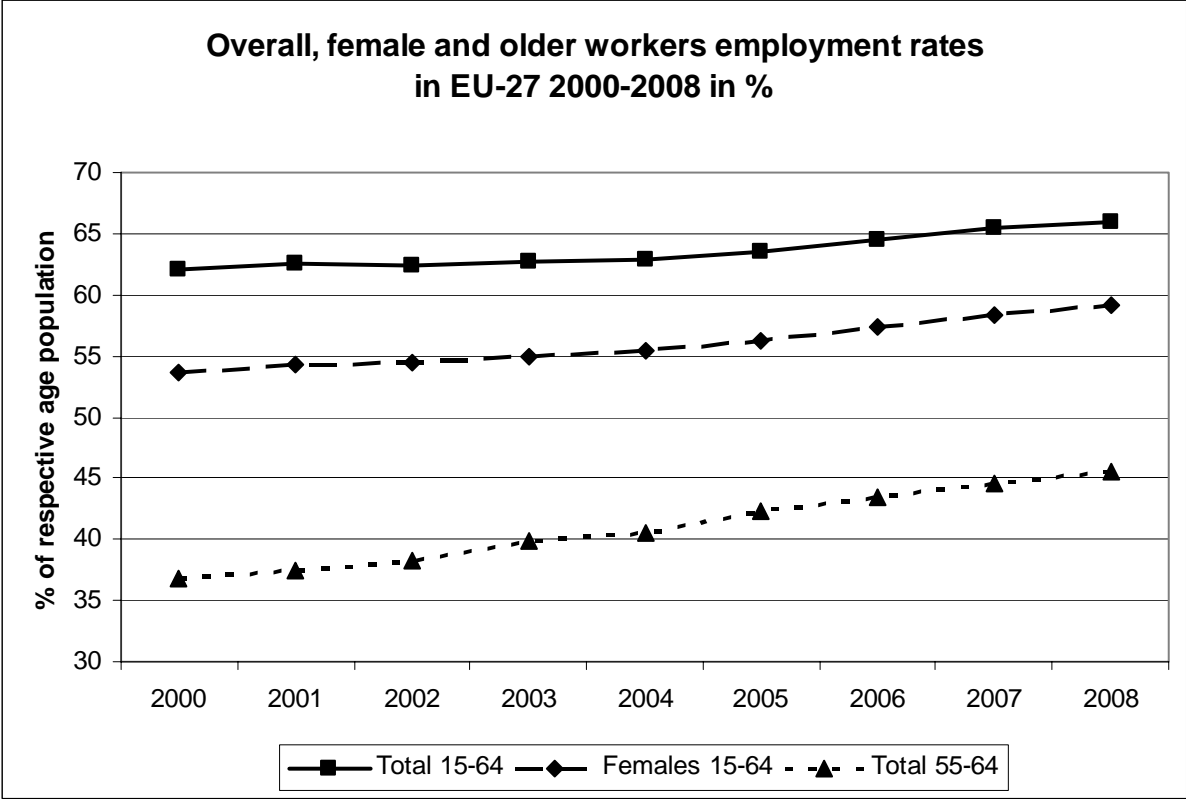
Source: Eurostat, MISSOC, Ageing Report, 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: ° - 2002, * - 2007, ** - 2006, in brackets – proposed, not yet legislated, *** retirement age evolves in line with life expectancy gains over time, introducing flexibility in the retirement provision. **** For Italy 65/65 for civil servants, starting from 2018.

Sweden: guarantee pension is available from the age of 65.

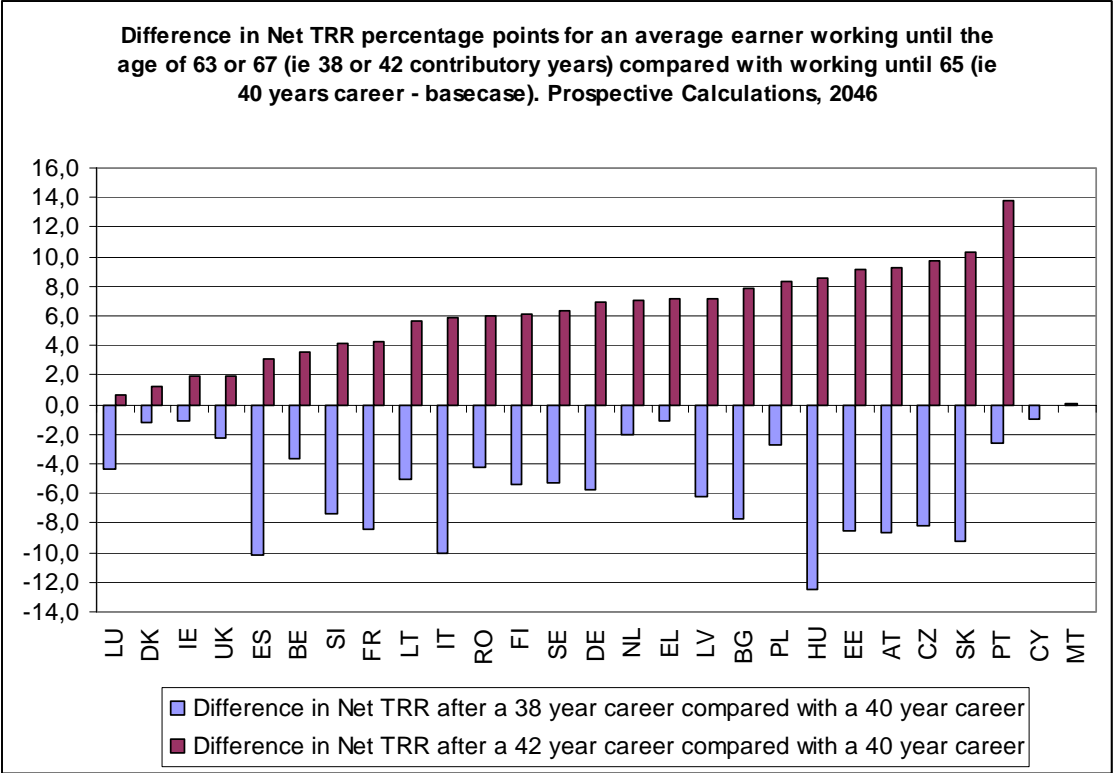
Romania: the National House of Pensions and other Social Insurance Rights.

Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent



Source: Eurostat, LFS annual data, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.10, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

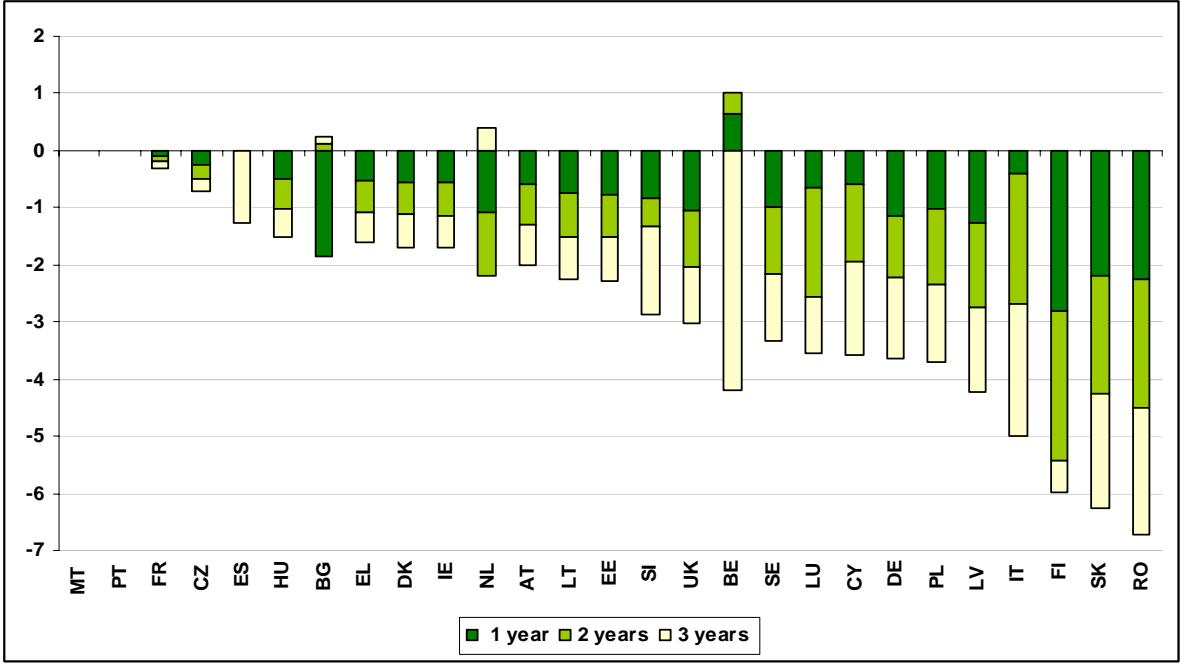
Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates (TRR), "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.22, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment

Accumulated difference in net theoretical replacement rates for an average earner entering the labour market at 25 and retiring at the statutory retirement age with a 1, 2 or 3 year career break due to unemployment compared with no break*



Source: SOCIAL PROTECTION COMMITTEE/INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG). Graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.50, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm

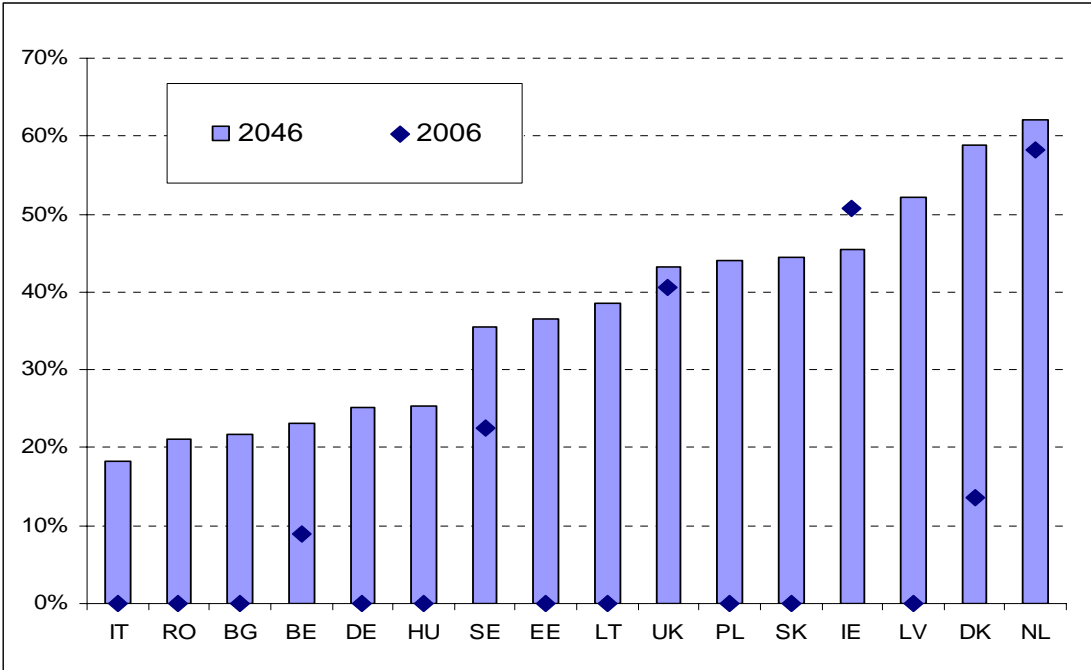
*The unemployment break is assumed to take place in the years just prior to old age retirement which is assumed here to be the statutory retirement age for men

Note: the values for MT and PT are equal to 0 and should not be interpreted as missing. The values are validated by Member States. Conditions of crediting unemployment breaks might have a positive impact on the replacement rate of a hypothetical worker in the base-case scenario, for whom values in the Figure are provided.

Figure 10: Increasing significance of funded pensions

This figure shows that for most of those countries represented, funded pensions will provide for a larger share of retirement income in 2046 than in 2006 as a result of pension reforms (measured by gross theoretical replacement rates).

Share of occupational and statutory funded pensions in total gross theoretical replacement rates in 2006 and 2046 in selected Member States



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", Annex – country fiches, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Data available only for a number of Member States