

AUDIZIONE CISL

presso la 10^a Commissione (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) del Senato della Repubblica nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle forme integrative di previdenza e di assistenza sanitaria nel quadro dell'efficacia complessiva dei sistemi di welfare e di tutela della salute.

(1° marzo 2023)

Ringraziamo il Presidente e i componenti della Commissione per la convocazione a questa audizione sui fondi di previdenza complementare e i fondi integrativi.

Le importanti sollecitazioni a cui sono sottoposti i fondamentali sui quali è stato costruito lo Stato sociale nel secondo dopoguerra, a partire dalla profonda trasformazione demografica del nostro Paese, hanno messo sotto pressione oramai da tempo la dimensione pubblica del welfare con particolare riguardo alla previdenza e alla sanità.

Si tratta, come è noto, di un processo destinato a acuirsi nei prossimi decenni e che deve essere gestito in modo equilibrato, guidati dalla consapevolezza che il diritto alla pensione e il diritto alla salute sono centrali per perseguire l'obiettivo di rendere concreto il principio di eguaglianza sostanziale dei cittadini sancito dalla nostra Carta costituzionale e che si sostanzia nell'effettiva possibilità di esercizio della libertà personale e della partecipazione democratica alla vita del Paese.

Riteniamo importante questa premessa perché per la Cisl la promozione della previdenza complementare da un lato e l'esperienza della sanità integrativa dall'altro, devono essere necessariamente collocate all'interno di una visione di Stato sociale che ne valorizzi la dimensione pubblica e universalistica, rispetto alla quale i fondi pensione e i fondi sanitari svolgono un ruolo di affiancamento ma non devono e non dovranno mai essere considerati sostitutivi.

L'esperienza della pandemia, d'altro canto, ci ha ricordato l'importanza della centralità dello Stato e del welfare pubblico per conservare e garantire la coesione sociale e la solidarietà tra cittadini.

Per un sindacato come la Cisl la modalità privilegiata nella quale si esprimono la previdenza complementare e la sanità integrativa è quella che si realizza con gli strumenti della contrattazione e della bilateralità. Valorizzarle significa, di conseguenza, anche promuovere il secondo pilastro previdenziale e i fondi di sanità integrativa, chiediamo quindi anche a questo Parlamento di sostenere, con misure mirate come specifiche agevolazioni fiscali, i fondi pensione e i fondi sanitari promossi dalla contrattazione collettiva.

Fondi pensione complementari.

Per quanto riguarda lo specifico della previdenza complementare, confermiamo le richieste sindacali descritte nella piattaforma unitaria di Cgil Cisl e Uil a partire da un nuovo periodo di silenzio-assenso per l'adesione alla previdenza complementare accompagnato da una importante e diffusa campagna di informazione sulla previdenza.

In questi anni, il secondo pilastro pensionistico si è rafforzato. I fondi pensione contrattuali hanno compiuto una evoluzione molto significativa, tuttavia, gli iscritti alle varie forme di previdenza complementare sono

molti meno rispetto alla potenziale platea di riferimento e questo costituisce un grave problema in particolare per i lavoratori e le lavoratrici non iscritte.

Particolarmente preoccupante è poi la bassa adesione delle donne, in conseguenza delle caratteristiche del mercato del lavoro italiano, e soprattutto il bassissimo livello di iscrizione dei giovani under 35 anni (18%).

Il primo problema che, quindi, deve essere affrontato è quello di individuare con urgenza modalità efficaci per incentivare l'iscrizione alla previdenza complementare.

Se si analizzano i dati all'interno del segmento dei fondi negoziali appare evidente che nelle grandi imprese dove è rilevante il ruolo del sindacato e vi è forte la consapevolezza delle parti sociali sul ruolo della contrattazione e della bilateralità, molto elevato è il livello di iscrizione al fondo pensione di riferimento, viceversa nella piccola e media impresa il livello delle adesioni rimane molto basso nonostante gli sforzi di divulgazione e informazione messi in campo da parte dei delegati sindacali e dei fondi pensione.

Inoltre, spesso si constata la contrarietà del datore di lavoro all'iscrizione del lavoratore per il timore di "perdere il Tfr" a fronte delle difficoltà per le aziende di accedere al credito con il conseguente condizionamento della libertà di scelta dei dipendenti.

Negli ultimi anni, in alcuni settori la contrattazione collettiva ha previsto l'adesione automatica dei lavoratori al fondo pensione con il versamento del contributo obbligatorio del datore di lavoro. Si tratta di un'evoluzione importante dello schema negoziale di ultima generazione che merita di essere incentivata, sostenuta e valorizzata e che dovrebbe essere ulteriormente estesa. In ogni caso, la costruzione di un patrimonio con finalità previdenziale comporta la destinazione al fondo pensione di risorse importanti che esigono di riguardare anche il Tfr e il contributo individuale del lavoratore e questo passaggio culturale è per molti ancora complesso.

Per queste ragioni, il Sindacato chiede che il Parlamento si faccia parte attiva per promuovere un nuovo periodo di silenzio-assenso per l'iscrizione alla previdenza complementare, come avvenuto nel 2007 ma aggiornandolo alle esigenze del 2023.

Per la CISL potrebbe essere un modello da cui prendere ispirazione anche per il settore privato l'adesione automatica salvo recesso prevista per il Fondo pensione PerseoSirio e che auspichiamo sia presto estesa anche al Fondo Espero, con la destinazione del Tfr, del contributo individuale del lavoratore e del contributo del datore di lavoro.

Il periodo di silenzio-assenso dovrebbe essere anche l'occasione per un'importante e diffusa campagna di informazione pubblica, eventualmente da coordinare con le iniziative dell'Inps in materia di primo pilastro al fine di aumentare la consapevolezza sulla previdenza.

In merito al Tfr la CISL chiede, inoltre, che sia superato il vincolo normativo che impedisce ai lavoratori di aziende con oltre 49 dipendenti che non hanno immediatamente aderito a previdenza complementare, di destinare in un secondo momento al fondo pensione anche il Tfr pregresso all'iscrizione.

Inoltre, sebbene nella quasi totalità dei settori siano stati istituiti Fondi pensione negoziali, rimangono ancora esclusi alcuni importanti comparti in particolare il comparto sicurezza, è quindi necessario che siano al più presto superati gli ostacoli che ancora impediscono a questi lavoratori di aderire a un fondo negoziale di settore.

Un altro importante aspetto sul quale la Cisl chiede attenzione riguarda l'imposizione fiscale.

Chiediamo che venga ridotta la tassazione sui rendimenti finanziari dei fondi pensione dall'attuale 20% all'originario 11% e che siano maggiormente incentivati dal punto di vista fiscale gli investimenti dei Fondi pensione in prodotti finanziari che guardano anche allo sviluppo del territorio, all'economia reale italiana con particolare attenzione alle piccole e medie imprese e ai progetti infrastrutturali.

La finalità ultima del Fondo pensione è quella di assicurare all'iscritto una prestazione previdenziale complementare alla previdenza di primo pilastro, tuttavia, l'individuazione di prodotti finanziari adeguati per il Fondo pensione ma anche in grado di produrre un impatto positivo sullo sviluppo economico nazionale è stato oggetto nel corso del 2021 nel Progetto Economia reale promosso da Assofondipensione (l'Associazione dei fondi pensione negoziali) con Cassa Depositi e Prestiti e Fondo Italiano Investimenti.

Ad esso hanno aderito numerosi Fondi pensione soci, investendo una parte del loro patrimonio in due Fondi di Fondi, uno dedicato al Private Equity e l'altro al Private Debt orientati verso piccole e medie imprese italiane e nei quali è stata prestata particolare attenzione alla promozione di pratiche sostenibili dal punto di vista ambientale, sociale e di governance. I primi risultati sono molto positivi non solo dal lato finanziario ma anche in termini di incremento dell'occupazione per le aziende individuate.

Prossimamente sarà promosso insieme a Cassa Depositi e Prestiti un nuovo Fondo di Fondi dedicato alle Infrastrutture.

La Cisl ritiene che esperienze di questo tipo, che consentono anche di rafforzare l'offerta sul mercato nazionale, debbano essere adeguatamente sostenute dal regolatore pubblico.

In merito alla tassazione, tuttavia, è assolutamente indispensabile scongiurare il rischio di interventi che possano produrre effetti peggiorativi per quanto riguarda l'imposizione fiscale sulle prestazioni o sulla deducibilità dei contributi versati.

Infine, la CISL è assolutamente contraria all'ipotesi di un Fondo pensione complementare gestito dall'INPS o da qualsiasi altro ente pubblico.

Il sistema non ne ha bisogno e non ne ha bisogno nemmeno l'INPS perché si creerebbe un'altra sovrastruttura che finirebbe per distrarre ancora di più le risorse umane e tecnologiche dell'Istituto dalla sua mission principale e gestire un fondo pensione è un'attività molto complessa che richiede professionalità specifiche.

Fondi Sanitari integrativi

La CISL considera centrale e prioritario il valore dell'universalità e dell'uniformità nell'accesso alle cure, garantito dal Servizio Sanitario Nazionale come previsto dal dettato costituzionale.

Per la Cisl pertanto i fondi sanitari svolgono un ruolo di affiancamento al sistema pubblico di tutela della salute e non devono e non dovranno mai essere considerati sostitutivi.

Per la Cisl la modalità privilegiata nella quale si organizza e si esprime la sanità integrativa è quella che si realizza con gli strumenti della contrattazione e della bilateralità.

Proprio in relazione a questa impostazione, e con essa coerentemente, i Fondi sanitari integrativi, che offrono oggi servizi e rimborsi a 12 milioni di italiani e intermediano parte della cospicua spesa sanitaria

privata che per la parte residua è completamente a carico di cittadini e famiglie, sono quindi un partner e non un concorrente del Servizio Sanitario Nazionale.

Va tuttavia precisato che, proprio per la relazione diretta con i contratti collettivi di lavoro che hanno come beneficiari i lavoratori stessi solo parte dei fondi contrattuali prevedono coperture anche a favore del nucleo familiare e che sono pochissimi quelli che consentono l'adesione ai pensionati una volta cessato il rapporto di lavoro.

In tal senso la domanda propostaci ieri dalla Commissione in merito ai possibili ulteriori beneficiari della Sanità integrativa richiede maggiori approfondimenti e valutazioni che in ogni caso siamo disponibili ad affrontare con tempi e modalità adeguati.

L'introduzione di forme negoziali di assistenza sanitaria integrativa, articolata nell'istituzione di Fondi principalmente a livello di contrattazione nazionale di categoria e in qualche caso a livello regionale, ha portato ad una diffusione capillare delle coperture sanitarie integrative nei confronti di una pluralità di categorie di lavoratori e lavoratrici anche nelle piccole e piccolissime imprese, determinando la diffusione di una vera e propria cultura della prevenzione, con conseguenti benefici a livello sia sociale che economico.

I fondi sanitari integrativi istituiti dalla contrattazione collettiva e finanziati con la contrattazione collettiva dedicando specifiche risorse a questo importante settore del welfare, altrimenti dedicabili al salario dei lavoratori, e gestiti pariteticamente in rappresentanza delle parti istitutive, rappresentano pertanto a nostro parere un eccellente secondo pilastro sanitario da valorizzare, a disposizione degli iscritti e della collettività.

Anche per questo una cornice normativa adeguata, necessaria ma ancora carente, è determinante per una effettiva integrazione tra i due pilastri, il reciproco riconoscimento e l'ottimizzazione delle funzioni svolte.

E in tal senso sono necessarie misure mirate come specifiche agevolazioni fiscali per i fondi sanitari in particolare per quelli promossi dalla contrattazione collettiva.

Vale la pena anche ricordare che i Fondi integrativi hanno dato e stanno dando un sostanziale contributo all'eliminazione del "nero" e alla lotta all'evasione nella sanità privata, in quanto tutto ciò che passa dai Fondi viene fatturato e non può essere "sommerso".

La CISL è impegnata a favorire lo sviluppo dei Fondi e l'ampliamento delle tutele facendo leva sulla più ampia diffusione delle adesioni attraverso i contratti, affinché l'offerta delle prestazioni raggiunga standard sempre più elevati e allo stesso tempo risponda alle peculiarità della categoria professionale delle lavoratrici e dei lavoratori a cui è dedicata.

Chiediamo quindi al Parlamento di sostenere iniziative normative e regolamentari che possano coadiuvare il raggiungimento di questi obiettivi, anche alla luce della riforma del SSN in corso, improntata su logiche territoriali.

È per noi necessario un approccio organico e condiviso; certamente lo sviluppo di un migliore rapporto sinergico tra l'attività dei fondi e il servizio sanitario sarebbe foriero di vantaggi complessivi a livello economico e sociale.

Per raggiungere questo obiettivo, la Cisl auspica l'introduzione di una normativa stabile dedicata alla materia che definisca regole e dia certezze valorizzando l'attività dei fondi sanitari integrativi come già avvenuto con il Dlgs 252 per la previdenza complementare.

Questo significa intervenire anche in merito alle regole di governance e alla vigilanza per gli stessi fondi.

Riguardo alla governance, le forme attualmente in essere non sono omogenee e prevedono differenti assetti mentre sarebbe auspicabile una maggiore omogeneità.

La normativa dovrebbe opportunamente richiedere requisiti di professionalità oltre che di onorabilità agli amministratori dei Fondi Sanitari Integrativi come già avviene in ambito previdenziale

In relazione alle forme di gestione adottate, l'adozione della funzione attuariale e la realizzazione del bilancio tecnico a garanzia della sostenibilità della spesa rappresenterebbero a nostro parere un presidio importante della gestione nel tempo.

Per quanto riguarda la trasparenza dei documenti nei confronti degli iscritti, per i Fondi di natura negoziale il livello assicurato è già elevato, vanno tuttavia armonizzati e resi obbligatoriamente pubblici i documenti fondamentali come statuti, regolamenti, nomenclatori e bilanci.

Inoltre, con l'ampliamento delle platee, soprattutto grazie alle iniziative contrattuali, molti Fondi sanitari integrativi hanno sviluppato politiche di gestione finanziaria delle risorse.

Queste, sulle quali non insistono regole di riferimento, sono funzionali a spostare nel tempo il rischio in presenza di prestazioni erogate in forma diretta, ma anche a valutare la stessa possibilità per compensare aumenti contrattuali per chi eroga le prestazioni in forma indiretta o per altre attività accessorie.

La gestione di queste risorse merita inoltre una fiscalità incentivante essendo finalizzata a garantire il valore del patrimonio per la realizzazione delle finalità istituzionali e non avendo alcuna finalità lucrativa.

Sarebbero inoltre necessarie regole di rendicontazione e di gestione, a partire dalle modalità di strutturazione dell'asset allocation nonché di selezione dei gestori.

Per la vigilanza, essa è attualmente esercitata dal Ministero della Salute mediante l'anagrafe dei fondi sanitari e l'Agenas; dovrebbe a nostro parere essere esercitata da un'Autorità specifica o tramite un dipartimento operativo più strutturato al fine di garantire una piena trasparenza di tutte le tipologie dei fondi integrativi esistenti che non sono solo quelli di natura contrattuale.

Si tratterebbe in questa accezione di una vigilanza punto di riferimento e capace di restituire elaborazioni, informazioni e dati.

Bisognerebbe altresì evitare, per semplificare i flussi informativi e consentire adeguate analisi, la confusione nominale tra le prestazioni fornite dai soggetti pubblici e privati e rimborsate dai Fondi definendo un "nomenclatore unico o uniforme".

Così pure la corretta definizione di quanto definibile extra LEA andrebbe correlata con la effettiva esigibilità delle prestazioni per realizzare un monitoraggio utile dei livelli integrativi di assistenza.

Anche questo tema, tra quelli proposti nelle domande pervenuteci ieri, è a nostro parere meritevole di confronto ed approfondimenti.

Inoltre riteniamo opportuno l'innalzamento della soglia minima del 20% di spesa rivolta a prestazioni integrative del SSN prevista dal Decreto Sacconi ripensandola anche in linea con la nuova riforma della medicina territoriale.

Sarebbe auspicabile il concorso di tutti i soggetti del sistema salute, compresi i Fondi sanitari, come le strutture pubbliche e private, all'alimentazione del fascicolo sanitario del cittadino che dovrebbe contenere tutte le prestazioni sanitarie dell'ambito pubblico e privato.

Andrebbe il più possibile limitata la confusione tra le attività svolte dai fondi e quelle realizzate dalle assicurazioni.

A titolo esemplificativo, vogliamo pertanto segnalare il ruolo che i Fondi integrativi già hanno e possono ancora più avere nel campo della prevenzione attraverso campagne mirate correlate con i rischi professionali della specifica platea degli iscritti e col territorio di riferimento, così come hanno valore e vanno diffuse le esperienze di cura e monitoraggio domiciliare telematico per le malattie croniche già presenti nei piani sanitari di molti Fondi, o ancora la telemedicina applicata alle visite mediche attraverso i video consulti, o le prestazioni mirate a sostenere la non autosufficienza attraverso l'integrazione tra prestazioni sanitarie e sostegno economico.