



REPUBBLICA DI SAN MARINO

*Segreteria di Stato
per la Sanità e la Sicurezza Sociale,
la Previdenza, la Famiglia e gli Affari Sociali,
le Pari Opportunità*

Il Segretario

San Marino, 9 maggio 2011/1710 d.F.R

**RELAZIONE AI PROGETTI DI LEGGE:
RIFORMA DEL SISTEMA PREVIDENZIALE**

e

RIFORMA PREVIDENZIALE: ISTITUZIONE DEL SISTEMA COMPLEMENTARE

Eccellenze, colleghi Consiglieri,

appare d'obbligo, prima di iniziare la presentazione dei due progetti di legge, analizzare gli obiettivi contenuti nella Legge n.157 del 2005 che ha apportato solo qualche anno fa notevoli modifiche alla normativa previdenziale sammarinese. L'approvazione della legge del 2005 fu resa necessaria dai primi segnali di squilibrio che il fondo pensioni ha cominciato a mostrare nei primi anni del 2000.

Tale intervento normativo aveva come obiettivo quello di *“assicurare le tutele previdenziali alla comunità sammarinese, di salvaguardarne gli interessi generali, tenendo conto della sostenibilità economica e dei valori di solidarietà che ispirano il sistema di sicurezza sociale della Repubblica”*.

I punti più rilevanti della legge del 2005 potevano essere sinteticamente identificati nell'aumento dell'età pensionabile, nel rafforzamento del legame tra contributi versati e prestazioni erogate, nel tentativo di risolvere il problema del riequilibrio delle gestioni pensionistiche in disavanzo, nell'armonizzare le norme che disciplinavano il sistema pensionistico dei dipendenti pubblici con quelle del settore privato ed, infine, nel prevedere l'introduzione di un sistema di previdenza complementare. Tutti obiettivi, quindi, assolutamente condivisibili ed importanti, ma

che purtroppo, come vedremo anche a causa di una congiuntura economica particolarmente sfavorevole per la Repubblica di San Marino, non sono stati in molti casi pienamente raggiunti.



REPUBBLICA DI SAN MARINO

*Segreteria di Stato
per la Sanità e la Sicurezza Sociale,
la Previdenza, la Famiglia e gli Affari Sociali,
le Pari Opportunità*

Il Segretario

San Marino, 9 maggio 2011/1710 d.F.R

Oltre a ciò, l'abrogazione della Legge n. 158 del 2005 ha, a tutti gli effetti, bloccato il percorso di applicazione e avvio del sistema di previdenza complementare, che avrebbe dovuto, invece, accompagnare e completare il progetto di riforma introdotto nel 2005.

I recenti dati in nostro possesso, derivanti da proiezioni effettuate sulla base dei Bilanci Tecnici attuariali chiusi al 2008 ed al 2009 ci indicano, purtroppo chiaramente, infatti, che il fondo pensioni nel suo complesso, anche se appare inizialmente in una situazione non particolarmente critica, non è in grado di rimanere in equilibrio nel medio/lungo periodo, seppur ormai con la piena applicazione dei disposti della Legge n. 157 del 2005.

Dai dati si desume che la principale causa dello squilibrio risiede nel forte e rapido incremento del numero delle prestazioni erogate rispetto ai lavoratori attivi (un rapporto che quasi si triplica nei 50 anni di proiezioni) senza che vi sia, a compensazione, un aumento della raccolta dei contributi o una diminuzione delle pensioni medie.

Il bilancio tecnico di cui ormai l'ISS e la Segreteria di Stato si sono dotati e che, con cadenza annuale viene elaborato dagli attuari, ha lo scopo di valutare l'equilibrio economico e finanziario della gestione e rappresenta una delle fonti d'informazione fondamentale per misurare la stabilità di un sistema previdenziale. Rappresenta, perciò, la base tecnica oggettiva su cui valutare le eventuali necessità di apportare modifiche e o integrazioni all'impianto normativo, al fine mantenere in equilibrio l'intero sistema. Ed è proprio su tale strumento che ci si è basati per la redazione dei progetti di legge di riforma del primo pilastro e di introduzione del secondo pilastro.

Le previsioni sui fondi pensione non portano notizie incoraggianti. Nei 50 anni di proiezione si registra una crescita molto dinamica della spesa per pensioni che passa da 100 milioni di euro nel 2009 a oltre 1700 milioni nel 2058, con un tasso di crescita annuo nei 50 anni del 5.6%; contemporaneamente la raccolta contributiva passa da 100 milioni nel 2009 a circa 900 milioni nel 2058, con un tasso di crescita sui 50 anni del 4.2%. La maggiore crescita della spesa per le pensioni



REPUBBLICA DI SAN MARINO

*Segreteria di Stato
per la Sanità e la Sicurezza Sociale,
la Previdenza, la Famiglia e gli Affari Sociali,
le Pari Opportunità*

Il Segretario

San Marino, 9 maggio 2011/1710 d.F.R

non è prodotta da un incremento degli importi medi delle rate di pensione, più elevato di quello dei salari. Le pensioni medie, infatti, crescono di circa il 2.9% annuo, a fronte di un aumento dei salari medi, di circa il 3.4%. La causa è da ricercarsi innanzitutto nell'evoluzione demografica delle varie gestioni (quella dei subordinati in primis) che porta il rapporto tra numero di prestazioni pensionistiche e lavoratori attivi da un valore iniziale del 31% circa nel 2009 ad uno del 78.6% nel 2058, valore palesemente insostenibile per qualsiasi sistema previdenziale.

Nei sistemi a ripartizione, come quello sammarinese, infatti il tasso sostenibile di rendimento coincide con quello di crescita della massa contributiva a sua volta pari al tasso di crescita degli iscritti e del loro reddito medio. Tecnicamente si può affermare che il rischio è ben distribuito se si calcola questo tasso per l'intera economia, in quanto si tratta di una media dei tassi specifici delle diverse occupazioni e professioni, alcune delle quali, (in un economia in crescita, questo è necessario sottolinearlo), si espandono e altre si contraggono, le fortune delle prime tendono perciò a sopperire al deficit delle seconde.

Applicato ad una singola categoria il sistema a ripartizione presenta, però, rischi molto maggiori, soprattutto in riferimento a gestioni che presentano numeri molto piccoli di assicurati. Il patto tra generazioni proprio e caratteristico di un sistema a ripartizione, per poter cercare di mantenersi in equilibrio deve, quindi, necessariamente ricercare numeri più ampi, prestazioni più contenute e maggiori contribuzioni. Solamente agendo su tutte e tre queste variabili il sistema potrà mantenersi autonomamente stabile.

D'altra parte non appare opportuno abbandonare il sistema a ripartizione per passare ad un sistema contributivo come avvenuto, per esempio, recentemente nella vicina Repubblica italiana. Tale sistema, infatti, che, in realtà, è più paragonabile ad un sistema di assicurazione privata che ad un vero e proprio sistema previdenziale, restituisce al pensionato ciò che l'assicurato versa durante la sua vita



REPUBBLICA DI SAN MARINO

*Segreteria di Stato
per la Sanità e la Sicurezza Sociale,
la Previdenza, la Famiglia e gli Affari Sociali,
le Pari Opportunità*

Il Segretario

San Marino, 9 maggio 2011/1710 d.F.R

contributiva. Il passaggio a tale sistema richiederebbe aliquote di versamento ben più elevate di quelle richieste dal nostro sistema previdenziale (in Italia è pari ad oltre il 30%) con una restituzione di rendite vitalizie assolutamente inadeguate ad uno sistema di sicurezza sociale come quello sammarinese, che ha sempre garantito una qualità della vita alle categorie più deboli e fragili di assoluta eccellenza. (in Italia i tassi di sostituzione a regime della riforma saranno pari a circa il 40% dell'ultima retribuzione).

Partendo, quindi, da ciò che si è fatto negli anni passati, è necessario completare il percorso avviato e mettere in "sicurezza" il nostro prezioso sistema, intervenendo per tempo e garantendo anche ai più giovani una prestazione previdenziale decorosa e sostenibile. Proprio perseguendo questo obiettivo si è predisposta la presente proposta di legge.

Entrando nel merito dei due progetti di legge, che hanno avuto anche dal Fondo Monetario Internazionale, nella sua recente visita, riscontri assolutamente positivi, se ne evidenziano di seguito i punti cardine:

- La creazione di tre Macrocategorie nell'ambito della gestione unitaria del Fondo Pensioni:
 - Lavoratori Dipendenti
 - Lavoratori Autonomi
 - Agricoltori.
- Ogni Macrocategoria di assicurati è tenuta a garantire l'autosufficienza del proprio Fondo e non sono ammessi trasferimenti tra una macrocategoria e l'altra, salvo quanto previsto espressamente per la gestione degli agricoltori. Inoltre all'interno della Macrocategoria dei
-
-



REPUBBLICA DI SAN MARINO

*Segreteria di Stato
per la Sanità e la Sicurezza Sociale,
la Previdenza, la Famiglia e gli Affari Sociali,
le Pari Opportunità*

Il Segretario

San Marino, 9 maggio 2011/1710 d.F.R

- lavoratori autonomi è stata introdotta per la prima volta la categoria denominata “Gestione Separata” nella quale confluiscono nuovi soggetti assicurati che fino ad oggi non rientravano tra gli obbligati del sistema previdenziale.
- Sono stati previsti adeguamenti delle aliquote contributive per le varie categorie rientranti nella macrocategoria dei lavoratori autonomi, rendendo le stesse aliquote uniformi a partire dal 2019 per tutti i lavoratori autonomi. Si è cercato così di evitare diseguaglianza di trattamento che ha sempre favorito quei fenomeni di fuoriuscita da una categoria per l’iscrizione ad un’altra ai soli fini opportunistici di risparmio contributivo. Comportamenti purtroppo molto frequenti nel nostro sistema previdenziale.
- E’ stato previsto un adeguamento dei redditi minimi per tutte le categorie dei lavoratori autonomi, agganciando il reddito minimo alla retribuzione media territoriale di un lavoratore dell’industria. Si è così evitato che a causa di dichiarazioni di reddito eccessivamente basse, qualche lavoratore autonomo continui a pagare contribuzioni su redditi inferiori rispetto alla retribuzione media di un lavoratore dipendente. Sono state, comunque, previste forti agevolazioni per i giovani lavoratori che avviano per la prima volta un’attività di lavoro autonomo.
- Gli interventi sulle aliquote e sui redditi minimi dei lavoratori autonomi, associati alla creazione di un’unica Macrocategoria permetteranno nel brevissimo termine, inoltre, di contenere ed arrestare il deficit che ha caratterizzato negli ultimi esercizi la gestione degli artigiani e dei commercianti.
- L’età pensionabile viene innalzata a 66 anni, proprio in relazione all’aumento dell’aspettativa di vita che renderebbe non sostenibile un sistema previdenziale che “manda in
-



REPUBBLICA DI SAN MARINO

*Segreteria di Stato
per la Sanità e la Sicurezza Sociale,
la Previdenza, la Famiglia e gli Affari Sociali,
le Pari Opportunità*

Il Segretario

San Marino, 9 maggio 2011/1710 d.F.R

- pensione” troppo presto un proprio iscritto. Non si è comunque giunti a collegare automaticamente questa età pensionabile alle tabelle di aspettativa di vita come è avvenuto nella vicina Italia. Viene mantenuta, comunque, la possibilità di avere un pensione ordinaria di anzianità per i lavoratori autonomi con almeno 42 anni di contribuzione indipendentemente dall’età anagrafica.
- Si è inoltre intervenuto sul calcolo delle prestazioni rivedendo le modalità di calcolo introdotte con la legge del 2005. Tale nuova modalità interviene però solamente sulla parte eccedente i €21.000 del reddito, che corrispondono all’attuale metà del tetto pensionabile. In questo modo subiscono in maniera più accentuata una diminuzione del tasso di sostituzione le retribuzioni più elevate.

Vengono logicamente fatti salvi i diritti acquisiti sino all’entrata in vigore del presente provvedimento.

- E’ stato introdotto un contributo di solidarietà fra pensionati e lavoratori attivi sulle pensioni ordinarie, agendo per scaglioni ed in maniera anche in questo caso proporzionale e progressiva, che aumenta quindi all’aumentare dell’importo della pensione.
- Si è provveduto a modificare il calcolo della cosiddetta pensione Stato equiparandolo a quello che viene praticato per tutti gli altri lavoratori dipendenti, fatti salvi ancora una volta, i diritti acquisiti sino all’entrata in vigore della nuova legge.
- Sono stati, inoltre, introdotti una serie di altri interventi che vanno ad eliminare alcune diseguità di trattamento evidenziate dall’ISS nell’ambito dell’applicazione della normativa vigente.



REPUBBLICA DI SAN MARINO

*Segreteria di Stato
per la Sanità e la Sicurezza Sociale,
la Previdenza, la Famiglia e gli Affari Sociali,
le Pari Opportunità*

Il Segretario

San Marino, 9 maggio 2011/1710 d.F.R

Le nuove modalità di calcolo delle prestazioni previdenziali, soprattutto per i nuovi assicurati come sopra accennato, abbasseranno il tasso di sostituzione rispetto all'ultima retribuzione. Questo

intervento rende, quindi, ormai indispensabile l'introduzione della previdenza complementare con l'obiettivo di assicurare adeguati livelli di copertura previdenziale rispetto alla retribuzione/reddito finale.

In sintesi, il sistema di previdenza complementare ha un ruolo analogo al cosiddetto primo pilastro e ciò si evince dal fatto che unitamente quest'ultimo è volto a fornire una prestazione pensionistica complessiva.

Si precisa, però, un orientamento di fondo: il secondo pilastro previdenziale, è destinato ad assolvere un fine previdenziale di tipo collettivo e non ad introdurre forme di investimento finanziario e/o assicurativo individuali, che rientrano nella piena facoltà del cittadino, ma che esorbitano dai compiti del nuovo sistema di previdenza complementare

In tale direzione, giova rammentare che, in un sistema autoctono, quale quello sammarinese, gli sforzi del legislatore, delle forze politiche e delle forze sociali finalizzati all'incentivazione delle forme alternative di risparmio previdenziale, rischierebbero di "naufragare" qualora fossero limitati all'adozione dei meccanismi tipici di incentivazione adottati da altri Stati europei, quali ad esempio il ricorso a politiche di incentivazione fiscale. La considerazione dianzi esposta è caratterizzata, ad evidenza, da un elevato grado di dati empirici. Proprio per tale ragione si è ritenuto opportuno optare per un sistema complementare obbligatorio.

Quanto, alle strutture attraverso le quali realizzare il sistema di previdenza complementare l'opzione scelta è quella della creazione un unico fondo pensione gestito dall'ISS per tutte le categorie



REPUBBLICA DI SAN MARINO

*Segreteria di Stato
per la Sanità e la Sicurezza Sociale,
la Previdenza, la Famiglia e gli Affari Sociali,
le Pari Opportunità*

Il Segretario

San Marino, 9 maggio 2011/1710 d.F.R

di lavoratori.

Circa la forma contabile si è ritenuto, per questioni pratiche e per le economie di scala conseguenti, ritenere che le risorse del Fondo costituissero contabilmente patrimonio separato e autonomo rispetto al patrimonio dell'ISS. In particolare è importante sottolineare come tutto il sistema di previdenza complementare è imperniato in maniera predominante sul ruolo svolto dall'ISS.

Per quanto concerne, invece, la tipologia del sistema di previdenza complementare, si è reputato opportuno introdurre un regime a contribuzione definita, in cui la gestione finanziaria sia "accompagnata" da una garanzia per l'integrità del capitale e nel quale, ferma restando la garanzia dianzi citata, la prestazione pensionistica complementare sarà variabile in riferimento al risultato della gestione finanziaria dei contributi.

Si è prevista l'istituzione di un Fondo perequazione dei rendimenti con il compito di intervenire per ripianare i rendimenti del Fondo quando questi scenderanno al di sotto di una soglia di garanzia, così come verrà definita dal Comitato Amministratore. A tal fine non si può non rilevare come tale strumento attribuisce alla previdenza complementare di San Marino una forte connotazione sociale a differenza di quella di altri paesi. In questo caso il rischio finanziario derivante dalla gestione della forma pensionistica sarà non più totalmente a carico del singolo iscritto alla forma stessa, bensì ripartito in qualche modo sul sistema del Welfare.

Il sistema di tutele per i lavoratori è stato imperniato sulla predisposizione di una specifica governance che passa attraverso i compiti del Comitato Amministratore. Funzionale, inoltre, alla esigenza di un efficiente funzionamento del sistema di previdenza complementare è l'introduzione del principio di pariteticità nella composizione degli organi di amministrazione, prevedendo la nomina di tre membri da parte della componente sindacale e di tre membri da parte delle associazioni datoriali.



REPUBBLICA DI SAN MARINO

*Segreteria di Stato
per la Sanità e la Sicurezza Sociale,
la Previdenza, la Famiglia e gli Affari Sociali,
le Pari Opportunità*

Il Segretario

San Marino, 9 maggio 2011/1710 d.F.R

Sono già contenuti nel progetto di legge alcuni limiti nelle possibilità di investimento che saranno ulteriormente definiti nel Regolamento che il Comitato Amministratore dovrà redigere per il funzionamento del Fondo.

Circa il finanziamento, la contribuzione al Fondo pensione è ripartita in modo eguale tra datori di lavoro e lavoratori.

La norma prevede che, per i lavoratori, l'adesione obbligatoria al sistema di previdenza complementare non potrà prevedere un contributo superiore 4% sull'imponibile previdenziale dei lavoratori dipendenti, equamente ripartito tra lavoratore e datore di lavoro, ed un contributo almeno pari al 4% del reddito di impresa o di lavoro autonomo previsto dal sistema di previdenza principale per i lavoratori autonomi. Rimane ferma la possibilità di un'ulteriore contribuzione volontaria sia per il lavoratore, che per il datore di lavoro, che per il lavoratore autonomo.

Per quanto riguarda le prestazioni, queste verranno erogate prevalentemente in forma di rendita vitalizia. Nel calcolo della posizione individuale vanno dedotte le anticipazioni ottenute e non reintegrate. La rendita verrà erogata dall'ISS.

Le prestazioni pensionistiche complementari per vecchiaia sono consentite al compimento dell'età pensionabile stabilita nel regime obbligatorio di appartenenza, con un minimo di cinque anni di partecipazione al fondo pensione. L'iscritto al fondo complementare può conseguire un'anticipazione fino ad un massimo del 30% della posizione accumulata per eventuali spese sanitarie, sostenute al di fuori delle coperture garantite dall'ISS, per terapie ed interventi straordinari, ovvero per l'acquisto o ristrutturazione della prima casa di abitazione, per sé o per i figli, con facoltà di reintegrare la propria posizione nel fondo.

Quindi, come sopra ricordato, anche in relazione alle modifiche apportate sulla riduzione dei



REPUBBLICA DI SAN MARINO

*Segreteria di Stato
per la Sanità e la Sicurezza Sociale,
la Previdenza, la Famiglia e gli Affari Sociali,
le Pari Opportunità*

Il Segretario

San Marino, 9 maggio 2011/1710 d.F.R

tassi di sostituzione, è divenuto necessario introdurre nel sistema una componente pensionistica complementare obbligatoria gestita da un Ente Pubblico. Tale sistema di previdenza complementare, così come disciplinato nel progetto di legge, prevede la possibilità di modulare il versamento di contributi volontari, nonché un preminente coinvolgimento delle diverse forze sindacali a tutela dei lavoratori interessati e degli strumenti di rappresentanza dei lavoratori autonomi e dei liberi professionisti.

Questa relazione è da intendersi inevitabilmente come un punto di avvio per giungere ad una definizione della Legge per la riforma del sistema previdenziale e per l'introduzione di un sistema di previdenza complementare. Il tema della previdenza e del welfare nel suo complesso è un argomento particolarmente delicato sia per gli effetti che ha sull'intero stato sociale sia per i rilevanti riflessi che riverbera sull'intera economia della Repubblica. Proprio per queste motivazioni la proposta di articolato andrà ampiamente discussa allo scopo di risolvere in maniera condivisa le problematiche che, inevitabilmente, presenta e che racchiude al suo interno.

Il Segretario di Stato

Claudio Podeschi