



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA
SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

RELAZIONE DI MAGGIORANZA AL PROGETTO DI LEGGE

“RIFORMA PREVIDENZIALE: ISTITUZIONE DEL SISTEMA COMPLEMENTARE”

Eccellenze e colleghi Consiglieri,

PREMESSA TECNICA E STORICA

da tempo in tutto il mondo occidentale si discute della riforma dei sistemi pensionistici.

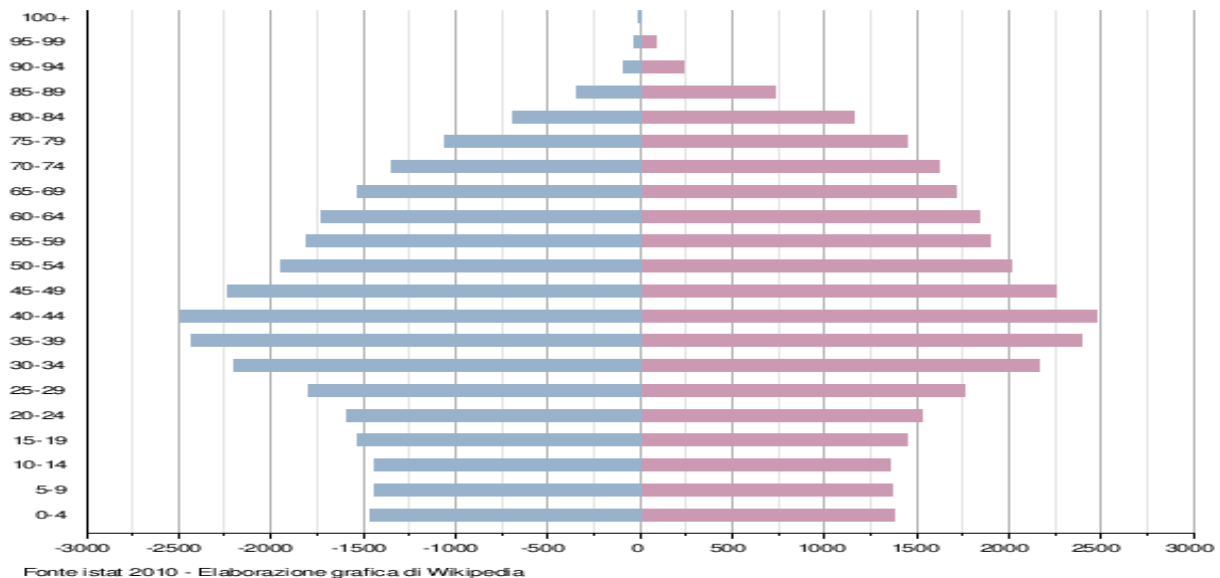
I sistemi a ripartizione, che dai primi abbozzi hanno vissuto quasi ovunque una enorme espansione nel secondo dopoguerra in momenti di grande crescita demografica e di aspettative di vita molto più brevi, oggi soffrono del problema esattamente opposto e cioè:

1) la modifica della forma della struttura demografica per età della popolazione, che da una forma a piramide, con una base ampia di giovani e un vertice stretto di anziani, sta passando ad una cosiddetta forma “a trottola” (qui sotto raffigurata), con una numerosità percentuale crescente nelle fasce centrali della scala, e una prospettiva quindi di crescita dei pensionamenti futuri non compensata da una crescita dei lavoratori;



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA



2) la riduzione della crescita economica, per problematiche che non sta a questa relazione indagare, e che nelle odierne economie avanzate rende scarsa la crescita dell'occupazione. A questo si somma la modifica della "qualità" dell'occupazione, che in molti Stati diventa precaria o comunque discontinua, diversamente dalle abitudini del passato.

Nei sistemi a ripartizione oggi esistenti, che come noto si basano sulla distribuzione anno per anno ai pensionati delle risorse raccolte tramite i contributi dei lavoratori, l'abbinamento dell'aumento delle prestazioni previdenziali per la modifica delle dinamiche demografiche e della riduzione dei contributi per la modifica delle dinamiche occupazionali, crea uno stato di crisi che impone processi di riforma.

Non sta a questa relazione andare ad indagare i processi di riforma possibili dei sistemi a ripartizione; sta invece a questa relazione sottolineare come quasi ovunque si sia sperimentata l'introduzione di un meccanismo a capitalizzazione, basato su conti individuali, da affiancare a quello a ripartizione.



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

Come è noto, sui sistemi a ripartizione pesano principalmente 2 rischi fondamentali:

1. rischio demografico, che è il rischio di una riduzione dei rendimenti o di una richiesta di aumento dei contributi dovuta ad un andamento peggiorativo della struttura per età della popolazione;
2. rischio politico, che è il rischio che, durante il periodo del contratto pensionistico, vi sia una modifica dei parametri che regolano il funzionamento del sistema previdenziale.

Viceversa sui sistemi a capitalizzazione pesano principalmente altri 2 rischi:

1. il rischio finanziario, legato all'andamento dei mercati finanziari e in generale all'andamento degli investimenti effettuati;
2. il rischio inflazione, relativo alla possibilità che il valore reale della pensione vari nel tempo a causa della crescita dei prezzi (tenendo conto che tendenzialmente in questo sistema non esiste adeguamento all'inflazione, o comunque tale adeguamento va compreso nel piano di erogazione della rendita, secondo un'inflazione attesa al momento del pensionamento).

Inoltre, va sottolineato come il rendimento del sistema a capitalizzazione dipenda dal tasso di interesse medio degli investimenti mentre il rendimento del sistema a ripartizione dipende in sintesi dalla somma fra tasso di crescita della popolazione e tasso di crescita dei salari, tale somma approssimabile con il tasso di crescita dell'economia. I dati storici, e le ovvie leggi economiche, suggeriscono che, su un lungo periodo, il tasso di interesse debba essere maggiore del tasso di crescita dell'economia.



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

I sistemi a capitalizzazione nascono quindi per diversificare i rischi previdenziali e per generare, su un lungo periodo, un maggiore rendimento (anche se al prezzo di un aumento del rischio).

L'introduzione di tali sistemi, tuttavia, si scontra con un problema di contribuzione, dal momento che i contribuenti in età di lavoro devono pagare 2 volte, una per pagare la pensione ai pensionati del sistema a ripartizione e una per finanziarsi la propria pensione a capitalizzazione. E questo mette in crisi il concetto di equità intergenerazionale oltre a quanto già fanno le varie riforme dei sistemi a ripartizione (che solitamente penalizzano le generazioni in età da lavoro, specie le più giovani, lasciando intatte le generazioni in pensione)

LE SCELTE SAMMARINESI

In questo quadro tecnico e strutturale, anche San Marino ha deciso di introdurre un sistema a capitalizzazione. Lo ha fatto in maniera molto prudente, in modo da minimizzare l'effetto "doppia contribuzione" a carico delle generazioni al lavoro, e con molte garanzie per il contribuente per ridurre il rischio finanziario.

QUADRO GENERALE DI FONDISS

Il Fondo di Previdenza Complementare, denominato FONDISS, sarà istituito presso l'ISS, anche se separato patrimonialmente da esso, e quindi sarà assolutamente di proprietà pubblica. La sua funzione sarà quella di completare il primo pilastro a



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

ripartizione, affiancandolo secondo i principi richiamati in premessa. Sarà un sistema a capitalizzazione, a contribuzione definita, dove cioè il contributo è fissato e la prestazione varia a seconda del variare del tasso di rendimento e, come ovvio, dell'età di pensionamento rispetto alla vita residua attesa. Fondiss garantirà la restituzione integrale del capitale versato.

MODALITÀ DI ADESIONE

L'adesione, in piena aderenza col programma di Governo della maggioranza consigliere, sarà obbligatoria, con possibilità di non iscrizione per le Assistenti a persone permanentemente inferme, per chi abbia più di 50 anni di età e possibilità di adesione volontaria per chi non sia iscritto al primo pilastro previdenziale, con possibilità in quest'ultimo caso di determinare autonomamente il contributo da versare.

COMITATO AMMINISTRATORE: COMPOSIZIONE E CARATTERISTICHE

Fondiss è retto da un Comitato Amministratore composto da 9 membri, 3 di nomina consigliere (2 di maggioranza e uno di opposizione), 3 di nomina sindacale, 3 di nomina datoriale e delle associazioni rappresentative delle categorie economiche, queste ultimi 6 membri però esprimono solo 2 voti, uno per la componente sindacale e uno per quella datoriale. In questo modo, in piena aderenza col programma di Governo della maggioranza consigliere, la gestione delle risorse può



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

definirsi pubblica, considerata la provenienza della maggioranza dei membri votanti. I membri del Comitato Amministratore rimangono in carica 3 anni, e sono rinnovabili per un solo mandato. Il Presidente è eletto a rotazione fra le varie componenti (istituzionale, sindacale, datoriale) e dura in carica 1 anno. I componenti dovranno avere alcuni requisiti di onorabilità e devono essere in possesso del Diploma di Laurea Magistrale in materie economiche e/o giuridiche, con comprovata esperienza professionale. Un successivo Decreto Delegato disciplinerà le cause di revoca prima del termine del mandato degli amministratori.

GESTIONE PUBBLICA: COINVOLGIMENTO BANCA CENTRALE

Rispetto al tema della gestione pubblica di cui al già citato programma di Governo, a mio parere è estremamente importante l'emendamento approvato in Commissione che coinvolge la Banca Centrale nel processo di scelta degli investimenti, in caso il Comitato Amministratore opti per una gestione diretta delle risorse, senza cioè affidarsi ad un gestore. In questo caso, infatti, il Comitato Amministratore, una volta impostata l'asset allocation desiderata, secondo il profilo di rischio-rendimento scelto per l'unico comparto in cui Fondiss si articolerà, chiederà consulenza alla Banca Centrale circa gli investimenti specifici da effettuare (cosa comprare, cosa vendere, con che tempistiche farlo, come coprirsi dai rischi, ecc...); a questo punto il Comitato Amministratore delibererà, e a quel punto la Banca Centrale fornirà un parere motivato circa la correttezza e l'opportunità dell'investimento che si andrà a



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

effettuare, parere dal quale il Comitato Amministratore potrà discostarsi, dovendo però motivarne le ragioni con apposita deliberazione.

Banca Centrale svolge quindi un doppio controllo, il primo a livello di consulenza sugli investimenti da svolgere e il secondo circa la correttezza tecnica degli stessi, e pur senza avere pareri vincolanti giacchè la scelta finale rimane saldamente in mano al Comitato Amministratore, assume un importante ruolo di garanzia e tutela degli aderenti al fondo.

Peraltro, anche qualora il Comitato Amministratore si avvalga della gestione convenzionata, affidandosi ad un gestore esterno, quest'ultimo dovrà essere scelto fra quelli autorizzati all'esercizio dell'attività di investimento, così come previsto dalla Legge n.165 del 2005, quindi comunque anch'essi ricadranno in qualche modo all'interno dell'attività di vigilanza della Banca Centrale.

Banca Centrale ha anche ruolo di Banca Depositaria, e quindi controlla le decisioni di investimento assunte dal Comitato Amministratore, in caso di gestione diretta, o dal gestore selezionato e verifica che siano corrispondenti alla legge e al Regolamento che sarà deliberato dal Comitato Amministratore e approvato dal Consiglio Grande e Generale.

ALTRI STRUMENTI DI GARANZIA E TIPOLOGIA DI INVESTIMENTI

A seguito di emendamenti approvati in Commissione, infine:

- 1) Fondiss sarà soggetto alla Vigilanza di Banca Centrale ai sensi della legge



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

165/2005, anche se verosimilmente andrà chiarito con successivo provvedimento come questa vigilanza dovrà espletarsi, data l'obiettivo diversità e finalità fra le attività di Fondiss e quella dei soggetti vigilati;

2) sono stati modificati i limiti degli investimenti, riducendo il peso dell'azionario; prevedendo la possibilità di copertura con derivati dei rischi di tasso, di cambio e di default degli strumenti finanziari già in portafoglio; inserendo un limite di rating pari al grado "investment" per gli investimenti in obbligazioni sovrane di Stati dell'Unione Europea; e infine prevedendo la possibilità di investire in immobili fino al 5% del capitale del fondo.

Come sa bene chiunque abbia un po' di dimestichezza coi mercati, sono questi tutti elementi che riducono il rischio degli investimenti che Fondiss effettuerà.

L'ultimo elemento di controllo sulla gestione è quello del Collegio Sindacale dell'ISS, che avrà l'incarico di comunicare tempestivamente a vari organi le eventuali irregolarità riscontrate che possono incidere negativamente sulla corretta amministrazione del Fondo.

INVESTIMENTI NELLO SVILUPPO DELLA REPUBBLICA DI SAN MARINO

Da sottolineare, rispetto ai limiti di investimento, che sarà possibile per Fondiss investire fino al 50% delle proprie risorse in titoli emessi dallo Stato sammarinese, o con garanzia dello stesso: si tratta di una possibilità importante di incontro di interessi fra Stato e lavoratori, tramite cui lo Stato potrà finanziare opere pubbliche, infrastrutture e in generale sviluppo economico a tassi inferiori rispetto a quelli che



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

subirebbe se si finanziasse sul mercato, garantendo nello stesso tempo a Fondiss e ai suoi iscritti un rendimento significativo difficilmente rintracciabile altrove. Occorrerà evidentemente uno strumento legislativo che sappia assicurare che queste risorse siano effettivamente destinate allo scopo prefissato e non siano invece intese come strumento di debito improduttivo, perchè altrimenti si innescherebbe una spirale molto pericolosa per tutti.

FINANZIAMENTO DI FONDISS

Al finanziamento della previdenza complementare provvederà inizialmente il Fondo di Perequazione Previdenziale previsto dall'art.9 della legge 157/2005, con possibilità di incrementarne l'ammontare attraverso la fiscalità generale oppure alle overperformance di Fondiss rispetto ad una percentuale fissata dal Comitato Amministratore. In aggiunta a ciò, il finanziamento avverrà in via progressiva a partire dal 1° Luglio 2012, quando l'aliquota sarà dell'1% totale, fino ad arrivare al 4% dal 1° Gennaio 2018, con suddivisione al 50% fra datori di lavoro e lavoratori nel caso dei lavoratori dipendenti. Inoltre è prevista da un lato la possibilità per ogni iscritto di incrementare volontariamente e interamente a suo carico la propria quota di contribuzione e, dall'altro lato, che i contratti di lavoro collettivi, anche aziendali, prevedano contribuzioni aggiuntive e ne disciplinino la ripartizione fra datori di lavoro e lavoratori. Si tratta quindi di aliquote contributive che risolvono il problema del “doppio pagamento” sopra descritto in maniera ampiamente sostenibile per tutti i lavoratori, tenendo anche conto dell'innalzamento molto progressivo delle



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

stesse, consentendo però a chi ne ha la possibilità di incrementare i propri versamenti. Particolare attenzione occorrerà comunque porre ai prossimi accordi per i rinnovi dei contratti di lavoro, al fine di evitare che la possibilità data ai contratti di aumentare l'aliquota contributiva non si traduca in un eccessivo disallineamento fra aumento dell'inflazione e aumenti retributivi, con riflessi negativi sul potere d'acquisto dei lavoratori.

POSSIBILITÀ DI RISCATTO E ANTICIPAZIONE

È ammesso riscatto anticipato del 30% massimo della propria posizione individuale per chi è iscritto a Fondiss da almeno 8 anni a fronte di spese sanitarie, di spese per acquisto e ristrutturazione della casa propria o dei figli, delle spese universitarie per sé e per i componenti del nucleo familiare, a fronte di stati di inoccupazione non coperta da ammortizzatori sociali da almeno 12 mesi, o davanti ad una inabilità permanente al lavoro del 50%. In caso di disoccupazione di lungo periodo che faccia venir meno l'obbligo di adesione a Fondiss, peraltro, è prevista la possibilità del riscatto integrale della propria posizione individuale.

ALTRI ELEMENTI RILEVANTI

Infine va sottolineato:

1. che l'ISS gestirà tutti gli aspetti contabili, amministrativi, di riscossione dei contributi ed erogazione delle rendite, stipulando a tal fine apposita



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

convenzione con Fondiss;

2. che i contributi obbligatori previsti per Fondiss sono integralmente deducibili sia per i dipendenti che per i datori di lavoro e per i lavoratori autonomi, che quelli volontari sono deducibili fino a 2500 euro annui e che la rivalutazione della posizione individuale è esente dall'applicazione dell'imposta generale sui redditi;
3. che Fondiss dovrà mettere a disposizione degli iscritti il proprio Regolamento interno, la Nota Informativa e il Rendiconto, mentre, entro il 30 giugno di ciascun esercizio, dovrà essere inviata una comunicazione agli iscritti contenente informazioni sulla sua posizione individuale, sui costi sostenuti e sull'andamento della gestione;
4. che ai membri del Comitato Amministratore si applicano le disposizioni in materia di responsabilità previste dalla legge sulle società.

GIUDIZIO GLOBALE

Complessivamente si tratta quindi di un ottimo progetto di legge, che introduce gradualmente una previdenza a capitalizzazione nel nostro sistema, risolvendo con ragionevolezza il problema del doppio pagamento, prevedendo, in piena aderenza col programma di Governo, l'obbligatorietà dell'iscrizione e una gestione davvero pubblica sia per la composizione del Comitato Amministratore sia per l'ampio ruolo di controllo, vigilanza e consulenza dato alla Banca Centrale della Repubblica di San Marino. Sono presenti ampie e diversificate modalità di rendiconto al Consiglio Grande e Generale e agli iscritti al Fondo, limiti precisi agli investimenti e la



Repubblica di San Marino

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA
SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

possibilità di prevedere investimenti all'interno del territorio sammarinese per lo sviluppo.

Il Relatore di Maggioranza

(Andrea Zafferani)