

Prassi della Confederazione in materia di pre-pensionamento per ragioni organizzative e per cause di malattia

Perizia attuariale relativa alla Cassa pensioni della Confederazione (CPC)

Riassunto

Autore: Andreas Schweizer

agosto 1999

Indice

1	INTRODUZIONE	3
2	PENSIONAMENTI ANTICIPATI CONFORMEMENTE ALL'ARTICOLO 43 DEGLI STATUTI CPC	3
3	PENSIONAMENTI FLESSIBILI DECISI DAL DATORE DI LAVORO CONFORMEMENTE AGLI ARTICOLI 30 E SEGUENTI DEGLI STATUTI DELLA CPC	4
4	PENSIONAMENTI PER CAUSE DI MALATTIA CONFORMEMENTE ALL'ARTICOLO 38 DEGLI STATUTI DELLA CPC	5
5	EQUILIBRIO FINANZIARIO A LUNGA SCADENZA	6
6	CONCETTO DEL FINANZIAMENTO	7

1 Introduzione

La perizia attuariale analizza le ripercussioni finanziarie della prassi applicata dalla Confederazione in materia di pensionamento anticipato per la CPC e per i datori di lavoro il cui personale è o è stato assicurato presso la CPC e propone misure volte ad evitare perdite finanziarie per la CPC e a migliorare la trasparenza della medesima in materia di pensionamento anticipato.

Le valutazioni statistiche del comportamento in materia di pensionamento anticipato registrate nel corso degli ultimi anni sono servite per l'estrapolazione relativa all'equilibrio finanziario a lunga scadenza per gli assicurati dell'amministrazione generale della Confederazione, in considerazione dell'evoluzione verso un'età di pensionamento sempre più precoce e prendendo in considerazione diverse ipotesi.

Come è stato constatato nel rapporto di revisione 1998 della CPC, si emettono ancora riserve circa l'affidabilità e la completezza dei dati utilizzati per la perizia attuariale 1998 e che servono di base anche per questo studio. Teniamo tuttavia a sottolineare che le constatazioni e le raccomandazioni di questa perizia non sono minimamente influenzate da tali riserve.

2 Pensionamenti anticipati conformemente all'articolo 43 degli Statuti CPC

Mentre gli Statuti CPC vigenti (RS 172.222.1) regolano il diritto a questa prestazione come copertura di un quarto rischio (oltre a vecchiaia, decesso e invalidità), e cioè "la risoluzione del rapporto di lavoro", nell'ambito dell'applicazione corrente delle disposizioni della CPC questo strumento deve piuttosto figurare fra le prestazioni del datore di lavoro. Tuttavia, il ruolo della CPC non deve essere ridotto a quello di semplice organo di esecuzione delle decisioni del datore di lavoro, tanto più che è comunque la Cassa ad assumere un rischio supplementare nei casi di pensionamento anticipato (longevità, rischi demografici)

Raccomandazione:

Le condizioni e le modalità devono essere definite dal contratto di lavoro o nell'ambito di piani sociali. Gli statuti comprendono le disposizioni circa il genere e l'ammontare delle prestazioni e il loro finanziamento. Inoltre gli statuti devono prevedere esplicitamente che "il datore di lavoro deve assumere integralmente i costi occasionati alla CPC dai pensionamenti anticipati da lui disposti"

Il ricorso al pensionamento anticipato deve sostanzialmente essere subordinato all'accordo della Commissione della cassa nella sua capacità di organo di gestione supremo. Solo così è possibile garantire che la Cassa possa difendere efficientemente i propri interessi .

Il forte aumento dei pensionamenti amministrativi nel corso degli ultimi anni e la costante pressione delle ristrutturazioni incitano a limitare le perdite finanziarie subite dalla CPC a causa dell'applicazione dell'articolo 43 dei suoi statuti. In essi si prevede unicamente che il datore di lavoro deve "rimborsare la riserva matematica mancante". Inoltre, anche l'Ordinanza concernente l'applicazione degli Statuti della CPC

(RS 172.222.21) non concretizza questa disposizione. Nella prassi, finora, la CPC ha sempre basato il calcolo dei costi sulla riserva matematica netta, senza mai fatturare gli eventuali costi supplementari derivanti dal prolungamento della speranza di vita.

Raccomandazione :

In caso di prepensionamento per ragioni organizzative, il calcolo della "riserva matematica mancante" non deve basarsi unicamente sulla riserva matematica netta, ma deve includere anche il riscatto della riserva collettiva, la cui funzione è di anticipare parzialmente l'aumento degli oneri in ragione del prolungamento della speranza di vita.

I costi complessivi di un pensionamento anticipato secondo l'articolo 43 degli Statuti CPC sono composti come di seguito:

- 1. la riserva matematica mancante calcolata sulla base della riserva matematica netta e*
- 2. un supplemento del 4,5 % (situazione al 31 dicembre 1998) sulla riserva matematica mancante di cui al punto 1 qui sopra.*

L'importo di cui al punto 2 qui sopra tiene conto dei costi derivanti dal prolungamento della speranza di vita: esso aumenta dello 0,5 % per esercizio.

3 Pensionamenti flessibili decisi dal datore di lavoro conformemente agli articoli 30 e seguenti degli Statuti della CPC

In confronto ai costi non coperti in caso di prepensionamento per ragioni organizzative secondo l'articolo 43, l'onere finanziario supplementare derivante dai pensionamenti flessibili decisi dal datore di lavoro per la CPC è meno importante, perché questi pensionamenti sono assai meno frequenti. Per la CPC i costi di pensionamenti di questo genere sono composti dalla perdita tecnica legata a un'età di pensionamento inferiore a quella normale e dall'erogazione di metà della rendita transitoria. Tuttavia, contrariamente a quanto avviene per l'articolo 43, il calcolo dei costi imputabili alla CPC manca di trasparenza. Per ragioni pratiche e in virtù del principio della parità di trattamento, anche in questo caso si deve applicare il principio di causalità.

Raccomandazione :

In vista di evitare perdite tecniche sistematiche nel caso di pensionamenti flessibili dopo i 62 anni e di garantire la parità di trattamento agli assicurati pensionati in virtù dell'articolo 43 degli Statuti della CPC, in futuro si deve distinguere tra il pensionamento flessibile disposto nell'ambito di piani sociali e quello intervenuto su richiesta dell'assicurato. Nel primo caso si devono applicare in maniera conforme le disposizioni dell'articolo 43. Gli statuti, che finora non fanno distinzione fra il pensionamento flessibile su richiesta dell'assicurato e quello deciso dal datore di lavoro, devono essere adeguati.

4 Pensionamenti per cause di malattia conformemente all'articolo 38 degli Statuti della CPC

Per la CPC il rischio "invalidità" dimostra un'evoluzione ascendente a causa dell'aumento dei casi di invalidità. Contemporaneamente, l'età media di pensionamento dei fruitori di rendita d'invalidità tende a diminuire. Ciò si traduce, per la CPC, in un aumento del costo medio dei casi di invalidità. Anche le estrapolazioni matematiche confermano che il numero complessivo dei casi di invalidità e la loro evoluzione sono superiori ai valori di riferimento calcolati sulla base di dati tecnici. Qualsiasi ipotesi si prenda in esame, abbiamo constatato che il numero di nuovi casi di invalidità è inferiore a quello delle rendite d'invalidità in corso e ciò nonostante il fatto che il numero degli assicurati attivi rimane costante e che la loro età media appare molto stabile.

Dall'analisi dei profitti e delle perdite per il rischio di invalidità, risulta che gli oneri sono superiori di circa il 75% rispetto alle basi CFA90 utilizzate per determinare il budget. Su un totale degli stipendi assicurati di 6'346'857'206 franchi, questi costi corrispondono a circa l'1,9% dei contributi. In vista di evitare perdite sistematiche, si devono trovare altre fonti di finanziamento per almeno la metà, cioè lo 0,8%.

Raccomandazione :

Una verifica approfondita del finanziamento, che includa tutte le fonti di profitti e perdite tecnici, si rivela indispensabile, tanto più che in futuro la CPC dovrà far faccia a una diminuzione della garanzia della Confederazione. In ogni caso, occorre sorvegliare da vicino l'evoluzione dei rischi nell'ambito di un calcolo attuariale dei profitti e delle perdite, per poter intervenire tempestivamente in caso di necessità.

L'evoluzione ascendente degli ultimi anni dimostra che l'applicazione della legislazione in vigore consente ancora un margine di miglioramento. Una definizione più restrittiva dell'invalidità deve essere discussa soltanto in un secondo tempo.

Raccomandazione :

Le responsabilità devono essere regolamentate in maniera tale che gli interessi della Cassa pensioni siano rappresentati più efficientemente. Parallelamente alla futura creazione di una Commissione dell'impiego, si deve creare anche una commissione responsabile dell'esame e della revisione dei casi d'invalidità dipendente soltanto dall'organo supremo di gestione, cioè la Commissione della cassa. Ciò presuppone una netta separazione del ruolo di datore di lavoro o di responsabile del personale e quello di direzione della cassa.

Raccomandazione :

In vista di consentire a una tale commissione di espletare il suo compito, è indispensabile lo sviluppo di un controlling finanziario attuariale della CPC. Senza un controllo approfondito dell'evoluzione dei rischi non esistono presupposti obbiettivi e accettabili

da tutte le parti interessate per poter attuare con successo misure come una revisione delle condizioni di diritto alle prestazioni.

Raccomandazione :

In ogni caso, la definizione attuale di invalidità, che nella pratica assimila parzialmente all'invalidità la mancanza di possibilità di impiego di un dipendente da parte dell'amministrazione generale della Confederazione o degli altri datori di lavoro, deve essere enunciata più precisamente. Si può pensare, per esempio, ad una definizione più vicina a quella dell'assicurazione invalidità, che è comunque richiesta dalla LPP, nonché all'introduzione di termini d'attesa o di altre condizioni quali l'età minima, l'appartenenza a categorie professionali a rischio ecc.

5 Equilibrio finanziario a lunga scadenza

Per poter valutare le ripercussioni finanziarie della regolamentazione attuale del pensionamento flessibile nell'ambito di un aumento delle domande e di un abbassamento dell'età, abbiamo proceduto a un'estrapolazione basata sull'effettivo dell'amministrazione generale della Confederazione. Secondo la prassi attuale e in virtù delle basi legali in vigore, si presuppone che il finanziamento sia assicurato in parte mediante la capitalizzazione dei diritti maturati o in corso di maturazione. Sul disavanzo tecnico della CPC, i datori di lavoro sono debitori per la garanzia d'interesse calcolata proporzionalmente.

Estrapolazioni matematiche in condizioni realiste dimostrano che l'obiettivo a lunga scadenza di un livello di copertura dei 2/3 non è minacciato. Benché il grado di copertura attuale per l'amministrazione generale della Confederazione sia inferiore ai 2/3 statuari, in tutte le varianti si manifesta una tendenza alla crescita e l'obiettivo a lunga scadenza dei 2/3 viene raggiunto. Bisogna tuttavia constatare che l'abbassamento medio dell'età del pensionamento frena la crescita del livello di copertura.

Le stime dimostrano inoltre che i finanziamenti supplementari necessari vanno innanzi tutto a carico della Confederazione, a causa della garanzia d'interesse e dell'indicizzazione al carovita delle rendite in corso

Raccomandazione :

L'esattezza parziale o totale di queste constatazioni nel caso in cui il progetto della nuova legge federale sulla Cassa pensioni della Confederazione esigesse una copertura del 100% mediante un disavanzo tecnico fisso dovrà essere confermata in maniera particolareggiata nell'ambito di apposite discussioni

Bisogna comunque aspettarsi sempre maggiori resistenze al sistema di pensionamento anticipato così com'è praticato attualmente nonché l'insorgere della questione di un prefinanziamento delle prestazioni supplementari. Ma per poter affrontare questi temi, occorre che siano note le modalità concrete del pensionamento, come per esempio l'età fissata per il pensionamento ordinario e le modalità di riscatto.

6 Concetto del finanziamento

Dall'inchiesta risulta che l'età effettiva del pensionamento si situa al di sotto del valore di riferimento di anni 63 ½. I costi supplementari derivanti da questo stato di cose sono assunti per la maggior parte dai datori di lavoro mediante le prestazioni versate secondo l'articolo 43 degli statuti della CPC. Le perdite tecniche si sommano al disavanzo tecnico facendo così aumentare la garanzia d'interesse del datore di lavoro. In questo modo si rende praticamente impossibile una ripartizione dei costi secondo il principio di causalità e il finanziamento manca di trasparenza.

Raccomandazione :

Bisogna attenersi all'attuale età di pensionamento di anni 63 ½, nonché alle relative tariffe di riscatto, uscita, e aumenti salariali.

Grazie all'applicazione coerente del principio di causalità nella ripartizione dei costi in caso di pensionamento anticipato disposto dal datore di lavoro, è possibile, per il momento, mantenere il pensionamento flessibile con tassi di riduzione della rendita inferiori a quanto necessario secondo il calcolo attuariale. Così la solidarietà finora vigente per tutti gli assicurati in materia di pensionamento può essere conservata.

Un abbassamento dell'età di pensionamento non sarebbe finanziariamente sopportabile. In virtù della legge del libero passaggio, un abbassamento dell'età di pensionamento implicherebbe un aumento considerevole delle prestazioni di uscita. Anche se gli effetti relativi riguardano soprattutto gli assicurati più anziani, la riserva matematica dovrebbe essere considerevolmente aumentata, dopo aver già subito un aumento al momento dell'entrata in vigore della legge sul libero passaggio, il 1° gennaio 1995. I contributi regolari, nonché i contributi in caso di aumento del guadagno assicurato devono essere adeguati a periodi di versamento dei contributi di più breve durata.