

Le quattro proposte per sconfiggere il divario generazionale in Italia

Luciano Monti (Osservatorio Politiche Giovanili della Fondazione Bruno Visentini)

A) La valutazione dell'impatto generazionale

Nel 2021, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con DM del 3 giugno, a firma del Ministro per le Politiche giovanili, “valutando la necessità di introdurre strumenti di analisi e verifica sistematica dell'impatto delle politiche pubbliche, dei programmi e delle misure destinati, direttamente o indirettamente, ai giovani al fine di promuoverne e coordinarne l'attuazione in ogni ambito, ivi compresi quelli economico fiscale, del lavoro, della promozione e dello sviluppo umano e sociale, dell'educazione, dell'istruzione, della formazione e della cultura e considerate le indicazioni contenute nelle Relazioni sulla proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza approvate dalla Camera dei deputati e dal Senato della Repubblica in ordine all'esigenza di un efficace coordinamento delle misure contenute nel PNRR destinate ai giovani, in modo da assicurare, insieme alla governance degli investimenti, il costante monitoraggio e la valutazione finale dei risultati attraverso un riepilogo informativo che ne indichi gli obiettivi di breve, medio e lungo termine e individui, per ogni missione, i progetti ad esse correlati e le risorse ad esse destinate”, ha istituito il *Comitato per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche* (di seguito semplicemente “COVIGE”).

Quest'ultimo è dedicato all'analisi e alla verifica sistematica dell'impatto generato dalle politiche pubbliche e dalle misure inerenti, direttamente o indirettamente, sulle nuove generazioni, con il fine di offrire dati e informazioni utili ad una più efficace azione di Governo in materia di coordina-

mento e attuazione delle politiche giovanili.

Le attività del COVIGE, insediatosi il 15 luglio 2021 con la designazione di tutti i rappresentanti degli enti chiamati a parteciparvi e di quattro esperti, riguardano anche le riforme e i progetti previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), nonché le misure del Piano nazionale per gli investimenti ad esso complementare, che hanno un impatto diretto o indiretto sulle nuove generazioni.

Significativa anche la iniziale determinazione dei campi di indagine sui quali il COVIGE intende fornire il proprio contributo e delle metodologie da utilizzare, che hanno condotto sin da subito ad articolare le attività attorno a quattro punti chiave:

- a) Mappatura delle “misure generazionali” contenute nel PNRR, a partire dalle definizioni condivise di “giovani” e delle stesse “misure generazionali”;
- b) Riconduzione delle misure “mappate” alle possibili aree di impatto e successiva definizione degli indicatori per il monitoraggio e la valutazione delle misure generazionali, a partire da BES e SDGs;
- c) Definizione degli indicatori necessari al monitoraggio delle misure generazionali in relazione al pilastro f) del Regolamento UE 241/2021;
- d) Individuazione di criteri/indicatori necessari a determinare quali politiche pubbliche possano essere considerate delle buone pratiche.

L’istituzione di questo Comitato, se sarà convenientemente dotato da parte del Dipartimento per le politiche giovanili di un adeguato supporto per le attività di analisi e rilevazioni sul campo, potrebbe rappresentare davvero un passo storico nella direzione indicata dal Rapporto sul Divario Generazionale del 2019, contribuendo alla definizione di quella piattaforma informativa e formativa che costituisca il presupposto per la definizione di una efficace valutazione di impatto generazionale delle politiche pubbliche.

La raccomandazione, per assicurare continuità ed efficacia a questo nuovo organismo, è quella non solo di dotare il COVIGE delle risorse umane ed economiche necessarie per lo svolgimento delle proprie attività in maniera sistematica e tempestiva, ma anche di condividerne sin da subito gli indirizzi con le altre amministrazioni. In particolare, in riferimento al PNRR, con le amministrazioni centrali dello Stato chiamate a darvi attuazione diretta alle quali ragionevolmente il COVIGE potrebbe fornire il proprio supporto, non solo per ottemperare alla priorità orizzontale indicata nel

piano approvato da Bruxelles, ma anche per assisterle nella fase di rendicontazione ai fini della realizzazione degli obiettivi fissati per il pilastro f) del Regolamento 242/2021 più volte citato, in raccordo con la Cabina di Regia PCM/MEEF, avendo inoltre a riferimento gli indicatori comuni declinati dal Regolamento Delegato (Ue) 2021/2106 della Commissione europea, con particolare riguardo all'indicatore n. 14 e alla fascia di età 18-29 per gli indicatori comuni 10 e 11, nonché sistematizzare gli indicatori quantitativi e qualitativi rilevanti per il pilastro f) del Reg. (UE) 2021/241 e attribuire loro indici di ponderazione trasversali quali il bilanciamento di genere e il bilanciamento territoriale.

Nello specifico ciò potrebbe avvenire con il supporto alla verifica della presenza di un chiaro riferimento all'impatto che si intende raggiungere con quella specifica misura, facendo ricorso a indicatori *output* (si pensi alla riduzione del numero dei NEET o al numero di start up a prevalenza giovanile) e di *outcome* (si pensi al tasso di occupazione giovanile o alla percentuale di giovani lavoratori in un determinato mercato del lavoro) con livelli soddisfacenti di valutabilità, verificando altresì le implicazioni sociali ed economiche del loro raggiungimento in termini di risparmio di spesa e/o incremento di risorse disponibili e la definizione dei criteri che consentano di identificare buone pratiche e loro trasferibilità facendo riferimento alle esperienze italiane e a livello europeo.

Prassi questa che dovrebbe essere estesa sin da subito anche ai Programmi Operativi Nazionali e Regionali in via di definizione per la programmazione 2021-2027 dei Fondi di investimento europei.

B) Il patto per l'occupazione giovanile

Già nel Rapporto 2018 sul Divario Generazionale la Fondazione Bruno Visentini si sottolineava come le misure messe in campo dal Governo, essendo misure molto frammentate, non facevano parte di un disegno e una strategia complessivi e con forte probabilità, essendo non strutturali e programmate nel medio lungo periodo, sarebbero state nel complesso poco efficaci. In quella sede, pertanto, si provava a delineare una "strategia unitaria per la lotta al divario generazionale che non preveda sostanzialmente ulteriori oneri per lo Stato, ma una radicale riorganizzazione e ridefinizione delle misure attualmente in campo, secondo lo schema di una "Legge Quadro" per la questione giovanile di cui si è parlato già nel primo Rapporto

2017. Legge quadro che, giova ricordarlo anche in questa sede, dovrebbe prevedere:

- interventi normativi di rango costituzionale;
- interventi di politica economica e sociale;
- interventi amministrativi;
- interventi di metodologia statistica.

Nel successivo Rapporto, si auspicavano anche interventi per una maggiore finalizzazione delle risorse europee da programmare per il nuovo quadro finanziario 2021-2027”.

Come osservato ripetutamente dagli studi del Consiglio Nazionale dei Giovani e dai Rapporti ASviS, il problema della disoccupazione giovanile, e più in generale del consistente divario generazionale, in Italia rimane gravissimo, con numeri di giovani NEET (che non studiano, non si formano e non lavorano) estremamente elevati, sia in termini assoluti che relativi alla popolazione, e fenomeni di *brain drain*.

Situazione che ha pesanti ricadute sociali, che si estendono oltre ai numeri dell’occupazione e della perdita di *output* economico e minano il raggiungimento dei target previsti da Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. I giovani disoccupati rischiano di rendere ancora più grave la già precaria situazione italiana in tema di povertà e di disuguaglianze (che rientrano nei Goal 1 e 10 dell’Agenda 2030), oltre a non contribuire alla previdenza sociale, aggravando il peso che ricade sui lavoratori attivi.

A questo quadro, si aggiungono, in particolare per il tasso di occupazione e il *gender pay gap*, significative differenze in termini di genere (che ricade nel Goal 5 dell’Agenda) e territoriali, con i picchi della disoccupazione giovanile concentrati nel Mezzogiorno. Da ultimo la sempre più difficile transizione dal mondo della scuola a quello del lavoro impatta direttamente sul Goal 4 dell’Agenda 2030.

Negli anni i governi succedutisi non hanno mai formulato un vero piano per l’occupazione giovanile. Le discussioni sul tema si sono succedute, ma le ultime misure concrete risalgono all’introduzione di “Garanzia Giovani” da parte del Governo Letta e alle misure di esonero contributivo dell’Alternanza Scuola-Lavoro del 2017

I recenti interventi, anche sulla previdenza sociale (il c.d. Reddito di Cittadinanza e Quota 100), non sembrano aver prodotto differenze apprezz-

zabili, anzi, ad una valutazione di impatto generazionale rischierebbero di cadere nel novero delle misure non generazionali la prima e nelle misure anti-generazionali la seconda. Come rilevato nel II Rapporto, invece, la predisposizione di ben 18 interventi nell'ambito della formazione e orientamento offre un panorama frammentato e disorganico.

Inoltre, un serio progetto per garantire un percorso sia di formazione che di introduzione al mondo del lavoro e iniziative che garantiscano la formazione continua nell'intero arco della vita lavorativa, che, va ricordato, si estende con la crescita dell'aspettativa di vita media, è sempre più soggetto a mutamenti radicali causati dalla rivoluzione digitale e dalla globalizzazione che stiamo vivendo. È necessario stimolare in maniera organica e integrata l'occupazione, l'apprendimento e i redditi, avvalendosi delle innovazioni disponibili, con l'auspicio di vedere aumentare l'*output* economico e diminuire i fenomeni di degrado sociale attualmente in corso.

Nel suo discorso tenuto in occasione dell'evento nazionale del Goal 8 promosso da ASviS nel quadro del *Festival per lo sviluppo sostenibile* il 4 ottobre 2021, il Ministro Orlando, annunciando la imminente istituzione di un tavolo volto a definire il Patto per l'Occupazione giovanile, ha dichiarato che "È assolutamente condivisibile la prospettiva di un Patto per l'occupazione giovanile (...), andando oltre l'accertamento che esista una strategia nazionale per l'occupazione giovanile, come stabilisce l'ILO. Questo significa, per esempio, andare oltre gli indicatori ISTAT sulla quantità di spesa pubblica su voci specifiche, e arrivare a definire veri e propri obiettivi precisi di medio periodo".

Ha poi aggiunto che "In questa prospettiva, al Patto deve corrispondere un vero e concreto impegno del Paese, partendo da quella necessaria discontinuità che richiede il post pandemia come avvio di una nuova fase di sviluppo, che metta al centro la valorizzazione del capitale umano delle nuove generazioni. Per dare concretezza a questo impegno sarebbe ad esempio opportuno fissare un numero preciso di obiettivi e target intermedi da raggiungere entro il decennio (quindi entro il 2030), che siano misurati su due livelli di indicatori strategici. Il primo livello riguarda gli indicatori presenti nell'Agenda 2030 legati alla transizione scuola-lavoro (individuati all'interno del Goal 8, ma anche del 4 e del 5). A titolo esemplificativo, target di primo livello possono essere quantificazioni sulla percentuale di NEET (per es. una significativa riduzione entro il 2030), o indicatori sulla

formazione di capitale umano o sulla qualità del lavoro o delle differenze salariali. Il secondo livello, invece, riguarda indicatori non necessariamente legati direttamente all'occupazione, ma che consentono di verificare le ricadute positive sulla condizione dei giovani con un lavoro dignitoso, adeguatamente remunerato e che consente di integrare la realizzazione professionale con le altre dimensioni di vita. Esempi di questo tipo possono riguardare l'età media in cui le donne hanno il primo figlio (si potrebbe ipotizzare la convergenza con media europea entro il 2030), o la solidità del trattamento pensionistico atteso in base ai contributi versati. Tali target devono essere in grado di definire la condizione attesa dei giovani nell'Italia del 2030 in coerenza con un pieno ruolo attivo e qualificato nei processi di sviluppo inclusivo e sostenibile del paese. Per questo, mantenere una percentuale di Neet tra le peggiori in Europa non consente al Paese una crescita solida e competitiva, mentre puntare nel 2030 ad avere un'incidenza dei NEET dimezzata è coerente con un'Italia ben inserita nei percorsi di sviluppo più promettenti nello scenario post Covid. Per alcuni target sarà necessario ovviamente raggiungere la realizzazione non solo come media nazionale ma anche per ciascun genere e ciascuna ripartizione territoriale sapendo qual è la caratteristica dell'Italia con il noto divario nord/sud. Non dimentichiamoci che i NEET sono un gruppo molto eterogeneo; quindi, è da tenere a mente nello sviluppo di questi target che categorie diverse hanno esigenze diverse e per questo servirà progettare obiettivi declinati adeguatamente. Monitoraggio e conclusione”.

“Nel Patto” conclude il Ministro “non viene chiesto al Governo di mettere in campo specifiche misure piuttosto che altre, ma di indicare gli obiettivi strategici di medio periodo da raggiungere entro il 2030 rispetto al rapporto tra giovani e lavoro. Per questo sarà importantissimo anche monitorare gli effetti delle misure che il Governo metterà in campo per valutare se e quanto ciascun intervento migliora l'avvicinamento alla realizzazione dei target indicati per il 2030. Questo monitoraggio dovrà essere continuamente aggiornato e in questo modo consentirà di dare indicazioni su quali obiettivi, e per quali categorie sociali o ambiti territoriali, si stanno ottenendo i migliori risultati e su quali altri invece è necessario potenziare le misure in atto o prevederne altre”.

L'appello poi è alle altre amministrazioni centrali coinvolte nel sostegno allo sviluppo dei giovani, il Ministero dell'Istruzione pubblica in primis: “Il

monitoraggio rispetto alle misure adottate del Governo e alle ricadute sugli indicatori di primo e secondo livello definiti nel Patto potrebbe avvenire attraverso una piattaforma alla realizzazione della quale possiamo lavorarci insieme con voi e con gli altri Ministeri competenti su queste tematiche. Questo perché serve uno sforzo comune e condiviso per raggiungere obiettivi così ambiziosi. E sono proprio gli obiettivi ad essere fondamentali.”

L'esame dei singoli fattori che, sia prima che durante la pandemia, determinano il peggioramento dell'indice GDI, evidenzia come tre di questi siano direttamente connessi al mondo del lavoro: sia la disponibilità di reddito che la incapacità di produrre ricchezza da parte dei giovani sono la prima conseguenza della difficoltà di contare su un posto di lavoro duraturo e dignitosamente remunerato. La presenza, inoltre, nel mercato del lavoro giovanile, di numerosi precari, ha determinato parte del crollo delle ore lavorate nel corso dell'anno, al netto del *lock-down*, e dunque ha aggravato lo sbilanciamento del sistema pensionistico.

Il tavolo per la definizione del Patto per l'occupazione giovanile rappresenta quindi l'occasione attesa per affrontare per la prima volta in Italia, in maniera integrata e con una visione di lungo respiro, il problema della disoccupazione giovanile in Italia, le sue conseguenze e impatti sociali, e le differenze di genere e di distribuzione territoriale che esistono sul tema, e per formulare proposte di *policy* da adottare nel breve, medio e lungo termine per conseguire gli Obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e in particolare del Goal 8 (Lavoro dignitoso e crescita economica) e i Target 8.6 e 8.b.

Analogamente a quanto osservato per il COVIGE, anche relativamente al tavolo per il Patto per l'occupazione giovanile, la raccomandazione, in linea peraltro con quanto auspicato dallo stesso Ministro del Lavoro, è che allo stesso sia data continuità per rappresentare un momento non solo di riflessione strategica ma anche di monitoraggio e valutazione che le politiche attive e passive hanno sui giovani. L'auspicio è anche quello che il tavolo possa, nel corso del 2022, fornire alla concertazione una piattaforma di accordo sul quale innervare la prossima politica per l'occupazione giovanile e l'accompagnamento delle nuove generazioni attraverso la trasformazione ecologica e digitale.

C) La sperimentazione del Reddito di opportunità nelle regioni del Mezzogiorno

La proposta, in concreto, prevede la creazione di un unico strumento che vada a sostituire tutti i precedenti (Garanzia Giovani compresa), rappresentato da un fondo chiamato a sostenere il Patto per l'occupazione giovanile di cui alla raccomandazione precedente mediante quello che è stato chiamato "una mano per contare", divenuto successivamente noto come "il reddito di opportunità". Il primo obiettivo di questa proposta è comune all'obiettivo generale di tutti gli interventi di riequilibrio del divario generazionale e, in linea più generale, della ricostruzione del contratto tra generazioni in chiave di equità intergenerazionale.

Un contratto che prevede che tutti possano "contare" sulle medesime opportunità di sviluppo, come peraltro sancito dalla nostra Costituzione all'art. 3. Il secondo motivo è che il paniere delle misure ruota attorno a cinque differenti ambiti di intervento, da qui il riferimento alle cinque dita di una mano. Una mano che non deve essere intesa come un gesto di solidarietà verso chi è in difficoltà, ma la mano dei giovani e giovanissimi che hanno tutto il diritto di affermare le loro potenzialità e vocazioni in una società che non sia a loro ostile o che ponga loro ostacoli invalicabili. La mano, le mani dei giovani e giovanissimi, Millennials e Zero Generation che servono al nostro Paese per rilanciarlo e rendere realizzabile quel "Rinascimento italiano" che tutti auspichiamo. Il Conto individuale "Una mano per contare" (da ora semplicemente il "conto individuale") riconosciuto ai soggetti beneficiari sarà utilizzabile sino al compimento del 35esimo anno di età (40 per le donne con figli) per l'acquisto di beni e servizi e la liquidazione delle retribuzioni e/o degli sgravi fiscali o contributivi.

Più che mai attuali gli specifici interventi previsti nella sua originaria formulazione che in questa sede si ripropongono per praticità integralmente:

1. *Transizione dalla scuola al mondo del lavoro.* Si prevede la predisposizione di uno strumento aggiuntivo e non sostitutivo, lasciando che sia il legislatore a valutare l'opportunità di incrementare le ore di Alternanza attualmente previste o invece di prevedere in questo novero anche lo strumento/opportunità qui presentato. I servizi aggiuntivi ai quali i titolari del conto individuale possono accedere sono il sostegno a brevi esperienze formative e/o lavorative in realtà non prossime rispetto alla

propria sede di studio, sia regionali che extraregionali che estere, oppure esperienze in aziende delle filiere prioritarie (in questo caso parte del bonus andrebbe alle stesse aziende ospitanti). La finestra per accedere a questi servizi è naturalmente limitata ai titolari del conto individuale che frequentano il III, IV o V anno delle scuole superiori.

2. *Ricerca e sviluppo nell'impresa.* Le opportunità offerte dal reddito di opportunità in questo ambito vanno da assegni di ricerca da svolgere nelle imprese preventivamente validate da una istituzione universitaria a borse di studio per la frequenza di master di I o II livello o corsi executive nei settori strategici e possono essere utilizzati dai titolari del conto individuale che hanno conseguito un diploma di laurea triennale o magistrale.
3. *Formazione e orientamento all'occupazione.* In questo ambito i beneficiari del reddito di opportunità potranno accedere come osservatori esterni a corsi di formazione continua presso aziende, finanziati dai principali fondi interprofessionali sia sui conti formazione che sui conti sistema oppure prestare servizio presso le amministrazioni pubbliche locali o enti locali. L'accesso in tal caso è riservato ai NEET o a giovani occupati in condizione di precariato.
4. *Incentivo all'impiego e autoimpiego.* Contributi a start up innovative promosse dai titolari del conto nei settori ritenuti prioritari o in imprese culturali e creative. Tra questi i contributi al sostegno alla transizione dalla scuola al mondo del lavoro; la promozione della ricerca nelle imprese, l'accesso ai corsi di formazione continua; l'ingresso in filiere nei settori strategici che potranno essere estesi anche al sostegno di piani di commercializzazione di idee o prevedere sgravi contributivi per l'impiego a tempo indeterminato; la creazione di aziende nelle filiere ad alta densità di occupazione o alta produttività. In questo caso i beneficiari del conto individuale potranno optare per queste opportunità sino al raggiungimento della soglia dei 35 anni.
5. *Sostegno ai nuclei familiari.* Con nucleo familiare si vuole ricomprendere anche il giovane single che per motivi di studio o di lavoro intende abbandonare la residenza della famiglia di provenienza. I titolari del conto individuale potranno dunque ricorrere al sostegno economico per le spese di affitto della propria abitazione indipendente o un contributo sugli interessi del mutuo contratto per comprare una prima

casa o procedere al restauro della stessa se questa si trova in aree interne o rurali. L'obiettivo in questo caso è quello di attrarre i giovani in particolare nei borghi che vanno spopolandosi. Contributi potranno essere previsti per l'acquisto di mobili, il sostegno delle spese di mobilità dalla casa al lavoro e la cura dei figli. In questo ultimo caso i titolari del conto potranno ricorrere ai benefit previsti, se genitori, sino al compimento del 40esimo anno di età.

Anche lo stesso PNRR, nelle misure previste in particolare per il Mezzogiorno, prevede la copertura di molti degli interventi previsti per il reddito di opportunità e la tabella sottostante ne fornisce una prima indicazione.

Si raccomanda pertanto di avviare una prima sperimentazione in alcune comunità giovanili in alcune città del Sud oppure su alcuni specifici target di giovani residenti in tali regioni, per verificare l'impatto e l'efficienza del proposto reddito di opportunità.

D) Il sistema pensionistico integrativo

In una società ormai decisamente modellata secondo un sistema previdenziale a tre pilastri (previdenza pubblica obbligatoria, previdenza complementare collettiva e previdenza individuale) ove il primo pilastro (la previdenza pubblica) si avvia a rappresentare una copertura di base con tutta probabilità non sufficiente a garantire le risorse per una vita dignitosa in vecchiaia, la previdenza complementare (secondo pilastro) deve decisamente assumere un ruolo integrativo della previdenza pubblica di base per le generazioni più giovani. Tale schema sarebbe l'unico a poter garantire anche alle generazioni più giovani il rispetto dell'art. 38 della Costituzione che dispone per i lavoratori il diritto "che siano preveduti e assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria" (comma 2), prevedendo che sia dovere dello Stato organizzare gli strumenti necessari a garantire tale diritto (comma 4: "ai compiti previsti da questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato"), dovere a cui lo Stato è tenuto ad adempiere non solo attraverso la previdenza pubblica obbligatoria, ma anche attraverso la previdenza complementare, pacificamente ricompresa nel dettato costituzionale.

L'attuale disciplina della previdenza complementare, contenuta principalmente nel d.lgs. 5 dicembre 2005, n. 252, affronta in maniera del tutto

insoddisfacente il tema dei giovani. È pur vero che l'art. 8, comma 6, del d.lgs. n. 252/2005 prende in considerazione i giovani (rectius, i "lavoratori di prima occupazione"), ma si limita a prevedere che per i "primi cinque anni di partecipazione alle forme pensionistiche complementari" ai "lavoratori di prima occupazione" è consentito "nei venti anni successivi al quinto anno di partecipazione a tali forme, dedurre dal reddito complessivo contributi eccedenti il limite di 5.164,57 euro pari alla differenza positiva tra l'importo di 25.822,85 euro e i contributi effettivamente versati nei primi cinque anni di partecipazione alle forme pensionistiche e comunque per un importo non superiore a 2.582,29 euro annui". Come facilmente si può comprendere (e, d'altronde, risulta dall'indicatore dell'Indice del Divario Generazionale "Reddito, Ricchezza e Welfare familiare", laddove il sotto-indicatore dedicato alle pensioni integrative continua ad essere allineato ad un trend negativo), infatti, tale disposizione ha avuto nella pratica scarsa applicazione, presupponendo nei giovani una capacità di risparmio difficilmente raggiungibile dopo appena cinque anni di occupazione; si tratta, dunque, di una disposizione sicuramente non in grado di rispondere all'esigenza di creare un secondo pilastro previdenziale che integrandosi con la previdenza pubblica di base consenta di assicurare ai giovani le risorse necessarie alle loro esigenze di vita in caso di cessazione dell'attività lavorativa. Al fine di raggiungere tale risultato – e cioè, si ripete, di integrare la previdenza pubblica di base con quella complementare sì da assicurare anche alle nuove generazioni un assegno pensionistico complessivamente adeguato ad assicurare le esigenze di vita al momento della cessazione dell'attività lavorativa – vanno previste, cumulativamente, misure idonee sia ad incentivare l'adesione dei giovani alla previdenza complementare sia a consentire loro di avere al termine dell'attività lavorativa una pensione complementare in grado di integrare efficacemente il trattamento pensionistico pubblico.

Sotto il primo profilo, viene immediato pensare all'utilizzo del "reddito di opportunità" (vedi proposta C) Costruirsi una pensione per la vecchiaia rappresenta sicuramente un atto fondamentale della vita di qualunque individuo anche se spesso la consapevolezza di ciò viene in età matura piuttosto che da giovani. L'idea potrebbe essere non tanto quella di aggiungere un sesto dito alla "mano per contare", quanto piuttosto quella (sull'esempio di alcune valide scelte già effettuate dal nostro ordinamento in tema di welfare aziendale e, in particolare, di "premi di produttività") di destinare a previ-

denza complementare le somme del “conto individuale” non utilizzate o utilizzate solo in parte per l’acquisto dei beni e servizi cui è destinato il proposto “reddito di opportunità”. Banalizzando, si ipotizzi che l’ammontare del “conto individuale” destinato alla formazione sia pari a duemila euro e che siano stati utilizzati solo mille e cinquecento euro; i cinquecento euro residui possono ben essere destinati all’apertura di una posizione previdenziale complementare intestata al giovane che lui potrà utilizzare come ‘tesoretto’ nel momento in cui, iniziata un’attività lavorativa, si iscriva ad un fondo pensione. Ovviamente come la destinazione iniziale dei cinquecento euro deve essere esente da ogni imposizione, così anche (al pari di quanto previsto per i “premi di produttività”) l’ammontare così accumulato al momento dell’erogazione della prestazione pensionistica non dovrà essere assoggettato ad alcuna imposta.

Passando ad analizzare le opportunità che la disciplina della previdenza complementare potrebbe offrire ai giovani sia per incentivare la loro adesione sia per consentire loro di accumulare posizioni previdenziali in grado di proporsi come efficace integrazione del trattamento pensionistico pubblico di base, appare opportuno, innanzitutto, ricordare che il modello di previdenza complementare scelto dal nostro ordinamento (in conformità al modello pressoché universalmente adottato nel mondo) è quello della contribuzione definita e della gestione a capitalizzazione finanziaria, per cui il trattamento pensionistico erogato è calcolato sulla base del montante finale accumulato, costituito dai contributi tempo per tempo versati e dai rendimenti maturati nella fase di accumulazione.

Ciò premesso, le proposte e gli interventi a favore dei giovani potrebbero essere i seguenti:

a. per i soggetti under 35 che si iscrivano a forme pensionistiche complementari il modello dovrebbe essere ispirato al classico e generalmente diffuso schema EET (Esenzione della contribuzione versata al fondo pensione, Esenzione dei rendimenti conseguiti nella fase di accumulazione e cioè non tassazione del fondo pensione, Tassazione solo nella fase di erogazione della pensione complementare) piuttosto che al modello ‘ibrido’ attualmente previsto che prevede la tassazione nella fase di accumulazione dei rendimenti finanziari realizzati dal fondo pensione sia pure con un’aliquota ridotta (20% in luogo dell’ordinario 26%) con effetto sostitutivo e definitivo, per cui tali rendimenti non saranno più tassati al momento

dell'erogazione della prestazione pensionistica. Ed invero, il modello EET, non prevedendo la tassazione dei rendimenti finanziari realizzati nella fase di accumulazione, ha il vantaggio di consentire un accrescimento del montante previdenziale maggiore rispetto a quanto si ottiene con il modello 'ibrido' previsto dal d.lgs. n.252/2005, in quanto con tutta evidenza il fondo pensione potrebbe reinvestire al lordo – anziché al netto dell'imposta – i redditi finanziari realizzati nella fase di accumulazione;

b. per i soggetti under 35 che si iscrivano a forme pensionistiche complementari, tenendo conto della minor capacità di risparmio ad essi imputabile, dovrebbe essere prevista, in luogo dell'agevolazione preesistente, per i primi anni di iscrizione (5/10 anni) un'integrazione dei contributi concretamente versati;

c. nello specifico, tale integrazione potrebbe consistere in un credito d'imposta pari al 50% dell'ammontare dei contributi versati, che il giovane iscritto è tenuto a cedere al fondo pensione: il fondo pensione utilizza detto credito d'imposta per il pagamento dell'imposta sostitutiva dovuta sui rendimenti finanziari realizzati sulle posizioni previdenziali degli over35, nonché per l'eventuale residuo sulle imposte trattenute sui trattamenti pensionistici pagati, in tal modo ottenendo la provvista necessaria per accreditare sulle posizioni previdenziali individuali degli under 35 per i primi 5/10 anni di loro iscrizione l'integrazione contributiva ad essi spettante;

d. nello schema EET prefigurato, mentre ovviamente rimarrebbe la deduzione dall'imposta dei versamenti contributivi effettuati dagli under35, nonché ovviamente la non tassazione del credito d'imposta riversato sulle loro posizioni previdenziali individuali, e non si avrebbe alcun prelievo impositivo nella fase dell'accumulazione sui rendimenti finanziari realizzati ed imputati alle loro posizioni previdenziali, al momento dell'erogazione della prestazione pensionistica questa dovrebbe essere assoggettata ad imposta. Nel dettaglio, la base imponibile del montante complessivamente maturato al momento del pensionamento dovrebbe essere suddivisa nella parte corrispondente:

- i) ai rendimenti finanziari non tassati;
- ii) al credito d'imposta versato nel primo periodo di iscrizione al fondo ad integrazione della posizione pensionistica e non assoggettato ad imposta;
- iii) ai contributi versati e dedotti.

La prima componente, corrispondente ai rendimenti finanziari non tassati, dovrebbe essere assoggettata ad imposta con applicazione per cassa (e cioè al momento del pagamento di ciascuna prestazione pensionistica) dell'imposta sostitutiva attualmente prevista – come sopra indicato – nella misura ridotta del 20%, tenendo conto della natura previdenziale della gestione finanziaria del fondo pensione. La seconda componente, corrispondente al credito d'imposta versato ad integrazione della posizione pensionistica, dovrebbe godere dell'esenzione dall'imposizione, allo stesso modo – come sopra ricordato – di quanto previsto per i premi di produttività destinati alla previdenza complementare. La terza componente, corrispondente ai contributi versati e dedotti, dovrebbe essere assoggettata ad imposta, ma, tenendo conto che si tratta di risparmio accumulato in un lungo periodo di tempo, con applicazione non dell'imposizione progressiva ordinaria, ma del regime della tassazione separata (tanto per intendersi quello del TFR) che prevede l'applicazione di un'aliquota media calcolata in ragione del periodo temporale di iscrizione al fondo pensione.

La raccomandazione è, dunque, quella di prevedere una disciplina fiscale di effettivo favore per gli under35 che si iscrivano a forme di previdenza complementare, che – sostituendosi all'attuale normativa prevista dal d.lgs. n. 252/2005 per i “lavoratori di prima occupazione” – davvero incentivi i giovani ad aderire alla previdenza complementare (attraverso, per l'appunto, un'integrazione figurativa dei contributivi da essi versati) e favorisca quanto più possibile il raggiungimento di un montante previdenziale al momento della cessazione dell'attività lavorativa (attraverso l'adozione del modello EET) in grado di assicurare alle future generazioni l'erogazione di una pensione complementare realmente integrativa della pensione pubblica di base.