



00198 Roma - Via Aniene, 14
T. 06.48.07.35.01 - F. 06.48.07.35.48
mefop@mefop.it
mefospa@pec.it
www.mefop.it

Risposta Mefop alla consultazione in materia di PEPP

Risposta Mefop alla consultazione pubblica concernente l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2019/1238 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019 sul prodotto pensionistico individuale paneuropeo (PEPP)

Roma, 12 marzo 2022

Mefop
Tel. 06.48.07.35.30
Email. mefop@mefop.it

Considerazioni Mefop

Lo schema di decreto legislativo in consultazione dispone la cornice normativa nazionale che va a completare la regolamentazione dei PEPP di primo e secondo livello di origine comunitaria. Il legislatore ha deciso di dettare una disciplina autonoma rispetto al D. Lgs. 252/2005, di cui sono riportate analoghe disposizioni in materia di prestazioni e fiscalità. Tale scelta appare coerente con l'impostazione del legislatore comunitario laddove, al considerando 19 del Regolamento (UE) 2019/1238, definisce il PEPP come un prodotto integrativo di quelli ad adesione individuale esistenti piuttosto che degli schemi pensionistici obbligatori o aziendali o professionali; esso non sostituirà, né armonizzerà gli schemi o i prodotti pensionistici individuali esistenti e non inciderà sugli attuali schemi pensionistici nazionali obbligatori o aziendali o professionali.

Il nuovo prodotto pensionistico paneuropeo, per quanto distinto dalle forme di previdenza complementare disciplinate dal D. Lgs. 252/2005, potrebbe comunque avere effetti anche sullo sviluppo di queste ultime. Possibili profili di criticità possono ravvisarsi a tale riguardo, sia nella fase di accumulo, sia nella fase di decumulo.

L'esclusione del TFR dall'ambito delle possibili fonti di finanziamento del PEPP, benché non chiaramente esplicitata nel testo dell'emanando decreto legislativo (di contro tale previsione è chiaramente menzionata nella relazione di accompagnamento alla consultazione), appare coerente con gli intendimenti del legislatore comunitario sopra richiamati. Sotto questo profilo tuttavia si pongono due ordini di considerazioni: per un verso si crea un prodotto paneuropeo privo di un'opportunità riconosciuta alle altre forme pensionistiche individuali nazionali; per altro verso, nelle realtà aziendali di piccola e media dimensione (con meno di 50 dipendenti), il datore di lavoro potrebbe essere incentivato a favorire l'adesione del dipendente a un PEPP di sua scelta, supportandolo con una contribuzione volontaria a proprio carico, mantenendo in questo modo il TFR nella propria disponibilità. È evidente che questa situazione può essere fonte di asimmetrie e di opportunità competitive sul piano aziendale o territoriale che possono distorcere le ragioni economiche o le convenienze oggettive nell'aderire alle forme di previdenza complementare.

Anche le differenze in materia di opzioni di decumulo potrebbero essere oggetto di arbitraggio. La disponibilità di ulteriori opzioni al pensionamento (prelievi e possibilità di beneficiare sempre della prestazione interamente in capitale, in alternativa alla rendita) potrebbe presentare un vantaggio rispetto alle forme di previdenza disciplinate dal D. Lgs. 252/2005. In particolar modo, la previsione di una tassazione meno vantaggiosa per l'opzione di decumulo attraverso l'opzione del capitale erogato in unica soluzione potrebbe non essere sufficiente a scoraggiare il ricorso a tale opzione,

non prevista per le forme disciplinate dal D.Lgs. 252/2005, rischiando di favorire in tal modo i PEPP rispetto alle forme pensionistiche complementari nazionali già esistenti. Questa scelta può produrre evidenti distorsioni, data la preferenza che i lavoratori tendono ad avere, alla fine del percorso di accumulo, per la soluzione sotto forma di capitale, anche se in sé non giustificata sul piano della convenienza economica - come dimostrano l'esperienza storica e molti studi in materia, che hanno evidenziato la preferenza per la soluzione unica rispetto a una rendita annuale (preferenza per la liquidità).

Un altro profilo di criticità è quello rappresentato dall'intenzione di applicare il regime tributario dei rendimenti (ETT) previsto dal D. Lgs. 252/2005 ai soli PEPP istituiti da soggetti aventi sede legale in Italia. Più in generale, benché non oggetto della consultazione in commento, si ritiene comunque opportuno sollevare il tema della valutazione dell'opportunità di modificare la fiscalità delle forme di previdenza complementare, sia quelle disciplinate dal D. Lgs. 252/2005, sia quella dei PEPP, per adeguarla al più incentivante regime EET. Tale operazione andrebbe condotta con il fine ultimo di rafforzare ulteriormente gli incentivi all'adesione, senza modificare la tassazione sostitutiva delle prestazioni. Va messo con forza in evidenza che la soluzione posta in consultazione penalizza in ogni caso gli operatori nazionali intenzionati a istituire PEPP italiani, rispetto ai PEPP di origine estera - che usano prevalentemente lo schema EET e che quindi avrebbero un chiaro vantaggio sul piano della fiscalità, al di là della questione di come poi siano in pratica tassate le prestazioni, ovvero il livello dell'ultimo termine T.

Commenti puntuali a singoli articoli

Artt. 2 e 5

Il contesto della vigilanza sui PEPP è articolato e vede, su taluni profili, il concorso di varie Autorità (cfr art. 2). È da apprezzare il fatto che la Covip sia riconosciuta quale Autorità nazionale competente a vigilare sul rispetto degli obblighi che il regolamento (UE) 2019/1238 impone ai fornitori di PEPP, salvo quanto diversamente previsto dall'emanando decreto legislativo oggetto di consultazione.

In linea generale, un assetto di vigilanza che faccia perno su un'unica Autorità come quello previsto dal D. Lgs. 252/2005 sarebbe preferibile, ovviamente fatte salve le prerogative delle Autorità settoriali in materia di sana e prudente gestione dei soggetti dalle stesse vigilate, di contenimento del rischio e di stabilità, così come previsto dall'art. 2, comma 4, dello schema di decreto legislativo in commento.

Ad ogni modo potrebbe essere oggetto di valutazione la possibilità di accentrare in capo a Covip anche la vigilanza sul rispetto degli obblighi previsti dall'art. 41 del regolamento (UE) 2019/1238 in materia di regole d'investimento, attualmente affidata alle Autorità settoriali dei fornitori di PEPP, secondo quanto stabilito dall'art. 5, comma 5.

Art. 10

Al comma 1, anziché fare riferimento al generico finanziamento dei PEPP, potrebbe essere utile specificare che le condizioni relative alla fase di accumulo si riferiscono alla contribuzione nei sottoconti italiani dei conti PEPP proposti dai contratti PEPP. Nel definire gli elementi costitutivi del contratto PEPP, l'articolo 4 del Regolamento (UE) 2019/1238 include anche le condizioni relative alla fase di accumulo (e decumulo) per il sottoconto corrispondente allo Stato Membro di residenza del risparmiatore in PEPP (cfr. paragrafo 2, lettera i), sottintendendo che la sottoscrizione sia rimessa al criterio della residenza. Lo stesso art.20, comma 2, lettera f), della legge 22 aprile 2021, n.53, delega il governo a determinare le condizioni relative alla fase di accumulo del sottoconto nazionale del PEPP.

Sempre al comma 1, si prevede la possibilità per il datore di lavoro o per il committente, su base volontaria, di versare contributi a beneficio del risparmiatore. In linea di principio tale scelta appare coerente con il considerando 20 del regolamento comunitario che definisce il PEPP un prodotto pensionistico individuale, non occupazionale, sottoscritto volontariamente dal risparmiatore. Se, da una parte, la possibilità di un contributo a carico del datore di lavoro/committente consentirebbe al "risparmiatore in PEPP" di rafforzare i profili di adeguatezza della prestazione pensionistica di cui potrà beneficiare, coerentemente con quanto dichiarato al considerando 19 del regolamento comunitario, nondimeno può essere opportuno precisare che si intendono escludere forme di adesione e contribuzione collettive. In linea con il già richiamato considerando 20, che definisce il PEPP un prodotto pensionistico individuale e non occupazionale, per evitare ogni possibile fraintendimento, si potrebbe anche valutare la possibile espunzione, dal testo dell'emanando decreto legislativo, di ogni riferimento alla contribuzione del datore di lavoro, non pregiudicando l'assenza di tale riferimento, la possibilità per il datore di lavoro di erogare un contributo a beneficio del proprio dipendente su base volontaria.

Per converso, può essere opportuno precisare che in ogni caso il contributo a carico del datore di lavoro o del committente concorre al raggiungimento del plafond di deducibilità fiscale dal reddito

complessivo del risparmiatore in PEPP ed è soggetto al contributo di solidarietà del 10% come avviene su tutti i versamenti contributivi datoriali alle forme pensionistiche complementari italiane.

Da ultimo, appare rilevante valutare l'esclusione della deducibilità dei contributi versati a un PEPP costituito come gestione individuale di portafoglio, non rientrando, tale fattispecie, tra quelle ammesse a beneficiare delle agevolazioni fiscali previste dal D. Lgs. 252/2005.

Art. 12

La rubrica dell'art. 12 riguarda la richiesta di trasferimento rivolta al fornitore di PEPP avente sede legale in Italia. Essa non appare coerente con le previsioni contenute al comma 1 del citato articolo che fa riferimento al trasferimento presso un altro fornitore di PEPP.

Alla luce di quanto previsto dall'art. 52, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2019/1238, che consente al risparmiatore in PEPP di chiedere il trasferimento presso un fornitore di PEPP stabilito nello stesso Stato membro o in un altro Stato membro, potrebbe essere utile riformulare la rubrica dell'articolo eliminando il riferimento alla sede legale in Italia.

Art. 13

Al comma 1 si richiamano, tra le altre, le prestazioni pensionistiche PEPP. Tuttavia, l'articolo fa riferimento alle sole condizioni della fase di decumulo prima dell'erogazione delle prestazioni pensionistiche PEPP. Potrebbe quindi essere utile eliminare tale riferimento che appare improprio. Andrebbe inoltre chiarito che i requisiti per poter accedere a tali erogazioni si riferiscono ai sottoconti italiani aperti nell'ambito dei conti PEPP.

Nella prima frase del comma 3 vi sono alcuni refusi: la seguente parte della frase "*...che erogano le prestazioni di cui al comma 2, lettere a), b) e c),), applicano le ritenute ivi previste), applicano le ritenute ivi previste...*" andrebbe riformulata come segue: "*...che erogano le prestazioni di cui al comma 2, lettere a), b) e c), applicano le ritenute ivi previste. ...*".

La seconda frase del comma 3 dispone che i soggetti che operano in regime di libera prestazione di servizi applicano direttamente le ritenute, ovvero mediante un rappresentante fiscale.

L'applicazione diretta delle ritenute da parte dei soggetti che operano in regime di libera prestazione di servizi appare poco coerente con quanto precisato nella Risposta ad interpello dell'Agenzia delle Entrate n. 794/2021 con la quale si è precisato che i fondi pensione non residenti, autorizzati allo svolgimento di attività transfrontaliera in Italia, in assenza di stabile organizzazione in Italia, non rivestono il ruolo di sostituto d'imposta e dunque non saranno tenuti ad applicare alcuna ritenuta sulle somme da erogare agli iscritti italiani. L'obbligo di nominare un rappresentante fiscale italiano, invece, potrebbe rivelarsi non in linea con precedenti posizioni assunte dagli organi dell'UE.

Art. 14

L'articolo 14, comma 1, stabilisce che il risultato netto maturato in ciascun periodo d'imposta dai PEPP istituiti nel territorio dello Stato è soggetto all'imposta sostitutiva del 20% ai sensi dell'articolo 17, comma 1, del D. Lgs. 252/2005. Tale previsione presenta molteplici profili di criticità che si espongono di seguito.

In base a tale formulazione si verrebbe a determinare una situazione per la quale un PEPP istituito in un altro Stato Membro dell'Unione Europea e commercializzato in Italia in regime di libera prestazione di servizi o di stabilimento, ai sensi dell'articolo 14 del regolamento (UE) 2019/1238, sconterebbe una tassazione diversa e potenzialmente più favorevole rispetto a quanto avverrebbe per i PEPP istituiti nel territorio nazionale. Tale situazione rischia di rappresentare un significativo ostacolo all'istituzione del nuovo prodotto pensionistico in Italia; anche potenziali fornitori di PEPP italiani, ove interessati all'istituzione del prodotto, sarebbero incentivati a procedere con tale operazione in un altro Stato membro.

Dal punto di vista del potenziale risparmiatore in PEPP, inoltre, la previsione in commento rischia di innescare comportamenti opportunistici tesi a massimizzare la redditività dell'investimento. Essi sarebbero infatti incentivati a selezionare PEPP istituiti in giurisdizioni che prevedono una tassazione dei rendimenti più favorevole rispetto a quella cui sarebbero soggetti i PEPP istituiti nel territorio dello Stato. Ci si può anche domandare se siano stati adeguatamente considerati i possibili effetti di questa previsione che di fatto indebolirebbe le forme di previdenza complementare create finora in Italia, in particolare quelle ad adesione collettiva.

Onde prevenire le problematiche richiamate, sarebbe importante poter individuare come unità oggetto di tassazione dei rendimenti della gestione finanziaria non già il PEPP istituito nel territorio dello Stato, bensì i sottoconti italiani offerti ai sottoscrittori residenti nel territorio dello Stato. In

questo modo la tassazione dei rendimenti diventerebbe un elemento “neutro”, sia rispetto alla giurisdizione di istituzione, sia rispetto alle scelte dei risparmiatori in PEPP. Un possibile esempio da cui si potrebbe mutuare l’esperienza è quello della tassazione del risultato netto maturato dai PIP. Con la Risoluzione dell’Agenzia delle Entrate 92/2003 è stato precisato che, per le forme pensionistiche individuali attuate mediante contratti di assicurazione sulla vita, le imprese di assicurazione rivestono un ruolo di sostituti d’imposta rispetto ai redditi derivanti dal contratto individuale stipulato con l’assicurato in quanto, in tali ipotesi, il risultato netto maturato da sottoporre a tassazione viene calcolato avendo riguardo la posizione del singolo assicurato. Anche in una recente esperienza di PIP istituiti da compagnie di assicurazione estere, si è provveduto ad applicare le previsioni di cui all’articolo 17, comma 1, D. Lgs. 252/2005, configurandosi tale imposta come una ritenuta in capo al contraente del PIP e non come una escussione in capo alla compagnia di assicurazione estera istitutrice del PIP. Analogamente questa soluzione si potrebbe applicare per i PEPP istituiti all’estero con contraenti persone residenti in Italia.

Qualora tale strada non fosse giudicata legalmente percorribile, l’unica modalità per poter sanare tali asimmetrie regolamentari ed evitare le conseguenze fortemente negative che da esse si potrebbero generare, sarebbe quella di un generale riassetto della fiscalità applicata agli schemi di previdenza complementare prevista dal D. Lgs. 252/2005 con l’obiettivo di introdurre un modello di tassazione del tipo EET. Pur esulando tale idea dall’oggetto della consultazione, si segnala che tale proposta potrebbe ulteriormente rafforzare le forme di previdenza di secondo e terzo pilastro, ivi inclusi i PEPP, con innumerevoli vantaggi sia per il sistema pensionistico nel suo complesso, particolarmente per quanto attiene ai profili di adeguatezza dei redditi attesi al pensionamento, sia per quanto attiene al rafforzamento del mercato dei capitali, profili richiamati dallo stesso legislatore europeo anche per motivare il lancio dei PEPP. Tale riforma andrebbe comunque attuata senza recare un pregiudizio ai vantaggi di cui gli aderenti ai fondi pensione hanno finora beneficiato ma, anzi, con la finalità di incentivarli ulteriormente, e perciò senza modificare la tassazione sostitutiva delle prestazioni.

Art. 15

L’articolo 15 definisce le condizioni relative alla fase di decumulo secondo quanto previsto dall’articolo 58 del regolamento (UE) 2019/1238.

Prioritariamente, in coerenza con quanto stabilito dalla L. 22 aprile 2021, n. 53, articolo 20, comma 2, lettera i), andrebbe chiarito che le condizioni relative alla fase di decumulo fanno riferimento al sottoconto italiano istituito nell'ambito di un conto PEPP presente nel contratto PEPP.

Nel definire le opzioni della fase di erogazione delle prestazioni pensionistiche e dei relativi requisiti, il legislatore ha deciso di avvalersi della facoltà prevista dal regolamento comunitario di prevedere misure volte a privilegiare la rendita vitalizia quale forma essenziale di erogazione della prestazione pensionistica. In base a ciò si propone di tassare le prestazioni pensionistiche erogate in capitale in un'unica soluzione e quelle erogate in forma di prelievi con una ritenuta a titolo d'imposta con l'aliquota del 23%. Si segnala come la decisione del legislatore nazionale di avvalersi di tale facoltà, nel lungo periodo, potrebbe incidere sulle scelte di adesione alla previdenza complementare (forme pensionistiche regolate dal D. Lgs. 252/2005 e PEPP). Il quadro complessivo della fase di decumulo del PEPP si caratterizza per una maggiore disponibilità di opzioni rispetto a quanto previsto dal D. Lgs. 252/2005, oltre che per una maggiore flessibilità (la possibilità di combinare le varie opzioni). Tali implicazioni andrebbero attentamente ponderate nella definizione del trattamento fiscale delle prestazioni del PEPP, perché ne potrebbero derivare evidenti asimmetrie tra le forme pensionistiche complementari, che darebbero vantaggi ingiustificati ad alcune individuali rispetto ad altre, individuali e collettive.

Inoltre, al comma 4, sarebbe utile precisare che la prestazione in capitale da assoggettare a tassazione del 23%, parimenti al prelievo, è unicamente quella corrisposta in un'unica soluzione ove si superi la soglia che fa scattare l'obbligo di conversione in rendita come definita al comma 3.

Art. 16

Si segnala come al comma 1, lettera c) sia presente il riferimento all'articolo 52, comma 1, lettera d-bis) ma è riportato il testo della lett. d-ter) ormai abrogato dall'art. 21, comma 3, d.lgs. 252/2005; sarebbe inoltre opportuno estendere le previsioni del comma 10 anche ai PEPP istituiti in altri Stati Membri che operano in Italia mediante il principio della libera prestazione di servizi o della libertà di stabilimento. Da ultimo, con riferimento al comma 12, andrebbe chiarito se tale previsione debba riguardare esclusivamente i PEPP istituiti nel territorio dello stato o se si applichi anche a quelli istituiti all'estero e commercializzati in Italia mediante il principio della libera prestazione di servizi o della libertà di stabilimento.