

Rapporto

numero	data	Dipartimento
6063 R	9 settembre 2008	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 29 aprile 2008 concernente il Rendiconto della Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato 2007

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

1.1 La situazione si degrada

Da anni ormai la Commissione della gestione va attirando l'attenzione del Consiglio di Stato sulla pessima situazione finanziaria della Cassa pensioni dei dipendenti.

Per esempio nel rapporto sui conti 2004 si faceva notare che il grado di copertura degli impegni della Cassa era sceso al 69,64%, cioè il livello più basso in assoluto. In dieci anni questo grado di copertura era sceso dal 97,86% del 1985 al 75,18% del 1995, risalendo soltanto nel 2000 al 78,18%, grazie al rendimento eccezionalmente elevato degli investimenti finanziari. Il calo delle borse valori aveva poi fatto in modo che già nel 2003 il grado di copertura scendesse al 71,20%.

La situazione si ripete anche per i conti 2007 qui in esame. Sono bastati due mesi di forti ribassi nel settore mobiliare perché il grado di copertura scendesse nuovamente al livello del 71,02%, dopo la leggera salita al 72,85% realizzata nel 2006.

La situazione non manca di creare qualche preoccupazione poiché, pur trattandosi di una oscillazione annuale – che però con ogni probabilità si confermerà anche nel 2008, visto l'andamento dei mercati finanziari e le prospettive congiunturali – ritarda ancora una volta (se non addirittura compromette) l'obiettivo pur modesto del raggiungimento di un grado di copertura dell'80% nel 2019.

1.2 Il tasso tecnico

Il progressivo peggiorare del rendimento degli investimenti mobiliari induce molte casse pensioni a ridurre il tasso tecnico, cioè il tasso di interesse applicato sugli averi di vecchiaia per garantire le future rendite.

Una recente inchiesta condotta dalla Hewitt Associates SA presso 216 casse pensioni, scelte in particolare fra quelle di grandi società quotate in borsa, città, associazioni, ecc., ha permesso di constatare che solo poche casse praticano ormai un tasso tecnico superiore al 4%. Il 40% di queste casse è già sotto questo limite e un altro 23% prevedono di ridurlo in un prossimo futuro. In pratica queste casse pensioni hanno già scontato il fatto che, a lunga scadenza, il mercato mobiliare non garantirà più rendimenti attorno al 4% e oltre.

Questa riflessione è importante se consideriamo che il piano di risanamento della CPDS prevede un tasso tecnico addirittura del 5% per giungere a un grado di copertura dell'80% nel 2019! Se questa redditività del patrimonio della cassa fosse del 4%, il grado di copertura nel 2019 scenderebbe al 68,4%. In pratica peggiorerebbe perfino la situazione

attuale, pur prevedendo un tasso di redditività superiore a quello previsto dalla maggior parte delle casse pensioni svizzere. Finora si è potuto obiettare che la Cassa pensioni può praticare questa politica poiché gode della garanzia dello Stato. Sappiamo però che è intenzione della Confederazione di togliere questo privilegio alle casse pensioni pubbliche dando tempo 30 o 40 anni alle stesse per adeguarsi alle regole generali.

In sostanza questa situazione costituisce un debito potenziale dello Stato verso la sua Cassa pensioni. Nel primo caso (copertura dell'80,5%) il debito sarebbe analogo a quello attuale (1,304 miliardi di franchi). Nel secondo caso (copertura del 68,4%) il debito salirebbe a 2,114 miliardi di franchi, con tendenza ad aumentare.

Ci si può legittimamente chiedere fin quando si potrà tollerare una simile evoluzione. Rispettivamente fin quando negli sforzi di risanamento delle sue finanze lo Stato potrà far a meno di considerare questo debito potenziale?

1.3 Cambiamento del piano assicurativo

Sempre la citata inchiesta della Hewitt Associates dice che il piano assicurativo basato sul primato dei contributi, sta sempre più sostituendo quello basato sul primato delle prestazioni, al quale invece resta ancorata la CDPS ticinese. Soltanto il 28% delle 216 casse prese in considerazione seguono ancora il piano basato sul primato delle prestazioni. Due anni fa era ancora il 35%. Gli autori dello studio attribuiscono questa accentuata tendenza al cambiamento non soltanto alla necessità di minimizzare i rischi per le aziende, ma nel contempo anche alla crescente flessibilizzazione dei rapporti d'impiego e quindi anche della previdenza professionale. Per esempio per assicurare componenti variabili del salario mediante un piano basato sul primato delle prestazioni è necessario un piano complementare basato sul primato dei contributi.

Considerazioni di questo tipo sono forse meno attuali per il nostro organismo statale. Se però si vuole progredire verso una gestione più razionale delle risorse non si potranno escludere per sempre.

Appare quindi sempre più evidente che una vera riforma della Cassa pensioni (nella direzione di un miglioramento della situazione finanziaria) non potrà più escludere un cambiamento del piano assicurativo in un piano basato sul primato dei contributi.

La Commissione è cosciente che il solo cambiamento del piano non garantisce di per sé il miglioramento della situazione se si vuole ad ogni costo mantenere invariato il tipo e il livello di prestazioni.

1.4 La ripartizione degli oneri

Sempre riferendosi all'inchiesta citata, è opportuna un'altra considerazione. La legge federale prevede che i premi da pagare alla Cassa pensioni siano divisi in misura di almeno il 50% a carico dei dipendenti e del 50% a carico del datore di lavoro. Lo studio in questione dimostra che la tendenza va verso una progressiva riduzione della quota a carico del datore di lavoro. Oggi questa quota è in media del 57%, mentre due anni fa era ancora del 60%. Il contributo medio del datore di lavoro è del 10,8%, mentre quello del dipendente assicurato è del 7,5%

Per la Cassa pensioni del canton Ticino la situazione è ben altra. Con la riforma del 2005 la quota a carico del datore di lavoro è salita al 15,6%, mentre quella a carico del dipendente è stata fissata all'11,5%.

Come si vede si tratta di prelievi sui salari ben superiori alle medie nazionali. Allo Stato il contributo alla Cassa pensioni costa in totale:

Fr. 87'752'320.- contributo ordinario
Fr. 30'302'945.- contributo straordinario
Fr. 4'060'495.- finanziamento supplementare sostitutivo
Fr. 122'115'760.- Totale

Una cifra ragguardevole che – come abbiamo già affermato – non può più essere considerata estranea a un'eventuale operazione di risanamento delle finanze dello Stato.

1.5 Avvicinarsi a una gestione più razionale

Nel rapporto dello scorso anno mettevamo in evidenza gli obiettivi del progetto di nuova legge federale concernente il finanziamento delle casse pensioni di diritto pubblico. In particolare – oltre al già citato obiettivo di una copertura del 100% degli impegni delle casse – esso intende conferire maggiore autonomia alle casse e maggiori responsabilità agli organismi direttori. Questo comporterebbe la fine della garanzia dello Stato per gli impegni della Cassa, e quindi la necessità di rivedere gli obiettivi finanziari, nonché la necessità di allestire un piano di risanamento e di dotarsi degli strumenti necessari per mantenere l'equilibrio finanziario. Quindi quasi sicuramente con il cambiamento del piano assicurativo.

2. LA CASSA PENSIONI NEL 2007

Come già anticipato, il risultato dell'esercizio 2007 della Cassa pensioni non è stato buono. Il grado di copertura è sceso al livello di prima degli interventi di risanamento, il deficit della gestione corrente è stato di 130,5 milioni di franchi e il rendimento complessivo del patrimonio è stato dell'1,84%. Vi ha contribuito in materia determinante lo scarso rendimento del patrimonio mobiliare, con soltanto l'1,34% (contro il 5,19% nel 2006 e il 9,06% nel 2005).

2.1 La redditività

Le componenti principali della redditività della CPDS sono riassunte nella tabella che segue, che presenta anche un confronto con l'anno precedente. Ricordiamo che il 2006 non aveva raggiunto i risultati del 2005, ma aveva pur sempre avuto un buon esito. Nel 2007 invece la redditività è peggiorata, a causa soprattutto del peggior risultato conseguito dagli investimenti mobiliari.

Risultati per comparti	2006	2007	Variazione
Patrimonio gestito da banche	116'756'805	31'722'728	- 85'034'077
Patrimonio immobiliare	7'866'413	11'811'711	+3'945'298
Patrimonio gestito dalla Cassa	13'120'740	12'768'230	-352'510
Patrimonio complessivo	137'743'958	56'302'669	-81'441'289

Come si può vedere dalle cifre precedenti, la redditività degli investimenti della CPDS è diminuita di 81,4 milioni di franchi rispetto al 2006. Ciò è dovuto ai minori rendimenti sia

del patrimonio gestito dalle banche (-85 milioni), sia di quello gestito direttamente dalla Cassa (-352'510 franchi).

Di conseguenza l'utile del patrimonio investito in titoli ha avuto un rendimento di 31.7 milioni, pari all'1,34%. Il risultato è quindi ben lontano dall'obiettivo di rendimento necessario per raggiungere un capitale di copertura dell'80,5% nel 2019.

È vero che la situazione non va esaminata considerando un solo risultato annuale. Se però valutiamo i risultati conseguiti negli ultimi cinque anni, constatiamo che la media del 4,2% calcolata nel 2006, grazie all'eccezionale risultato del 2005, ha subito un duro colpo con il risultato del 2007. Fortunatamente la gestione del patrimonio immobiliare ha registrato un miglioramento di quasi 4 milioni di franchi, ma non tale da compensare i cali subiti nella gestione dei titoli.

2.2 La gestione della previdenza

Uno degli ostacoli maggiori a un risanamento duraturo dei conti della Cassa pensioni è certamente la sua situazione attuariale. L'evoluzione demografica della Cassa peggiora di anno in anno. Il rapporto fra assicurati attivi e beneficiari di rendite è ulteriormente sceso a 2,33 attivi per un pensionato.

Nel 2007 il numero di assicurati attivi è aumentato a 13'283 (+89), mentre quello dei pensionati è aumentato di 258, salendo a 5'710.

La situazione ha in sé un notevole potenziale di peggioramento, poiché l'aumento più pronunciato fra gli assicurati attivi viene registrato nelle classi d'età oltre i 55 anni, mentre continua a diminuire il numero di assicurati giovani. L'età media degli assicurati attivi è rimasta come nel 2006 a 43,5 anni.

Un altro aspetto particolare della CPDS è dato dal fatto che il 48% degli assicurati beneficiano ancora del piano assicurativo precedente il 1. gennaio 1995, che prevede le prestazioni massime di vecchiaia (con conseguente rendita ponte) già dopo 30 anni di servizio. È quindi molto probabile che nei prossimi anni la Cassa si troverà confrontata con un gran numero di pensionamenti anticipati che graveranno ulteriormente sulle sue finanze.

Già oggi la Cassa versa rendite (vecchiaia, pensionamento anticipato o invalidità) a 1'756 persone con meno di 65 anni, su un totale di beneficiari di rendite di 4'175, del resto in aumento di 240 rispetto al 2006. Non sono qui considerate le rendite versate a superstiti (1'535).

Data la situazione, la gestione puramente finanziaria della previdenza solleva pure qualche preoccupazione. Se mettiamo a confronto la raccolta di denaro presso assicurati e datore di lavoro con le rendite versate otteniamo la seguente situazione.

Entrate		Uscite	
Contributi assicurati	79'833'559	Rendite vecchiaia	119'614'999
Contributi datore lavoro	87'752'320	Rendite superstiti	26'678'044
Contr. straord. assicurati	7'576'316	Rendite invalidità	20'085'976
Contr. straord. dat. lavoro	30'302'945		
Totale	205'465'140	Totale	166'379'019

L'evoluzione nel 2007 ci dice che i contributi sono aumentati dello 0,6%, mentre le rendite sono aumentate del 5,4%. Un ulteriore segnale preoccupante circa il futuro della Cassa.

3. COME RISOLVERE IL DILEMMA?

Il 17 dicembre scorso gli organi direttivi della Cassa hanno assegnato un mandato alla Hewitt Associates SA con il compito di allestire uno studio sulle ripercussioni delle previste nuove norme federali concernenti il finanziamento degli istituti di previdenza professionale di diritto pubblico. Tale rapporto è stato consegnato lo scorso mese di giugno.

Gli organi della Cassa non ne hanno ancora preso visione, per cui i contenuti non sono ancora noti. La Commissione ha tuttavia voluto sentire i responsabili della direzione della Cassa, per vedere quali sono le intenzioni della stessa per procedere a un risanamento, ormai divenuto ineluttabile già a breve scadenza, ma ancora di più in previsione dell'entrata in vigore della nuova legge federale (fra 30 o 40 anni) che in pratica pone sullo stesso piano tanto le casse pubbliche, quanto quelle private.

All'incontro hanno partecipato il nuovo direttore Pierre Spocci, accompagnato dal responsabile dell'Ufficio previdenza e amministrazione Adriano Massera e dal responsabile dell'Ufficio tecnico Mauro Frischknecht.

I dirigenti della Cassa si rendono conto che l'obiettivo di una copertura del capitale tecnico dell'80% entro il 2019 non è più possibile, poiché l'evoluzione recente dei mercati non permette più un rendimento medio del 5% in questo periodo. Inoltre la situazione della Cassa peggiora a seguito dell'aumento di richieste di pensionamento anticipato. Situazione che si innesta su un rapporto attivi/pensionati che va peggiorando.

Anche il settore immobiliare è condizionato da uno sfritto elevato, che però si spera di ridurre a breve termine. In particolare lo sfritto a Capolago nel 2008 potrebbe essere eliminato, ma permane una situazione strutturalmente problematica a Morbio Inferiore (per costi di costruzione elevati, presenza di altri immobili a pigione moderata) e posteggi costruiti in edifici della CPDS.

Per quanto concerne il settore finanziario, i rendimenti che fino al 2007 erano vicini al 4% sono nettamente peggiorati. La Cassa ha dovuto modificare il rapporto con i gestori patrimoniali trasformando i mandati attivi in mandati passivi che, replicando il benchmark ottengono almeno rendimenti vicini all'1%. Il nuovo mandato di studio al perito ha perciò previsto rendimenti inferiori.

A oggi si può considerare che l'eventuale contributo al risanamento da parte del cantone potrebbe variare tra 600 milioni e 1,5 miliardi di franchi, a dipendenza del livello dei contributi da prelevare. Oggi le entrate dei contributi prelevati riescono a coprire le rendite da pagare, ma la proiezione di queste rendite (capitale tecnico) provoca il disavanzo a bilancio.

La Commissione segue con attenzione l'evolversi della situazione e attende di poter esaminare il nuovo studio per farsi un'idea degli impegni futuri della Cassa e di quelli eventuali del datore di lavoro. Costata che per la prima volta la Cassa prende in considerazione anche un cambiamento del piano assicurativo attuale, basato sul primato delle prestazioni, in un piano assicurativo basato sul primato dei contributi. Questo potrebbe rendere più facile la gestione della Cassa, che oggi è poco governabile. Il cambiamento del piano assicurativo dovrebbe quindi diventare parte integrante dell'operazione di risanamento.

La decisione spetta in ogni caso alla Cassa, che è gestita in modo paritetico. Il cambiamento dovrà comunque basarsi su una valutazione dei diritti acquisiti e conseguentemente dei costi che potrebbe generare per il Cantone.

La Commissione della gestione ha deciso di costituire una Sottocommissione con l'incarico di esaminare la nuova perizia. Si riserva in seguito di lanciare un'iniziativa parlamentare che chieda il passaggio al piano assicurativo basato sul primato dei contributi, nell'ambito del risanamento dei conti della Cassa pensioni.

4. CONCLUSIONI

Fatte queste considerazioni, preso atto che l'Ufficio di controllo giudica conformi alle disposizioni legali svizzere e alla LCPDS sia il conto annuale, sia i conti vecchiaia, la gestione e gli investimenti, propone al Gran Consiglio di approvare il rendiconto della Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato per l'anno 2007.

Per la Commissione gestione e finanze:

Ignazio Bonoli, relatore

Bacchetta-Cattori - Beltraminelli - Bertoli -

Bignasca A. (solo per l'approvazione dei conti) -

Bobbià - Ghisletta R. (per le conclusioni) -

Jelmini - Merlini - Orelli Vassere – Pinoja - Righinetti