

Rapporto

numero	data	Dipartimento
5782 R	26 settembre 2006	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 3 maggio 2006 concernente l'approvazione dei conti 2005 della Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato

1. I CONTI MIGLIORANO

Il buon andamento dei mercati finanziari è all'origine del miglioramento generalizzato dei bilanci delle casse pensioni in Svizzera. L'inchiesta annuale condotta da Swisscanto per il 2005 su 244 casse, che coprono oltre la metà dei 60 miliardi di franchi di capitali gestiti dalle istituzioni di previdenza professionale, lo conferma. Il grado di copertura media delle casse di diritto pubblico (48) è salito dal 91,4% del 2004 al 97,5%. Quello delle casse private (173) è passato dal 108,8% al 115,3%.

1.1 La Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato

Il Rendiconto 2005 della Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato (CPDS) si presenta con una nuova forma a seguito delle nuove regolamentazioni contabili emanate dalla Confederazione. Non si segnala nessun cambiamento né per il disavanzo globale, né per il grado di copertura rispetto ai bilanci precedenti, come dimostra la riconciliazione dei conti 2004, presentata nel rendiconto.

Anche la CPDS ha potuto migliorare la propria situazione. Il risultato d'esercizio 2005 chiude con un avanzo di 64.9 milioni, contro il disavanzo di 104.0 milioni del 2004. Questo risultato permette una riduzione del disavanzo totale da 1'156.8 milioni nel 2004 a 1'091.9 milioni nel 2005. Il grado di copertura della CPDS migliora di quasi tre punti percentuali, passando dal 69.84% nel 2004 al 72.82% nel 2005.

Va comunque osservato che, oltre al miglioramento della situazione sui mercati finanziari, la cassa ha potuto approfittare almeno in parte delle misure di risanamento decise nel novembre 2004 con la revisione della legge, entrata in vigore l'1.1.2005. Il rapporto attribuisce a questo fatto il miglioramento del grado di copertura per oltre un punto percentuale. Globalmente la redditività del patrimonio è invece migliorata del 9% e oltre, segnando il miglior risultato finora conseguito dalla cassa.

Ricordiamo che le misure di risanamento adottate devono contribuire a cambiare la tendenza che vede (o vedeva) un progressivo peggioramento del grado di copertura e un importante aumento del disavanzo totale. L'obiettivo dell'operazione è quello di raggiungere un grado di copertura dell'80% sull'arco di 15 anni.

1.2 Le misure di risanamento

Ricordiamo qui le misure di risanamento adottate in base al principio della simmetria dei sacrifici tra assicurato e datore di lavoro:

- a) un aumento straordinario di quattro punti percentuali dei contributi a carico dei datori di lavoro;

- b) un aumento straordinario di un punto percentuale dei contributi a carico degli assicurati attivi;
- c) un adeguamento ordinario delle rendite al rincaro non più integrale, ma nella misura del 50%. In circostanze particolari (in presenza di un tasso elevato di crescita dell'indice dei prezzi al consumo e tenuto conto della situazione finanziaria della CDPS) l'adeguamento sarà superiore;
- d) la partecipazione dei datori di lavoro e degli assicurati al finanziamento del supplemento sostitutivo della rendita AVS/AI. La partecipazione degli assicurati avviene tramite una riduzione permanente della rendita. A tutela delle rendite basse, la partecipazione dell'assicurato si riduce, a mano a mano che la rendita diminuisce.

1.3 Modifiche organizzative

A fine anno la Commissione della CPDS ha adeguato la strategia degli investimenti, sempre nell'intento di migliorare la redditività del patrimonio pur senza aumentare l'esposizione al rischio.

La liquidità è superiore dello 0,5% e la quota delle azioni del 2.4%. Queste due divergenze derivano dalla preparazione della nuova strategia, che sarà implementata nel marzo 2006. Così la liquidità eccedente è stata attribuita solo nel gennaio 2006, per contenere i costi di ristrutturazione dei mandati, mentre la quota eccedente di azioni non è stata venduta, dal momento che la nuova strategia prevede un aumento della quota di questa categoria.

La nuova strategia prevede infatti un aumento di cinque punti della quota ordinaria di azioni, oltre a un aumento di quattro punti percentuali delle obbligazioni in valuta estera (possibile copertura contro il rischio di cambio) e una conseguente riduzione della quota in obbligazioni e crediti in franchi svizzeri.

A fine 2005, la ripartizione degli investimenti mobiliari, confrontata con i limiti massimi consentiti dall'Ordinanza federale (OPP2) e con le quote effettive a fine 2004 era la seguente:

Art. OPP2	Limiti massimi	Quote effettive	Quote 31.12.04
54a Obbligazioni svizzere	100%	33.59%	35.76%
54b Ipoteche	75%	14.94%	16.68%
54c Immobili svizzeri	50%	8.94%	10.05%
54d Azioni svizzere	30%	12.10%	11.67%
54e Obbligazioni estere in CHF	30%	7.48%	5.23%
54f Obbligazioni in valuta estera	20%	10.10%	8.93%
54g Azioni estere	25%	12.85%	11.77%
54h Immobili esteri	5%	0.00%	0.00%
55b Immobili e azioni	70%	33.89%	33.50%
55c Azioni	50%	24.95%	23.45%
55d Obbligazioni estere in CHF o in v. estera	30%	16.62%	13.69%
55e Obbligazioni in . estere e azioni estere	30%	21.99%	20.24%

Nel contempo il Comitato della cassa ha pure valutato una riorganizzazione dei mandati ai gestori patrimoniali esterni. La nuova organizzazione, in vigore dai primi mesi 2006, prevede anche mandati indicizzati e nuovi mandati attivi per categorie specifiche di investimento (piccole e medie capitalizzazioni e mercati emergenti).

2. LE PROSPETTIVE

A metà aprile, la Commissione ha dato seguito alle richieste del Parlamento di approfondire la tematica di un eventuale cambiamento del piano assicurativo, chiedendo nel contempo al perito una nuova verifica delle prospettive evolutive della situazione finanziaria alla luce delle innovazioni introdotte con la modifica di legge entrata in vigore all'inizio del 2005.

Riassumendo ripetiamo che senza misure di risanamento potremmo avere la seguente evoluzione:

Redditività media del patrimonio 5.0%

	31.12.2002	31.12.2017
Grado di copertura	70.8%	55.4%
Disavanzo totale in mio CHF	1'015.3	2'837.2

Redditività media del patrimonio 4.0%

	31.12.2002	31.12.2017
Grado di copertura	70.8%	45.4%
Disavanzo totale in mio di CHF	1'015.3	3'472.4

Con le misure di risanamento 1.1.2005 e considerando come punto di partenza i dati del bilancio 31.12.2004, potremmo invece avere la seguente evoluzione, sempre sull'arco di 15 anni:

Redditività media del patrimonio 5%

	31.12.2004	31.12.2019
Grado di copertura	69.8%	80.5%
Disavanzo totale in mio CHF	1'156.9	1'303,7

Redditività media del patrimonio 4.5%

	31.12.2004	31.12.2019
Grado di copertura	69,8%	74.2%
Disavanzo totale in mio di CHF	1'156.9	1'724.8

Redditività media del patrimonio 4.0%

	31.12.2004	31.12.2019
Grado di copertura	69.8%	68.4%
Disavanzo totale in mio di CHF	1'156.9	2'114.3

Il semplice confronto fra queste cifre conferma che il raggiungimento dell'obiettivo (grado di copertura all'80%) è possibile – nel 2019 – con un rendimento medio del patrimonio del 5%. Storicamente il rendimento medio del patrimonio della cassa si è mosso fra il 4 e il 5% all'anno. La Commissione ritiene che anche in futuro sarà possibile mantenere – in media – questo tasso di redditività. Sotto questo aspetto il 2005 può essere considerato anno particolarmente fortunato, dal momento che il grado di copertura è migliorato in un solo anno di tre punti percentuali e il disavanzo totale è diminuito di quasi 65 milioni di franchi. Non è però lecito illudersi che questo ritmo di miglioramento possa continuare, anche se la netta ripresa della congiuntura e il miglioramento della remunerazione su taluni investimenti può suscitare qualche giustificata speranza. La CDPS, quale istituto diritto pubblico, che gode della garanzia dello Stato, deve comunque attenersi ai principi di una gestione rigorosa del proprio patrimonio, che garantisca la redditività voluta, ma senza incorrere in rischi eccessivi.

3. LA REDDITIVITÀ DEL PATRIMONIO

Se consideriamo la redditività del patrimonio della CDPS degli ultimi cinque anni, vediamo da un lato la conferma dell'eccezionalità dei risultati 2005, ma dall'altro anche il rischio di una redditività negativa. L'estrema volatilità dei mercati finanziari di questi tempi non mette al riparo da sorprese nell'uno o nell'altro senso. Riteniamo però opportuno che la cassa abbia ristrutturato i mandati di gestione esterna, oltre all'adeguamento della strategia d'investimento a partire dal 2006.

Riproduciamo qui sotto la tabella di rendiconto rinviando per più ampi dettagli al rendiconto stesso.

	2005	2004	Variazione
Risultato patrimonio gestito dalle banche	222'160'214	71'111'908	151'048'306
Risultato patrimonio immobiliare	5'431'287	9'784'468	-4'353'181
Risultato patrimonio gestito CDPS	15'365'347	18'395'686	-3'030'339
Risultato patrimonio complessivo	242'956'848	99'292'062	143'664'786

È evidente il grosso miglioramento del patrimonio gestito dalle banche (+151 milioni). Notiamo in proposito che il risultato ottenuto dalle banche, oltre a migliorare nettamente, si è avvicinato di molto al "benchmark": 11.61% contro 12.25%. Nel 2004 queste proporzioni erano rispettivamente del 4.11% contro il 5.18%.

Il risultato della gestione immobiliare risulta inferiore a causa di assestamenti sui valori contabili degli stabili (-4,3 milioni), nonostante entrate pressoché costanti.

Il risultato del patrimonio gestito dalla Cassa è inferiore a causa della riduzione dei prestiti allo Stato (- 54 milioni) che ha provocato una diminuzione degli interessi attivi di 2,5 milioni di franchi.

Gli investimenti della Cassa presso lo Stato a fine anno erano i seguenti:

Conto corrente e prestiti presso lo Stato

	2005	2004	Variazione
Conto corrente	11'618'097	15'730'302	-4'112'205
Prestito scadenza 30.09.2008 al 3.75%	50'000'000	50'000'000	0
Prestito scadenza 30.09.2007 al 4.5%	50'000'000	50'000'000	0
Prestito scadenza 30.09.2005 al 4.5%	0	50'000'000	-50'000'000
Totale	111'618'097	165'730'302	-54'112'205

4. INVESTIMENTI PATRIMONIALI E RISULTATI CONSEGUITI

La CSPD amministra in proprio la liquidità, i prestiti allo Stato e gli investimenti diretti in immobili. I prestiti ipotecari agli affiliati sono gestiti dalla Banca dello Stato, con la quale è stata stipulata un'apposita convenzione. Gli investimenti in titoli sono dati in gestione esterna a sei gestori patrimoniali, cinque dei quali hanno mandati misti attivi e uno un mandato attivo per sole obbligazioni in franchi svizzeri. I gestori devono attenersi alle direttive d'investimento stabilite dalla CDPS e riferiscono trimestralmente sulla loro attività. Il coordinamento dell'attività dei sei gestori patrimoniali avviene tramite un custode globale, il quale assicura la custodia dei titoli, tiene la contabilità finanziaria e fornisce le informazioni sui risultati complessivi e su quelli conseguiti dai singoli istituti. Il Comitato si avvale di un consulente per gli investimenti mobiliari.

5. DISAVANZO, CAPITALE E GRADO DI COPERTURA 2000-2005

Anno	Disavanzo	Capitale di previdenza	Capitale di copertura	Grado di copertura
2000	-707'723'471	3'244'053'471	2'536'329'720	78.18%
2001	-758'702'751	3'283'850'490	2'525'147'739	76.90%
2002	-1'015'320'317	3'472'344'403	2'457'024'086	70.76%
2003	-1'051'953'141	3'652'751'809	2'600'798'668	71.20%
2004	-1'156'858'880	3'835'117'010	2'678'258'130	69.84%
2005	-1'091'928'455	4'017'981'848	2'926'053'393	72.82%

6. GESTIONE DELLA PREVIDENZA

Nonostante il netto miglioramento (da 202,8 milioni nel 2004 a 176,5 milioni nel 2005), il passivo della gestione della sola previdenza (contributi e apporti contro versamenti e spese) continua a rimanere fortemente passivo. Solo il netto miglioramento della gestione del patrimonio mobiliare fa in modo che il risultato d'esercizio migliori di quasi 65 milioni di franchi. In proposito va anche ricordato che il datore di lavoro, con la revisione della legge, ha versato una trentina di milioni di franchi in più alla cassa, mentre 7,4 milioni in più li hanno versati i dipendenti. In sostanza si tratta di già oltre la metà del risultato d'esercizio. La struttura demografica della cassa non è tale da lasciar prevedere miglioramenti nella gestione della previdenza, tanto più se lo Stato deve contenere l'aumento del personale e quindi anche un suo ringiovanimento.

Il numero di assicurati ha registrato lo scorso anno l'aumento maggiore nella fascia d'età oltre i 55 anni (181 su un totale di 207 nuovi assicurati). Diminuisce invece il numero degli assicurati giovani (-77 fino a 34 anni). L'età media degli assicurati è così salita a 43 anni. Tra gli oltre 13'000 assicurati, più della metà beneficia ancora del piano assicurativo antecedente la riforma del 1.1.1995 (massimo di prestazioni dopo 30 anni di attività). Gli altri (massimo a 40 anni) sono in aumento e raggiungono il 46%.

La cassa versa rendite a 5'258 beneficiari (in aumento di 213 rispetto al 2004). L'aumento dei beneficiari di rendite di vecchiaia, anticipata e invalidità è stato di 301 (331 nel 2004).

Il rapporto fra assicurati attivi e beneficiari di rendite è nuovamente peggiorato, scendendo dal 2.55 al 2.48. Notiamo che, nel 1990, tale rapporto era ancora di quasi 4 a 1. Altro aspetto importante – comune a tutte le istituzioni di previdenza – è l'aumento dei casi di invalidità e di pensionamento anticipato. Per la CDPS, nel 2005, su un totale di 301 casi di pensionamento, 55 erano pensionamenti anticipati e 95 per invalidità.

Queste evoluzioni sono sopportabili, con le prestazioni attuali, soltanto se il rendimento del patrimonio è adeguatamente elevato. In caso contrario non si potrà pretendere un aumento dei contributi oltre certi livelli e quelli di oggi sono già parecchio elevati. Di conseguenza bisognerà rivedere il piano assicurativo.

7. IL PIANO ASSICURATIVO

A seguito delle richieste del Parlamento, la Commissione della CPDS ha commissionato un nuovo studio al perito attuariale, che in sostanza è una attualizzazione dello studio di fattibilità del 2002, tenendo conto in particolare dell'obiettivo di risanamento deciso nel 2004. Di conseguenza il perito dà per acquisite le misure adottate e proroga di due anni (2019) il raggiungimento di un grado di copertura dell'80%.

Dal momento che si devono garantire i diritti acquisiti, la situazione della cassa non muta, anche con un cambiamento del piano assicurativo. Le considerazioni della Commissione sono espone nel Rendiconto e giungono alla conclusione che – dopo l'operazione di risanamento conclusa con l'accordo delle parti interessate – un cambiamento sostanziale del piano sarebbe prematuro. La Commissione si preoccupa di seguire attentamente l'evoluzione della situazione finanziaria, in modo da poter proporre tempestivamente eventuali misure di correzione della tendenza, al fine di rispettare l'obiettivo della copertura dell'80% in 15 anni.

8. LO STUDIO SULL'EVOLUZIONE FINANZIARIA

Lo studio commissionato dalla Cassa aveva lo scopo di mostrare se, cambiando il piano assicurativo in primato dei contributi, il grado di copertura raggiungerà l'80% in 15 anni. In caso contrario quali misure di risanamento sarebbero necessarie.

L'analisi dettagliata (basata comunque sulla situazione al 31.12.2004) conferma che l'obiettivo della copertura dell'80% in 15 anni sarebbe raggiunto, con il piano attuale, con una redditività media del patrimonio del 5% durante il periodo considerato. In caso contrario sarebbero necessarie altre misure di risanamento.

Se si dovesse passare a un piano basato sul primato dei contributi, l'evoluzione della situazione finanziaria sarebbe praticamente identica, attribuendo un interesse del 4% (come attualmente) al capitale a risparmio. Il vantaggio essenziale (per la Cassa) consisterebbe nella possibilità di ridurre il tasso di remunerazione del capitale a risparmio. Questo provocherebbe una riduzione delle rendite proiettate a 65 anni. In caso di aumento della redditività vi sarebbe un aumento delle rendite corrispondente.

Sostanzialmente, a parità di prestazione, bisognerebbe realizzare un rendimento medio analogo nei due sistemi. Il piano in primato dei contributi presenta maggiore flessibilità e quindi un più rapido adeguamento al mutare delle situazioni.

Il perito riassume così vantaggi e svantaggi dei due piani assicurativi:

Per gli assicurati

Vantaggi		Svantaggi	
Primato prestazioni	Primato contributi	Primato prestazioni	Primato contributi
<ul style="list-style-type: none"> - tasso rendita vecchiaia noto in anticipo - prestazioni adeguate all'evoluzione del salario - sistema trasparente per calcolo prestazioni per giovani - rischio longevità sopportato dalla cassa 	<ul style="list-style-type: none"> - sistema risparmio semplice e comprensibile - prestazioni elevate per giovani - solidarietà giovani-anziani meno importante per i giovani - grande trasparenza per il finanziamento - in caso di aumento generale dei salari non c'è ricupero 	<ul style="list-style-type: none"> - sistema complicato per calcolo prestazioni anziani e libero passaggio - contributo di ricupero in caso di aumento generale dei salari 	<ul style="list-style-type: none"> - l'interesse accreditato dipende da redditività e grado di copertura - rischio di interesse trasferito all'assicurato - rischio longevità trasferito all'assicurato con riduzione tasso di conversione - in % dell'ultimo salario assicurato le prestazioni diminuiscono negli anni - prestazioni note soltanto il giorno del pensionamento

Per il datore di lavoro

Vantaggi		Svantaggi	
Primato prestazioni	Primato contributi	Primato prestazioni	Primato contributi
<ul style="list-style-type: none"> - prestazioni attraenti, facilitano assunzioni nuovi collaboratori 	<ul style="list-style-type: none"> - contributi previsti in anticipo, non ci sono sorprese finanziarie - in caso di aumento generale dei salari non ci sono contributi di ricupero 	<ul style="list-style-type: none"> - finanziamento elevato in caso di aumento generale dei salari 	<ul style="list-style-type: none"> - il piano assicurativo non è facile da spiegare agli assicurati

Per la cassa

Vantaggi		Svantaggi	
Primato prestazioni	Primato contributi	Primato prestazioni	Primato contributi
<ul style="list-style-type: none"> - prestazioni attraenti per gli assicurati - se l'effettivo degli assicurati ringiovanisce il costo dell'assicurazione diminuisce 	<ul style="list-style-type: none"> - futuri adeguamenti legali più facili poiché la LPP si basa sul primato dei contributi - in principio non ci sono perdite (o limitate) in caso di scarsa redditività - rischio longevità sopportato dagli assicurati - possibilità di risanamento migliori - se l'effettivo ringiovanisce il margine sui contributi aumenta - con grado di copertura superiore al 100% la totalità del rendimento può essere accreditata ai capitali-risparmio 	<ul style="list-style-type: none"> - rischio interesse sopportato dalla cassa - rischio longevità sopportato dalla cassa - se l'effettivo invecchia il costo dell'assicurazione aumenta - se la situazione finanziaria è deficitaria si devono applicare risanamenti e bisogna modificare il piano 	<ul style="list-style-type: none"> - se l'effettivo invecchia il margine sui contributi diminuisce

Da questa analisi sintetica risulta evidente che i vantaggi, soprattutto per il datore di lavoro e della cassa, superano di gran lunga gli svantaggi. Anche per gli assicurati, agli svantaggi dovuti a un'eventuale riduzione delle rendite corrispondono parecchi vantaggi.

9. CONCLUSIONE

Se da un lato si può comprendere la posizione della Commissione della CPDS che non ritiene opportuno introdurre nuovi cambiamenti, subito dopo il piano di risanamento concordato e appena entrato in vigore, dall'altro non si vorrebbe rimandare a troppo tardi l'introduzione di un sistema che permetterebbe di rivedere a fondo tutta la struttura della Cassa.

Non è certamente un caso che le casse – anche pubbliche – che passano a un piano assicurativo basato sul primato dei contributi siano sempre più numerose. Anche l'inchiesta della Swisscanto, citata in entrata, constata che il trasferimento da un piano all'altro prosegue. Le casse con primato delle prestazioni sono ormai una minoranza e raggiungono appena un terzo delle 244 casse considerate e più precisamente il 22% delle casse di diritto privato e il 58% delle casse di diritto pubblico. Le cifre cambiano se si tiene conto degli assicurati e salgono al 49% per le casse di diritto privato e al 66% delle casse di diritto pubblico. Ponderando i dati in base al patrimonio, queste cifre cambiano di poco: 44% per le casse private e 65% per le casse pubbliche. Di regola il cambiamento avviene passando dapprima a un regime misto.

Si tenga anche presente che lo Stato deve oggi farsi garante di uno scoperto di oltre 1 miliardo di franchi, che, secondo le previsioni, salirebbe a 1,3 miliardi nella migliore delle varianti nel 2019. Inoltre la parte del premio a carico del datore di lavoro supera già oggi i 100 milioni di franchi.



Sulla base di queste considerazioni, la Commissione della gestione e delle finanze raccomanda al Gran Consiglio l'approvazione del Rendiconto 2005 della Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato, accompagnandola dall'invito a valutare a fondo un cambiamento del piano assicurativo, che tenga conto nella misura massima possibile di tutti gli interessi in gioco.

In particolare la Commissione della gestione raccomanda alla Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato di introdurre il piano assicurativo basato sul primato dei contributi almeno per le nuove assunzioni, previo esame di tutti gli aspetti giuridici legati a questo cambiamento.

Per la Commissione gestione e finanze:

Ignazio Bonoli, relatore

Arn - Bacchetta-Cattori - Beltraminelli -

Bignasca (per le conclusioni) - Carobbio Guscetti (con riserva) -

Croce - Dell'Ambrogio - Ghisletta R. (con riserva) -

Foletti (per le conclusioni) - Lepori Colombo - Merlini -

Righinetti - Robbiani