



Nachhaltige Altersvorsorge Schweiz – NAVOS

Der Umbau

Ernst A. Brugger und René L. Frey

Verlag Neue Zürcher Zeitung

Riassunto

1. Situazione inaccettabile e tendenze

Il sistema svizzero di previdenza per la vecchiaia basato sui tre pilastri, fondamentale ben concepito, sta attraversando una fase di crisi latente. I cambiamenti demografici con i quali saremo presto confrontati costituiscono una notevole sfida con conseguenze a lungo termine. La previdenza per la vecchiaia attuale è diventata una struttura impenetrabile. Già oggi gran parte della popolazione, soprattutto la giovane generazione, ha perso la fiducia nel sistema.

Dove risiedono i problemi principali?

- Nei crescenti oneri per le generazioni future.
- Nella mancanza di garanzie circa il finanziamento a lungo termine.
- Nella mancata garanzia del minimo vitale, seppur sancita dalla Costituzione, nella vecchiaia.
- Nell'insufficiente trasparenza del sistema.
- Nella considerevole inefficienza ed eccessiva regolamentazione.

Di fatto, il sistema originario dei tre pilastri si è trasformato col tempo in una struttura confusa e difficile da gestire, che comprende AVS, prestazioni complementari, regime obbligatorio e sovraobbligatorio LPP, risparmio collettivo e individuale fiscalmente agevolato. Il ruolo dello Stato ha acquisito maggior peso. Allo stesso tempo, la responsabilità individuale è stata svalutata. NAVOS, che sta per «Nachhaltige Altersvorsorge Schweiz», ossia «previdenza per la vecchiaia sostenibile Svizzera», si basa sull'originario sistema dei tre pilastri, riformandolo però fondamentalemente. A lungo termine è necessaria una trasformazione. Questa è attuabile gradualmente, a condizione che il contesto generale delle proposte di riforma sia rispettato.

2. Previdenza per la vecchiaia come compito dell'economia reale

La previdenza per la vecchiaia viene spesso intesa come una questione assicurativa e del mercato finanziario. Questa visione costituisce indubbiamente una parte importante della verità. Tuttavia, anche il più raffinato sistema assicurativo e di finanziamento non cambia il fatto che la popolazione non più attiva deve essere approvvigionata di merci e soprattutto servizi dalla popolazione economicamente attiva. La dinamica e le conseguenze dei cambiamenti demografici continuano a non essere prese in considerazione in maniera sufficiente. Sempre meno persone attive devono mantenere un numero crescente di beneficiari di rendite con una speranza di vita sempre maggiore, il cui capitale previdenziale deve perciò durare più a lungo.

3. Tre obiettivi principali della previdenza per la vecchiaia sostenibile

NAVOS parte dai tre obiettivi della previdenza per la vecchiaia fissati nella Costituzione federale:

- **Minimo vitale assicurato nella vecchiaia per tutti**

Il minimo vitale deve essere garantito per tutte le persone anziane. L'AVS va dunque rafforzata in maniera mirata secondo il principio del contratto generazionale.

- **Proseguimento di un tenore di vita adeguato nella vecchiaia**

Lo standard di vita abituale deve poter essere mantenuto anche nella vecchiaia. Questo va garantito mediante la previdenza professionale obbligatoria.

- **Previdenza individuale**

Attraverso la promozione del risparmio individuale, ognuno deve essere messo in condizione di provvedere al proprio sostentamento anche in età avanzata, sgravando così lo Stato e la collettività.

Questi obiettivi di base vanno perseguiti secondo i principi della sostenibilità. È perciò necessario trovare un sistema di finanziamento solido, evitare di scaricare gli oneri sulle generazioni future e garantire la solidarietà tra e all'interno delle generazioni nonché l'efficienza e l'affidabilità del sistema.

4. Trasformazione del modello dei tre pilastri esistente

NAVOS attribuisce a ognuno dei tre obiettivi di base un pilastro, in parte del tutto nuovo, della previdenza per la vecchiaia.

Il **1° pilastro**, che rinnova l'attuale AVS nonché le prestazioni complementari all'AVS, versa rendite nella vecchiaia e in caso di decesso di colui che provvede al sostentamento.

- La rendita singola copre, conformemente al mandato costituzionale, il minimo vitale e viene aumentata da 24 000 a 30 000 franchi all'anno.
- La rendita è concepita quale rendita unitaria ed è calcolata in base ad un numero di anni di contribuzione perlomeno uguale a quello attuale.
- «Invecchiare» e «diventare bisognoso di cure» sono due rischi diversi. Pertanto la parte delle prestazioni complementari orientata alle cure viene separata, conformemente alla nuova perequazione finanziaria, dalla parte relativa alla vecchiaia. Ai cantoni viene attribuita la responsabilità della parte orientata alle cure, mentre la parte relativa alla vecchiaia viene integrata nell'AVS.

- Il finanziamento avviene mediante il sistema di ripartizione con aliquote di contribuzione più o meno uguali a quelle attuali a carico del dipendente e del datore di lavoro (4,2 percento ciascuno) nonché della Confederazione e dei Cantoni (20 percento delle uscite e le attuali prestazioni complementari legate alla vecchiaia). I fondi mancanti sono coperti limitando l'indicizzazione all'evoluzione dei prezzi, prolungando la durata della vita lavorativa e, se necessario, aumentando la quota dell'IVA destinata al 1° pilastro.

Il **2° pilastro** è la previdenza obbligatoria organizzata collettivamente dal datore di lavoro. Insieme alla rendita del 1° pilastro garantisce una continuazione adeguata del tenore di vita.

- Il 2° pilastro versa rendite o liquidazioni in capitale per la parte eccedente il reddito annuo coperto dal 1° pilastro, dunque a partire da 24'000 - 30'000 franchi fino ad un importo massimo di circa 90'000 franchi. Solo 10 percento dei salariati ha un salario netto più elevato.
- Il finanziamento avviene mediante il sistema della capitalizzazione. I contributi del datore di lavoro devono corrispondere al minimo a quelli del dipendente. L'attuale graduazione delle aliquote di contribuzione è soppressa. A seconda della fascia di salario assicurabile vi possono essere risparmi finanziari rispetto ad oggi.
- Di regola è applicato il primato dei contributi, ma anche se un datore di lavoro sceglie il primato delle prestazioni va garantito che gli averi di vecchiaia accumulati coprano le rendite cui si avrà diritto in futuro secondo i calcoli attuariali. Per tutti i fornitori di prestazioni (casse pensioni di diritto pubblico e private, fondazioni comuni, istituti di previdenza gestiti da assicurazioni sulla vita) valgono le stesse regole in materia di garanzia delle prestazioni, solvenza, gestione del rischio e trasparenza.
- I fornitori di prestazioni devono offrire agli assicurati una gamma di prodotti d'investimento che tenga conto della variazione, a seconda dell'età, delle esigenze degli assicurati e della loro capacità di assumere rischi.
- Una legge quadro si limita a definire principi e regole di base. La Confederazione provvede a che i fornitori di prestazioni investano i risparmi conformemente al loro profilo di rischio, stabilendo però solo direttive d'investimento minime. Le disposizioni relative a diritti garantiti (quali l'attuale tasso d'interesse minimo LPP) sono soppresse, ma in compenso l'intero reddito del patrimonio viene accreditato ai pensionati (dopo la deduzione delle spese amministrative, degli importi destinati alla costituzione delle riserve e degli accantonamenti necessari, nonché delle spese per gli interessi sul capitale di rischio nel caso di modelli commerciali con garanzie).
- La conversione del capitale in rendita è effettuata sulla base di un tasso calcolato in funzione della probabilità di morte dei beneficiari di rendite e della situazione del

mercato, in modo tale da evitare una redistribuzione da coloro che pagano i contributi verso i beneficiari di rendite (che in media sono in condizioni economiche più agiate).

Il **3° pilastro** è la previdenza facoltativa fiscalmente agevolata.

- L'agevolazione fiscale è mantenuta al fine di mettere il maggior numero possibile di persone in condizione di provvedere da sé al proprio sostentamento nella vecchiaia.
- Il terzo pilastro può essere stipulato individualmente oppure organizzato collettivamente dal datore di lavoro. I fornitori di prestazioni sono assicurazioni sulla vita e banche concessionarie oppure casse pensioni e fondazioni comuni per le soluzioni collettive.
- Il finanziamento avviene mediante il sistema della capitalizzazione, le prestazioni sono versate sotto forma di rendite o liquidazioni in capitale.
- Le direttive d'investimento vengono soppresse. Le prescrizioni minime dettate dallo Stato sono rese meno rigide e garantiscono soprattutto il controllo della solvenza dei fornitori di prestazioni.

5. La trasparenza è sinonimo di fiducia

Tutti gli operatori della previdenza per la vecchiaia devono soddisfare esigenze chiaramente definite e di valenza generale in termini di solvenza, gestione del rischio, trasparenza e responsabilità. Il compito della Confederazione non è più quello di regolamentare i dettagli (p. es. le norme in materia d'investimenti e copertura), bensì di operare secondo moderni principi di governance definendo condizioni quadro e regole per gli istituti di previdenza e i fornitori di prestazioni concessionari e vegliando sul loro rispetto.

A tal fine, la Confederazione opera una riforma del proprio organo di vigilanza, aumentandone la competenza per garantire una gestione della qualità del sistema orientata al futuro.

6. Crescita economica – promozione della previdenza per la vecchiaia sostenibile

Una crescita economica più elevata rispetto agli ultimi 15 anni faciliterebbe il funzionamento del sistema di ripartizione e garantirebbe allo stesso tempo rendimenti maggiori nel sistema della capitalizzazione a tutto vantaggio degli assicurati. L'equilibrio tra le persone attive professionalmente e quelle senza attività lucrativa deve essere migliorato flessibilizzando i mercati del lavoro. A tal fine sono necessari:

- L'incremento della produttività mediante misure nel campo dell'economia, della concorrenza, della ricerca e della politica educativa, inclusi il perfezionamento e la formazione continua (anche dei lavoratori in età avanzata).
- Un prolungamento graduale della vita lavorativa di più anni, in particolare attraverso l'abbassamento dell'età d'inizio dell'attività professionale, la flessibilizzazione e in seguito l'innalzamento dell'età pensionabile, normative AVS e LPP che incentivino al lavoro e infine modelli più interessanti in termini di salario, di organizzazione del lavoro e di lavoro a tempo parziale nella vecchiaia.
- Condizioni quadro più favorevoli per il prosieguo dell'attività professionale o per la ripresa della stessa da parte di madri e padri.
- Agevolazione dell'immigrazione di lavoratori giovani, qualificati e motivati.
- Investimenti dei capitali del 2° e 3° pilastro favorevoli alla crescita economica e alla ricerca, anche in paesi che registrano elevati tassi di crescita (i cosiddetti «mercati emergenti»).

La previdenza per la vecchiaia va oltre la mera politica sociale: essa interagisce fortemente con la politica economica e finanziaria e soprattutto con quella occupazionale.

7. Ristrutturazione graduale

NAVOS non è una ricostruzione totale, ma è più di una semplice operazione di facciata. È evidente che le riforme proposte necessitano di ulteriori discussioni e trattative tra i vari gruppi d'interesse. Numerosi interrogativi devono essere ancora analizzati approfonditamente. In particolare è necessario valutare le varianti di finanziamento, un'impresa complessa ed onerosa. La reimpostazione del sistema di previdenza per la vecchiaia svizzero non è una passeggiata. La via da percorrere è lunga e tortuosa. Per raggiungere la vetta dobbiamo muoverci tempestivamente, vale a dire già ora. Ogni ulteriore esitazione va a scapito delle generazioni future e in ultima analisi, nel caso in cui queste non siano più disposte a contribuire al finanziamento dell'attuale sistema, dell'intera società.

Tuttavia, non bisogna farsi prendere dalla frenesia; l'attuazione delle singole misure può avvenire in maniera mirata per gradi. La condizione è che la politica affronti il tema della previdenza per la vecchiaia considerandola quale sistema globale con un orizzonte temporale molto lungo e sviluppi in seguito un coraggioso pacchetto di riforme.