



Berna, 6 settembre 2017

Comparabilità degli istituti di previdenza

Rapporto del Consiglio federale
in adempimento del postulato Vitali 13.3109 del
19 marzo 2013

Indice

1	Contesto	3
2	Risultati dello studio di fattibilità	3
3	Conclusioni	4
4	Allegato: testo del postulato 13.3109 Vitali	5

1 Contesto

Con il presente rapporto il Consiglio federale adempie il postulato Vitali del 19 marzo 2013 (13.3109 «Rendere comparabili i gradi di copertura LPP»). Il Consiglio nazionale ha adottato il postulato l'8 maggio 2013. Esso incarica il Consiglio federale di studiare in che misura può essere migliorata la comparabilità della situazione finanziaria degli istituti di previdenza svizzeri. Per attestare la loro capacità di adempiere gli impegni assunti, gli istituti di previdenza dovranno pubblicare un indice che consenta di far un paragone tra le diverse casse pensioni. In alternativa all'indice sarà studiato anche un sistema a semaforo.

Nel proprio parere dell'8 maggio 2013, il Consiglio federale ha sottolineato che il grado di copertura (secondo l'art. 44 OPP 2), da solo, è effettivamente insufficiente per illustrare o comparare la situazione finanziaria degli istituti di previdenza. È quindi necessario prendere in considerazione altri indicatori, per esempio il tasso d'interesse tecnico, il rapporto tra assicurati attivi e pensionati, l'aliquota di conversione, la quota delle prestazioni assicurate nel regime sovraobbligatorio o i flussi di cassa. Esistono inoltre importanti differenze tra i vari tipi di casse pensioni (casse autonome / con assicurazione completa, casse aziendali o istituti collettivi e comuni, istituti di diritto privato o di diritto pubblico). Date queste complesse correlazioni, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) e la Commissione di alta vigilanza della previdenza professionale (CAV PP) hanno commissionato congiuntamente uno studio di fattibilità, il cui obiettivo era il rilevamento della situazione nonché la discussione e la scelta di metodi e indicatori adatti. Sulla scorta di questi risultati dovevano essere scelti indicatori promettenti da testare poi su un campione di istituti di previdenza. Lo studio di fattibilità è stato realizzato dalla PPCmetrics SA. I risultati del medesimo e la relativa valutazione sono oggetto del presente rapporto.

2 Risultati dello studio di fattibilità

Per analizzare se e quali indicatori si prestino a misurare il grado di sicurezza, nello studio di fattibilità sono stati considerati in primo luogo istituti di previdenza modello. A tal fine sono state modificate alcune loro variabili, come ad esempio i parametri delle prestazioni, i contributi e i parametri di valutazione, per valutare in che misura gli indicatori testati misurassero correttamente il mutato grado di sicurezza. Gli indicatori che mostravano un'errata variazione della sicurezza nella fornitura di prestazioni a fronte della modifica di una variabile sono stati ritenuti insufficienti. Si tratta in particolare degli indicatori nel cui caso gli istituti di previdenza fissano autonomamente i parametri per la valutazione degli impegni, senza tener conto della situazione degli interessi sul mercato.

Infine è stato testato empiricamente un set di tre gruppi di indicatori, che sono stati applicati ai dati relativi a 17 istituti di previdenza rappresentativi della gamma più ampia possibile di casse pensioni svizzere. Dai risultati è emerso che l'approccio della valutazione in funzione del rischio consente un giudizio coerente sulla sicurezza e un confronto tra gli istituti di previdenza.

Sulla base di queste indicazioni, gli autori dello studio di fattibilità ritengono possibile rendere comparabili gli istituti di previdenza, sia nell'ottica degli istituti stessi che in quella degli assicurati attivi. Per garantire tale comparabilità, non occorre sviluppare indicatori completamente nuovi. È invece necessario che, per la valutazione degli impegni, gli istituti di previdenza applichino determinate basi uniformi (tasso d'interesse tecnico, modello di mortalità), che tengano conto della situazione dei mercati finanziari.

Per quanto concerne la prospettiva degli assicurati attivi, gli autori dello studio di fattibilità propongono di utilizzare gli indicatori «grado di copertura sottoposto a rischio II» e «grado di copertura sottoposto a rischio II *at risk*». Questi mostrano infatti in che misura i patrimoni permettono di coprire le prestazioni

Comparabilità degli istituti di previdenza

degli assicurati attivi nei cinque anni successivi: più il grado di copertura sottoposto a rischio II è elevato, migliore sarà la sicurezza finanziaria.

Per quanto concerne la prospettiva degli istituti di previdenza, gli autori dello studio raccomandano di utilizzare l'indicatore «grado di copertura sottoposto a rischio III». Rispetto al «grado di copertura sottoposto a rischio II», esso tiene conto non solo della sicurezza finanziaria nei cinque anni successivi, ma anche delle misure di risanamento che potrebbero essere prese a scapito degli assicurati attivi.

In conclusione, si può constatare che questi tre indicatori consentono un confronto trasparente per capire se le prestazioni in oggetto possano essere fornite, sia nell'ottica degli istituti di previdenza che in quella degli assicurati attivi. Il test a campione ha inoltre confermato l'utilità pratica degli indicatori.

3 Conclusioni

Dallo studio di fattibilità è emerso che la comparabilità degli istituti di previdenza può di principio essere migliorata definendo un set di indicatori. Tale confronto è però possibile solo se tutti gli istituti di previdenza calcolano sistematicamente questi indicatori e pubblicano i risultati ottenuti.

Il Consiglio federale respinge l'idea di introdurre un obbligo di pubblicare il set di indicatori per i motivi esposti di seguito.

- Gli istituti di previdenza dovrebbero essere tenuti per legge a calcolare il set di indicatori e a pubblicare i risultati ottenuti. Gli istituti di previdenza dovrebbero quindi modificare gli indicatori che utilizzano attualmente per la propria gestione oppure calcolare o far calcolare ulteriori indicatori. Inoltre, per far sì che in questi indicatori vengano considerati anche i rischi attuariali, come proposto dagli autori dello studio, dovrebbero essere adeguate anche le perizie attuariali e i requisiti posti per tali perizie dovrebbero essere completati mediante nuove disposizioni legali. Sebbene lo studio di fattibilità non contempli una stima delle ripercussioni in termini di costi, è palese che l'onere di cui gli istituti di previdenza dovrebbero farsi carico in termini di lavoro e consulenza sarebbe notevolmente maggiore rispetto a oggi. Va inoltre constatato che gli istituti di previdenza sono già tenuti a informare annualmente in forma adeguata i propri assicurati in merito a diversi aspetti, ma non sono assolutamente tenuti a pubblicare le informazioni. Come emerge dalla mozione Graber (10.3795 «Snellimento amministrativo della LPP») adottata dal Parlamento, l'introduzione di ulteriori oneri a carico degli istituti di previdenza va vagliata in generale con cautela, considerando in particolare anche il rapporto costi-benefici.
- Per le autorità di vigilanza, l'obbligo di introdurre e calcolare il set di indicatori in questione non sarebbe di alcuna utilità: esse dispongono già dei dati necessari per effettuare una selezione analoga a quella offerta da un sistema a semaforo, come mostra l'esempio della Commissione di alta vigilanza della previdenza professionale. Le autorità di vigilanza hanno accesso non solo ai conti annuali degli istituti di previdenza, ma anche alle perizie attuariali effettuate dai periti in materia di previdenza professionale. Per quanto riguarda la vigilanza, ad oggi non sussiste dunque alcun deficit di informazione.
- Un confronto generale tra gli istituti di previdenza non ha alcuna rilevanza pratica neppure per gli assicurati, poiché essi sono comunque vincolati per definizione al collettivo aziendale. Per giunta, la maggior parte degli assicurati non sarebbe in grado di interpretare correttamente i complessi indicatori proposti, a maggior ragione se venissero integrati anche i dati attuariali. Se sia possibile nella prassi sensibilizzare gli assicurati riguardo agli indicatori, come propongono gli autori dello studio, è discutibile. Una simile soluzione non permetterebbe in ogni caso di rafforzare la fiducia

nella previdenza professionale. Dal punto di vista degli assicurati, ciò che conta di più è il fatto di poter contare su una gestione finanziaria affidabile da parte dell'organo supremo. Affinché questa condizione sia adempiuta, nell'ambito della prima revisione della LPP si è provveduto a migliorare le norme sulla trasparenza e con la riforma strutturale sono state introdotte nuove disposizioni concernenti l'integrità e la lealtà dei responsabili delle casse pensioni.

- Inoltre, occorrerebbe prescrivere periodicamente e in modo unitario i parametri fondamentali del modello su cui basare detti indicatori (ad es. il tasso di interesse tecnico, rispettivamente la curva di rendimento), come nel caso dello Swiss Solvency Test (SST) previsto per gli assicuratori privati, per il quale la FINMA fornisce i dati necessari. Ma l'imposizione di tali valori numerici rappresenterebbe una notevole ingerenza nella gestione finanziaria degli istituti di previdenza, vale a dire nella loro autonomia, dato che la gestione finanziaria dell'istituto rientra tra le attribuzioni del suo organo supremo. Gli organi supremi competenti per la gestione devono poter continuare a decidere autonomamente, in collaborazione con i periti in materia di previdenza professionale, quali siano i metodi e modelli più adatti a illustrare nel migliore dei modi la situazione individuale del loro istituto. È questo il metodo migliore per garantire la tutela degli interessi degli assicurati.

4 Allegato: testo del postulato 13.3109 Vitali

Po. Vitali 13.3109 del 19 marzo 2013 «Rendere comparabili i gradi di copertura LPP»

Testo depositato

Il Consiglio federale è incaricato di studiare in che misura può essere migliorata la comparabilità della situazione finanziaria degli istituti di previdenza. Per attestare la capacità di adempiere gli impegni assunti, gli istituti di previdenza dovrebbero essere obbligati a pubblicare un indice che consenta di far un paragone tra le diverse casse pensioni. In alternativa all'indice deve essere studiato anche un sistema a semaforo.

Motivazione

Negli ultimi anni la fiducia della popolazione negli istituti di previdenza è scemata e si è fatta sempre più forte la critica di scarsa trasparenza. Non da ultimo per preservare la pace sociale, urge ripristinare la fiducia nelle casse pensioni e nel nostro sistema di previdenza professionale. Si tratta in particolare di fare trasparenza sulla capacità degli istituti di previdenza di fornire le prestazioni promesse (rendite, prestazioni di uscita, ecc.).

Per paragonare la situazione finanziaria delle diverse casse pensioni si ricorre oggi generalmente al grado di copertura. Preso come indice unico, il grado di copertura non fornisce però un quadro completo. Il rischio è di non riconoscere per tempo quando un istituto di previdenza si trova in difficoltà finanziarie. Un fattore almeno altrettanto importante è il tasso d'interesse tecnico. Se limitato al grado di copertura economica (calcolo del grado di copertura sulla base del rendimento del momento delle obbligazioni della Confederazione invece che sul tasso d'interesse tecnico), il meccanismo di raffronto è insufficiente, dato che giocano un ruolo centrale anche la speranza di vita (evoluzione e/o tavola di mortalità), il rapporto tra assicurati attivi e pensionati dei singoli istituti (e l'evoluzione demografica), l'aliquota di conversione minima e la quota LPP sulla previdenza globale.

Oltre al grado di copertura, le casse pensioni dovrebbero pubblicare un altro indice che consenta di paragonare i diversi istituti di previdenza e rifletta le variabili summenzionate. Questo indice deve essere

Comparabilità degli istituti di previdenza

semplice e possibilmente chiaro per tutti gli assicurati. L'indice non deve essere necessariamente una cifra: è infatti pensabile anche un sistema a semaforo.

Parere del Consiglio federale del 8 maggio 2013

In effetti, il grado di copertura di un istituto di previdenza non è un elemento probante, sufficiente a giudicarne la situazione finanziaria: è quindi necessario prendere in considerazione altri indicatori, per esempio il tasso d'interesse tecnico, il rapporto tra assicurati attivi e pensionati, l'aliquota di conversione, la quota delle prestazioni assicurate superiori a quelle minime e i relativi impegni, la solidità finanziaria del datore di lavoro o i flussi di cassa.

Un reale confronto sarebbe possibile solo se tutti gli istituti di previdenza adottassero gli stessi parametri attuariali. Ma ciò non sarebbe corretto dal punto di vista della tecnica assicurativa ed equivarrebbe a sopprimere la responsabilità delle parti sociali coinvolte negli istituti di previdenza.

Detto questo, sarebbe certamente possibile tentare di mettere a punto un indice o un sistema a semaforo che permettano, combinando gli indicatori principali, di paragonare istituti di previdenza differenti. Si tratterebbe però di un compito particolarmente arduo e in ogni caso questo indice non permetterebbe di risolvere il problema di fondo, ovvero che non si può paragonare ciò che non è comparabile a causa della diversità delle situazioni. I limiti di un tale strumento sono dunque evidenti. Inoltre, l'indice scelto produrrebbe inevitabilmente risultati errati o persino assurdi, almeno per una parte degli istituti di previdenza o in determinate situazioni. Si tratta dello stesso problema che si pone, per esempio, per il calcolo del tasso minimo d'interesse LPP: sebbene una formula fissa sia certamente auspicabile, questa terrebbe conto solo in parte della situazione reale e, a seconda dell'anno, fornirebbe un risultato inadeguato. Pertanto, un indice come quello summenzionato non mancherebbe di essere continuamente rimesso in discussione, come nel caso della formula fissa per il calcolo del tasso minimo d'interesse LPP.

Se necessario, gli organi supremi, i datori di lavoro e gli enti di diritto pubblico devono agire in modo adeguato, a prescindere dalla causa dei problemi e dal modo di agire di altri istituti di previdenza. Un tale indice rischierebbe, inoltre, mostrando un buon risultato, di dare una falsa sicurezza al consiglio di fondazione e alle parti interessate, e non sarebbe pertanto di alcuna utilità per la ricerca di soluzioni concrete. In questo senso, l'indice non risponderebbe nemmeno alle esigenze delle autorità di vigilanza.

L'introduzione di un tale strumento causerebbe inoltre lavoro supplementare agli istituti di previdenza e produrrebbe dunque un aumento delle spese amministrative. Questo effetto andrebbe contro agli sforzi attualmente profusi allo scopo di semplificare, o per lo meno non complicare, l'attuazione della previdenza professionale.