

Relazione sulla consultazione relativa al Libro verde: "Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa"

Presentazione da parte della Commissione

1. Risultati della consultazione e delle discussioni sul Libro verde

A seguito della consultazione sono pervenute quasi 1 700 risposte, delle quali oltre 350 dai governi degli Stati membri, parlamenti nazionali, organizzazioni imprenditoriali e sindacali, società civile e rappresentanti del settore pensionistico. I Consigli EPSCO ed ECOFIN hanno accolto favorevolmente il Libro verde. Nel febbraio 2011 sono stati presentati i contributi del PE, del CESE e del CdR.

Le risposte delle principali parti interessate forniscono un'ampia gamma di posizioni chiaramente presentate sul quadro d'azione europeo sulle pensioni e su aspetti attinenti alle pensioni, che facilitano l'elaborazione delle varie opzioni strategiche previste.

Inoltre si sono tenute in tutta Europa oltre 100 riunioni con le parti interessate e con la partecipazione di tre commissari europei: i sigg. Andor, Barnier e Rehn o dei loro servizi. La consultazione ha arrecato contributi da tutti gli Stati membri e, elemento importante, il raffronto delle diverse prospettive europee ha arricchito le discussioni a livello nazionale.

Per la maggior parte gli **Stati membri** vorrebbero che gli sforzi fossero concentrati sul miglioramento o sull'intensificazione delle misure adottate nel quadro d'azione europeo in materia di pensioni piuttosto che sull'ampliamento del quadro stesso. In parallelo, la maggior parte accoglie peraltro favorevolmente un coordinamento rafforzato delle politiche economiche.

In seno al **Parlamento europeo**, i comitati ECON, IMCO e FEMM hanno presentato il proprio contributo al comitato EMPL, capofila su questo fascicolo, e il testo definitivo adottato dal PE rispecchia adeguatamente le varie opinioni espresse ed è stato ampiamente sostenuto. La relazione del PE appoggia l'iniziativa globale presentata dalla Commissione nel Libro verde e raccomanda politiche attentamente coordinate che consentano di affrontare le sfide interdipendenti dell'adeguatezza, della sostenibilità e della sicurezza.

Una serie di misure nazionali, ad esempio l'adozione di riforme significative dei regimi di pensionamento in Grecia e in Francia, hanno evidentemente fornito una base per le riflessioni sul Libro verde. Gli avvenimenti osservati in alcuni Stati membri dell'Europa centrale hanno anch'essi messo in evidenza l'importanza di trattare riforme sistemiche dei regimi di pensionamento nel **patto di stabilità e di crescita**.

Nel settore chiave del **coordinamento** della politica, il processo di consultazione è stato sconvolto dalle ripercussioni della crisi del debito pubblico. Il pacchetto di misure relativo al rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche nonché i riferimenti alle misure specifiche necessarie per l'ammodernamento dei regimi di pensionamento nell'analisi annuale della crescita comporteranno cambiamenti di rilievo al quadro europeo sulle pensioni; d'altra parte, il Consiglio europeo dovrebbe in questo campo stimolare un nuovo slancio.

Risposte in merito al quadro d'azione in materia di pensioni e all'età di pensionamento

[D1-2] Le risposte al Libro verde suggeriscono che **un miglioramento del quadro d'azione esistente dell'Unione europea in materia di pensioni** potrebbe favorire la sostenibilità delle finanze pubbliche. Alcune risposte indicano che l'UE potrebbe apportare il proprio contributo attraverso misure armonizzate sugli indicatori utilizzati nel settore delle pensioni e portare avanti una discussione documentata e chiara su aspetti relativi al problema delle pensioni e sulle sfide a livello dell'UE. Molti rilevano che tali iniziative dovrebbero iscriversi nel quadro d'azione attuale, ritenuto in genere adeguato. L'MCA nel settore sociale è considerato lo strumento adeguato per sostenere l'azione degli Stati membri in merito all'adeguatezza delle pensioni.

[D3-4] È stato ampiamente riconosciuto come necessario un aumento dell'**età effettiva di pensionamento**. Alcune risposte indicano che l'età di pensionamento dovrebbe essere fissata nel contesto delle politiche nazionali, di concerto con le parti sociali, altri suggeriscono che essa dovrebbe evolversi di pari passo con la speranza di vita mentre un numero esiguo di risposte raccomandano di tener conto della speranza di vita o della speranza di vita in buona salute nelle varie professioni. Il PE raccomanda di vigilare in via prioritaria affinché i lavoratori continuino a lavorare fino all'età della pensione. Varie risposte precisano che le riforme dei regimi di pensionamento devono essere associate a politiche attive del mercato del lavoro, ad azioni di istruzione e di formazione continua, a sistemi di sicurezza sociale e di assistenza sanitaria, nonché a un miglioramento delle condizioni di lavoro. Le parti interessate, nelle loro risposte, operano il collegamento con vari elementi della strategia Europa 2020, tra i quali la necessità di aumentare il tasso di attività e l'impatto della politica pensionistica sui tassi di povertà. Il PE propone del resto di integrare gli obiettivi globali del Libro verde in questa strategia.

[D14] Le parti interessate riconoscono il ruolo estremamente importante che l'UE può rivestire nel **coordinamento delle politiche** di pensionamento, facilitando la sorveglianza, il coordinamento e il reciproco apprendimento tra Stati membri. Il quadro attuale che si articola attorno all'MCA, al forum sulle pensioni e, più in generale, al PSC e alla strategia Europa 2020, è considerato ampiamente sufficiente. Peraltro, si ritiene importante intensificare l'azione svolta all'interno di questo quadro, ad esempio tramite una più stretta cooperazione tra il CPE e il CPS. Il PE ritiene che una piattaforma europea delle pensioni, con la partecipazione di tutte le parti interessate nonché dei rappresentanti delle istituzioni dell'UE sarebbe utile, a condizione che si tenga conto del forum sulle pensioni attuale e che sia evitato qualsiasi doppione.

Risposte alle domande riguardanti la regolamentazione

[D5] La maggior parte delle risposte è favorevole a una revisione della **direttiva EPP** al fine di chiarire alcune incertezze giuridiche connesse all'esercizio di un'attività transfrontaliera, e suggerisce a tale fine linee d'azione.

[D6-7] Tutte le parti interessate appoggiano l'idea di rimuovere gli ostacoli alla mobilità dovuti alla regolamentazione sulle pensioni, ma il consenso è meno generale sull'azione concreta che occorrerebbe a tal fine intraprendere. La maggior parte delle parti interessate che menziona il **coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale** a titolo del regolamento (CE) n. 883/2004 ritiene che il coordinamento in questione funzioni senza intoppi e che non sia necessario modificare il regolamento o ampliarne il campo di applicazione.

Quasi tutte le risposte che menzionano la **portabilità delle pensioni complementari** sostengono un'iniziativa a livello dell'UE. Un metodo di coordinamento basato sul modello del regolamento 883 non è ritenuto adeguato per i regimi di pensione complementare e, nella maggior parte delle risposte, l'idea di riesaminare gli aspetti inerenti al trasferimento è fermamente respinta. Varie parti interessate, tra le quali il PE, sostengono la politica seguita nel corso degli ultimi anni in materia di acquisizione e mantenimento dei diritti, anche se altri permangono fermamente contrari. È ampiamente approvata l'idea di un servizio di controllo, sebbene l'accento sia posto, quanto meno in un primo tempo, sull'applicazione a livello nazionale.

[D8] Quanto ai **sistemi privati di pensione con costituzione di riserve e ai relativi prodotti**, i lavoratori dipendenti, i pensionati e le compagnie di assicurazione ritengono necessario riesaminare la legislazione dell'Unione per garantire la coerenza della regolamentazione e della supervisione. I datori di lavoro e i fondi pensione sono meno aperti a nuove iniziative dell'UE.

[D9] Quanto ai metodi per garantire **l'equilibrio tra i rischi, la sicurezza e l'accessibilità finanziaria**, è opinione comune che l'Unione dovrebbe evitare qualsiasi regolamentazione vincolante e incoraggiare piuttosto disposizioni nazionali pertinenti o un codice europeo non vincolante (raccomandazione).

[D10] L'effetto di un **regime di solvibilità per i fondi pensione** è stato per lo più affrontato dalle organizzazioni patronali, dai fondi pensione e dai fornitori di servizi mentre i loro membri e beneficiari non si sono praticamente espressi in merito. Nelle loro risposte, la maggior parte delle parti interessate sostiene una supervisione basata sui rischi, suggerendo in tal modo che la sostanza debba prevalere sulla forma. Il metodo adeguato dovrà essere incentrato sulla natura e sulla durata degli obblighi pensionistici, tenuto conto dei meccanismi complementari di attenuazione dei rischi di cui dispongono i fondi pensione. Secondo il PE: i) i mercati finanziari non possono funzionare efficacemente se non in un clima di fiducia, il che richiede solide norme cautelative per le istituzioni finanziarie, tra cui l'EPP e ii) gli elementi qualitativi della direttiva Solvibilità II rappresentano un utile punto di partenza per rafforzare la supervisione degli EPP.

[D11] Le parti interessate convengono sulla necessità di una **protezione in caso di insolvenza dei datori di lavoro promotori dei regimi pensionistici**, ma soltanto il Parlamento e una minoranza di tali parti interessate vorrebbero nuove disposizioni legislative dell'Unione su un soggetto che, per la maggior parte, è più efficacemente trattato su scala nazionale. Prima di prevedere una modifica della legislazione attuale dell'UE, occorre studiare la sua applicazione nonché l'efficacia delle misure nazionali.

[D12] Circa l'ammodernamento dei requisiti minimi di informazione sui prodotti pensionistici, le risposte, tra cui quella del PE, mettono in evidenza la necessità di un'informazione chiara e comparabile, e indicano per la maggior parte che un'azione dell'UE potrebbe apportare un valore aggiunto.

[D13] Pur riconoscendo l'importanza di **opzioni prestabilite** soddisfacenti in materia di partecipazione e di investimenti in regimi pensionistici, solo poche delle parti interessate, nelle loro risposte, ritengono che sia necessario, ed anche tecnicamente possibile, elaborare un approccio comune a livello dell'Unione.

2. Tappe seguenti

Un "**Libro bianco sulle pensioni**" è previsto per il terzo trimestre del 2011 e un riesame della direttiva EPP per l'ultimo trimestre. Sulla base delle risposte e dell'approccio globale presentato nel Libro verde, il Libro bianco individuerà le misure più importanti da attuare.

Nell'**analisi annuale della crescita**, la Commissione ha lanciato messaggi chiari agli Stati membri per orientarli verso riforme dei loro sistemi pensionistici: aumentare l'età di pensionamento e collegarlo all'allungamento della speranza di vita, ridurre i meccanismi di pensionamento anticipato e promuovere maggiormente l'occupazione dei lavoratori anziani, favorire il risparmio privato complementare per aumentare i redditi dei pensionati e non perdere di vista le ripercussioni delle spese in materia di pensioni sulla sostenibilità e l'adeguatezza a lungo termine delle finanze pubbliche.

In incontri bilaterali con gli Stati membri sui loro **programmi nazionali di riforma**, la Commissione provvederà al seguito da dare agli orientamenti contenuti nell'analisi annuale della crescita in funzione della situazione specifica di ogni Stato, pur cercando un equilibrio adeguato tra i grandi obiettivi del Libro verde, cioè adeguatezza, sostenibilità e sicurezza delle pensioni.

Aspetti da discutere

In che modo l'EPSCO può appoggiare l'iniziativa tendente a intensificare e a completare le misure adottate nel quadro d'azione europeo sulle pensioni, e sostenere gli sforzi intrapresi a titolo della strategia Europa 2020 per aiutare gli Stati membri ad aumentare l'età effettiva del pensionamento e, di conseguenza, a migliorare sia l'adeguatezza sia la sostenibilità dei regimi pensionistici?