

Una proposta per un APE volontario finalmente a regime

di Francesco Del Prato e Matteo Paradisi

Introduzione

Una delle grandi sfide per il sistema previdenziale italiano è garantire flessibilità all'età di pensionamento senza gravare sulla sostenibilità finanziaria. Con la Legge di Bilancio 2018 è entrato in vigore l'Ape (Anticipo finanziario a garanzia pensionistica) volontario, con l'obiettivo di consentire il prepensionamento di alcune categorie di lavoratori senza impatti sulla finanza pubblica – in questo caso, le casse di INPS. Come si legge sul sito dell'istituto previdenziale, Ape è un "prestito commisurato e garantito dalla pensione di vecchiaia, erogato dalla banca in quote mensili per 12 mensilità", che permette a tutti gli effetti di anticipare la pensione.¹ La sperimentazione, entrata in vigore il 1° maggio 2017, scadrà il 31 dicembre 2019, salvo ulteriori proroghe o la sua stabilizzazione.

Come mostrato in questa analisi, il costo del prepensionamento per i lavoratori – cioè la decurtazione che subiscono in cambio dell'anticipo – è una percentuale limitata del montante pensionistico. Ciononostante, il numero di domande per Ape volontario è stato sorprendentemente basso, almeno nei primi mesi di vita del provvedimento (per i quali esistono dati). Verosimilmente, nel periodo successivo le adesioni sono ulteriormente diminuite, vuoi perché la misura è stata poco pubblicizzata, vuoi per l'introduzione di un'opzione (Quota 100) più conveniente per il lavoratore, ma gravosa per le finanze pubbliche.

In questo lavoro suggeriamo che l'Ape volontario dovrebbe essere reso strutturale, poiché consente di rispondere alla domanda di flessibilità nel rispetto dell'equilibrio attuariale del nostro sistema previdenziale. Avanziamo inoltre una proposta per semplificare l'accesso e migliorare la fruibilità per i potenziali beneficiari, rispondendo ad un potenziale problema di ridotto *take-up* che i dati sui primi mesi di vita della misura sembrano suggerire.

Ape volontario e la sfida della flessibilità

L'Italia e tutti i paesi OCSE hanno progressivamente alzato l'età pensionabile nell'ultimo decennio per salvaguardare la sostenibilità dei sistemi previdenziali, messa a repentaglio dai fenomeni simultanei dell'invecchiamento della popolazione, della transizione demografica e dei conseguenti squilibri impliciti nei meccanismi retributivi. L'aspettativa di vita è salita di circa 4 anni negli ultimi due decenni e allo stesso tempo la forza lavoro è invecchiata, con una quota di over 55 passata

KEY FINDINGS

- L'Ape Volontario è uno strumento che permette il prepensionamento ad alcune categorie di lavoratori senza gravare sulla finanza pubblica. Introdotto in via sperimentale nella Legge di Bilancio 2018, scadrà il 31 dicembre 2019.
- I lavoratori che ne usufruiscono ricevono da un intermediario un prestito che consente di anticipare la data del pensionamento. Le rate del prestito verranno detratte dall'Inps dagli assegni pensionistici erogati nei successivi 20 anni.
- Il costo di Ape per il lavoratore è contenuto, grazie al basso rischio. Tuttavia, stando ai dati disponibili, risulta uno strumento scarsamente utilizzato, anche per le difficoltà nell'accesso alla misura.
- La flessibilità pensionistica ha due vantaggi principali: diretti (per i beneficiari, che anticipano la propria pensione); e indiretti (per altri lavoratori che possono avvantaggiarsi dall'uscita dal mercato del lavoro di chi richiede il prepensionamento).
- Questo paper propone di stabilizzare l'Ape con alcune modifiche nelle modalità di accesso: in particolare, si suggerisce che siano gli stessi intermediari finanziari ad attivare la procedura a nome dei lavoratori.

Francesco Del Prato è Fellow, IBL e PhD student, IMT Lucca. Matteo Paradisi è Assistant Professor, EIEF.

¹ <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=50306>

dal 10% del 1995 al 18% del 2015. Poiché il sistema previdenziale italiano ha una struttura a ripartizione – in cui cioè sono i lavoratori attivi a contribuire alla previdenza dei pensionati, generando una redistribuzione intergenerazionale – sono due i motivi che hanno rischiato, in passato, di comprometterne la sostenibilità: l'allargamento della platea dei beneficiari e la riduzione del numero dei contribuenti. Per questo, sono diversi gli interventi già effettuati per aumentare l'età pensionabile e rendere la previdenza più equa sotto il profilo attuariale.

L'aumento dell'età pensionabile riduce la flessibilità in uscita dei lavoratori più anziani, che vedono diminuire la propria discrezionalità nel decidere quando pensionarsi. Anche la struttura a ripartizione contribuisce a ridurre la flessibilità: i lavoratori non possiedono un "tesoretto" al quale attingere in caso di pensionamento anticipato e devono quindi raggiungere i requisiti di vecchiaia, anzianità, o sfruttare opzioni di pensionamento anticipato (per esempio, Quota 100).

Garantire flessibilità in uscita senza compromettere la sostenibilità è una delle sfide di un sistema previdenziale moderno. L'Ape volontario permette di raggiungere questo obiettivo senza impatto sulla spesa pubblica: grazie a prestiti ponte offerti da intermediari finanziari ai pensionandi, viene garantito un reddito pensionistico per il periodo tra il prepensionamento e la data di pensionamento calcolata secondo le regole di anzianità e vecchiaia. Questi prestiti vengono ripagati da INPS nei 20 anni successivi al conseguimento del diritto al pensionamento, decurtando la rata dalla pensione erogata. Come in ogni altro anticipo pensionistico, il lavoratore rinuncia a parte del montante contributivo per accelerare l'uscita dal mercato del lavoro.

La flessibilità garantita da Ape volontario presenta due vantaggi. Il primo è un vantaggio diretto per il lavoratore, che può decidere di lasciare la forza lavoro in anticipo qualora dovesse presentarsi la necessità (per esempio, possono beneficiare particolarmente di questo strumento gli impiegati in lavori usuranti o persone che perdono il lavoro e non riescono a ricollocarsi). Il secondo è un vantaggio indiretto per i lavoratori più giovani nel mercato del lavoro, che potrebbero beneficiare da un aumento nella flessibilità in uscita, ottenendo aumenti di salario e promozioni a seguito del pensionamento di colleghi più anziani.

L'Ape volontario in dettaglio

L'Ape volontario è un prestito agevolato, commisurato e garantito dalla pensione di vecchiaia che viene erogato da una banca in quote mensili, costituendo un "reddito ponte" che permette ai lavoratori di anticipare il ritiro dalla forza lavoro coprendo il periodo che li separa dall'accesso alla regolare pensione. Lo strumento è interamente gestito dall'INPS, che accerta la presenza dei requisiti e gestisce il perfezionamento del contratto di finanziamento, oltre all'assicurazione contro premorienza.

Allo stato attuale, i requisiti per richiedere l'accesso all'Ape volontario sono: a) avere almeno 63 anni di età; b) non essere a più di 3 anni e 7 mesi dall'età di pensionamento; c) avere almeno 20 anni di contributi. È possibile richiedere un importo minimo di 150€ al mese per un minimo di 6 mesi (e un massimo di 43). Il massimo importo, invece, dipende dalla pensione netta certificata e dalla durata dell'anticipo.² La pensione futura deve poi essere

2 In particolare: 90% della pensione netta se l'anticipo è minore di 12 mesi; 85% della pensione netta se l'anticipo è compreso tra 12 e 24 mesi; 80% se compreso tra 24 e 36 mesi; 75% se maggiore di 36 mesi. Inoltre, l'ammontare massimo ottenibile deve essere tale da determinare una rata che, sommata ad eventuali rate per altri prestiti con periodo di ammortamento residuo superiore alla durata di

superiore a 1,4 volte il trattamento minimo. Dal punto di vista del lavoratore, si tratta di un'operazione che funziona in maniera simile a un mutuo: il beneficiario riceve un capitale (sebbene frazionato in un certo numero di rate) che restituirà gradualmente dal momento in cui inizierà a percepire la pensione.³ Dal punto di vista dell'istituto finanziario che eroga il prestito, l'operazione ha un profilo di rischio relativamente basso. INPS, infatti, trattiene alla fonte una quota di pensione pari alla rata del prestito da pagare (che include tutte le spese, divise tra capitale, interessi, assicurazione, costi di transazione e commissione di accesso al fondo di garanzia) versandola all'intermediario: non esiste quindi rischio di morosità. Il rischio di premorienza è invece coperto da un piano assicurativo che è obbligatoriamente sottoscritto all'attivazione di APE.⁴

Ottenere il prestito prevede però un iter burocratico gravoso, interamente a carico del richiedente: è necessario presentare domanda di certificazione di diritto a INPS, che comunica entro 60 giorni l'esito della richiesta; una volta in possesso della certificazione, è possibile presentare domanda di Ape, indicando durata del prestito, il suo ammontare, la banca scelta e l'assicurazione – oltre a una serie di dettagli molto specifici.⁵ Contestualmente, è necessario presentare a INPS anche la domanda di pensione di vecchiaia. La documentazione viene dunque verificata e, alla fine dell'iter, l'ammontare richiesto viene erogato in rate mensili.

È sempre possibile richiedere l'estinzione anticipata (parziale o totale) del finanziamento, che comporta il rimborso della parte di premio e la quota parte di commissione di accesso al fondo, oltre all'estinzione della copertura assicurativa e della garanzia.

I vantaggi diretti di una maggiore flessibilità in uscita

In Italia la flessibilità in uscita dal mondo del lavoro è piuttosto bassa. Le opzioni per pensionarsi accettando una penalità sul calcolo dell'assegno pensionistico sono limitate.⁶ Come alternativa, esistono le pensioni di anzianità (per esempio la pensione anticipata), che permettono di ritirarsi prima dell'età associata alla pensione di vecchiaia, ma che operano un calcolo dell'assegno sostanzialmente uguale a quest'ultima. Tali opzioni richiedono un'anzianità contributiva alta, limitando la libertà del lavoratore di scegliere quando ritirarsi.

erogazione dell'Ape, non risulti superiore al 30% dell'importo mensile del trattamento pensionistico.

- 3 La rata è attualmente agevolata con una detrazione del 50% della quota composta da interessi e premio assicurativo.
- 4 In caso di premorienza, l'assicurazione ripaga il debito residuo e l'eventuale reversibilità viene corrisposta senza decurtazioni. Non esistono dunque garanzie reali sul prestito e gli eredi non corrono rischi patrimoniali.
- 5 In particolare, è necessario indicare: a) l'ammontare e la durata del prestito, specificando la volontà di accesso al finanziamento supplementare (qualora intervenga l'adeguamento dei requisiti pensionistici all'aspettativa di vita); b) l'eventuale corresponsione dei ratei arretrati maturati tra il 1° maggio 2017 e la data di pubblicazione del Decreto in GU (solo per coloro che hanno maturato i requisiti tra il 1° maggio e la data di pubblicazione); c) l'importo di eventuali rate per debiti erariali, prestiti con periodo di ammortamento residuo superiore alla durata di erogazione dell'Ape, assegni divorzili, di mantenimento dei figli e di assegni stabiliti in sede di separazione tra i coniugi; d) la presenza di eventuali cause ostative all'ottenimento del prestito (ad esempio, esposizioni per debiti scaduti o sconfinanti, pignoramenti, l'iscrizione alla centrale di allarme interbancaria o gli archivi della centrale rischi di Banca d'Italia).
- 6 Opzione Donna è l'unico esempio di un'opzione di questo tipo con take-up significativo.

Misure come Ape volontario, invece, introducono una piccola “penalità” (il costo del finanziamento) a fronte di una maggiore flessibilità nell’età di prepensionamento, permettendo di anticipare l’uscita anche a chi non incontra i requisiti delle pensioni anticipate.

La convenienza diretta di Ape volontario dipende naturalmente dalla domanda di prepensionamento della platea che coinvolge. Questa percentuale, secondo la letteratura economica recente, è piuttosto alta in diversi paesi. Per esempio, negli USA (nonostante la quota sia calata negli ultimi 30 anni) più del 40% dei lavoratori richiedono il prepensionamento al primo anno disponibile.⁷ Per quanto riguarda l’Italia, l’esperienza di Opzione Donna può dare una misura della domanda di prepensionamento nel nostro paese:⁸ dopo l’inasprimento dei requisiti per le pensioni di anzianità e vecchiaia introdotti dalla riforma Fornero, il numero di domande per Opzione Donna è più che quadruplicato il primo anno, arrivando nel 2015 a 16 volte quello precedente alla riforma.⁹

Inoltre, evidenza empirica raccolta in diversi paesi mostra come all’aumentare dell’età minima di prepensionamento i lavoratori aumentano il loro ricorso a sussidi di disoccupazione: un simile comportamento testimonia una chiara volontà di lasciare la forza lavoro a seguito degli inasprimenti nei requisiti – un po’ come nel caso di Opzione Donna in Italia.¹⁰ Oltretutto, questo dimostra come Ape presenti notevoli vantaggi per le finanze dello Stato: non solo non richiede maggiore spesa previdenziale, ma, alla luce di quanto appena detto, evita che lavoratori e aziende usufruiscano di altri sussidi per ammortizzare gli aumenti di requisiti per il pensionamento.

I vantaggi indiretti di una maggiore flessibilità in uscita

Le aziende italiane hanno una struttura particolarmente gerarchica in cui la progressione di carriera è strutturalmente legata all’anzianità. Come mostrato in recentissima letteratura, la probabilità di promozione e la crescita del salario di un lavoratore sono influenzate dalla presenza di lavoratori più anziani in azienda.¹¹ quando lavoratori più anziani ritardano il pensionamento, i loro colleghi più giovani vedono ridursi le prospettive di carriera nel breve periodo. In particolare, i lavoratori più influenzati da ritardi nei pensionamenti sono quelli sopra i 50 anni di età, coinvolti in occupazioni simili a quelle di chi ritarda il pensionamento: si tratta dei cosiddetti *spillover* tra le carriere di diversi impiegati, ovvero della possibilità della carriera di un lavoratore di influenzare, in una certa misura, quella di un collega.

Più in generale, gli *spillover* dipendono dal “tasso di sostituibilità” tra lavoratori di età diverse: se i lavoratori più giovani sono in grado di svolgere almeno in parte le mansioni svolte dai lavoratori più anziani – rendendosi quindi parziali “sostituti” – allora il ritardo nel pensionamento

7 Cfr. Munnell, A. H. and A. Chen (2015). “Trends in Social Security Claiming”. Center for Retirement Research at Boston College, Working Paper 15-8.

8 Dal Rapporto Annuale INPS 2016: “L’opzione donna è una forma di accesso flessibile che consente un pensionamento anticipato rispetto alle regole generali, a fronte di una penalizzazione dell’importo della pensione dovuta all’applicazione integrale del sistema di calcolo contributivo anche per quelle lavoratrici che, in ragione della propria storia contributiva, avrebbero potuto vedersi calcolata la pensione con il sistema misto, ovvero, fino al 2011, interamente retributivo.”

9 Cfr. Rapporto Annuale INPS 2016, tab. 3.1.

10 Cfr. Staubli, S. and J. Zweimüller (2013). “Does raising the early retirement age increase employment of older workers?” *Journal of Public Economics* 108, pp. 17–32.

11 Cfr. Bianchi, N., Bovini, G., Li, J., Paradisi, M., & Powell, M. (2019). Career Spillovers in Internal Labor Markets. Available at SSRN 3470761.

mento penalizzerà i lavoratori più giovani proprio in virtù di questo meccanismo.

La penalizzazione non riguarda solamente i salari e le promozioni, ma anche la domanda di lavoro. Per esempio, a seguito della riforma Fornero le aziende i cui dipendenti hanno maggiormente ritardato il pensionamento, mostrano di aver ridotto le assunzioni sotto i 55 anni di età e aumentato i licenziamenti.¹² Inoltre, questi fenomeni tendono a essere più significativi durante le fasi di rallentamento dell'economia o addirittura di recessione – evento probabile alla luce dei bassi tassi di crescita attesi per il nostro paese.

Cosa aspettarsi dunque da una maggiore flessibilità? Misure di questo tipo possono portare vantaggi a un'ampia platea, ben oltre quella composta da chi usufruisce direttamente del prepensionamento. In un contesto con alti tassi di disoccupazione giovanile, precarietà e scarsa progressione salariale, l'Ape volontario può portare importanti benefici a costo zero per le casse dello Stato. L'impatto di questi benefici dipende però proprio dal tasso di sostituibilità tra lavoratori di diverse età.

Contestualmente all'approvazione di Quota 100 sono state avanzate stime sul tasso di sostituzione tra lavoratori vicini alla pensione e lavoratori giovani. In particolare, gli annunci hanno fatto riferimento ad un tasso superiore all'unità: per ogni lavoratore pensionato grazie a Quota 100, più di un lavoratore troverà lavoro. Queste stime sembrano decisamente poco credibili, però, alla luce della letteratura economica in materia. Un recente studio, per esempio, analizza il comportamento delle imprese a seguito della morte improvvisa di un dipendente, mostrando un aumento delle assunzioni che comunque non compensa la perdita di un'unità di lavoro: il numero totale degli impiegati diminuisce.¹³ Poiché i casi di morte improvvisa sono difficilmente prevedibili da un'azienda, la risposta a questi eventi sarà maggiore di quella che possiamo aspettarci a fronte di un prepensionamento, che è al contrario facilmente prevedibile. Pertanto, possiamo ritenere con discreta sicurezza che il tasso di sostituzione sia strettamente inferiore a uno-a-uno.

Ciononostante, e cioè semplicemente applicando un po' di cautela rispetto a certi sensazionalismi, riteniamo che un aumento della flessibilità possa avere comunque *spillover* positivi su giovani coorti di lavoratori, e che quindi possa essere una misura da salutare con favore, se operata senza costi.

Migliorare il take-up dell'Ape: una prospettiva comportamentale

INPS, dopo un iniziale monitoraggio a tre mesi dall'entrata in vigore di Ape volontario, non ha più diffuso dati né sulle domande ricevute, né sul tasso di accettazione. Non possiamo quindi offrire un quadro preciso del livello di *take-up* di questo strumento, cioè del tasso di partecipazione volontaria al programma (in questo caso, l'inoltro della certificazione di idoneità e della domanda). Gli unici dati a disposizione riguardano i primi due mesi, in cui INPS certifica di aver ricevuto 23mila domande di Ape volontario, a fronte di una platea potenziale di 300mila persone nel 2018: solo il 7,7% – senza considerare che, solitamente, solo metà delle domande presentate incontra i requisiti e viene accettata. A suggerire un *take-up* limitato per Ape è anche il confronto con Quota 100, entrata in vigore ad inizio 2019 con una platea potenziale simile. Nei primi due mesi, la misura varata dal governo

12 Cfr. Bovini, G., & Paradisi, M. (2019). Labor Substitutability and the Impact of Raising the Retirement Age.

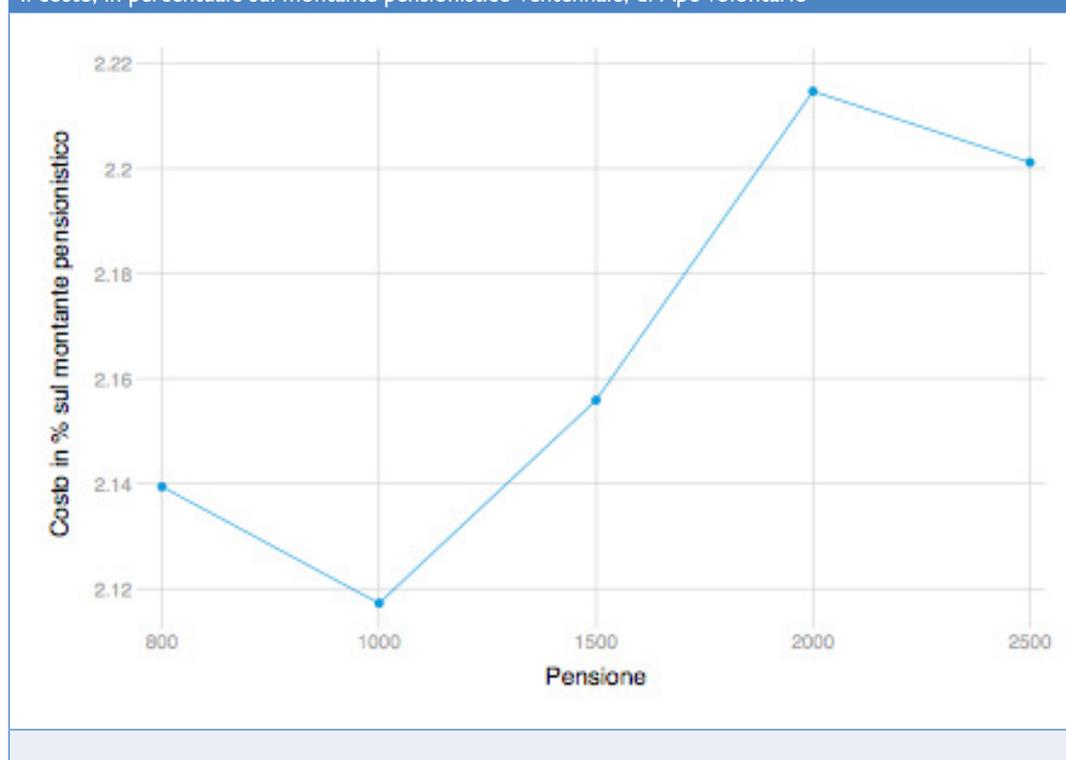
13 Heining, J., & Jäger, S. (2019). How Substitutable Are Workers? Evidence from Worker Deaths.

Conte I ha contato circa 100 mila domande: più di quattro volte quelle di Ape volontario nello stesso arco temporale. Inoltre, è lecito aspettarsi un effetto di spiazzamento di Ape volontario da parte di Quota 100 nel 2019, proprio in virtù della somiglianza delle due misure, prevedendo un'ulteriore riduzione del *take-up* di Ape volontario nel 2019.

Il ridotto *take-up* rispetto alla platea potenziale è sorprendente alla luce del costo contenuto del finanziamento. La Fig. 1 mostra una simulazione dell'andamento del costo relativo della misura – inteso come la percentuale di pensione su 20 anni cui l'individuo rinuncia per poter anticipare il ritiro di 2 anni. La Figura riporta il costo per differenti ipotesi di pensioni nette mensili attese, che varia da un minimo del 2,12% a un massimo del 2,21%. Questo significa che, per esempio, anticipare di due anni una pensione di 1.000€ netti al mese costa 22€ al mese sull'assegno pensionistico per i 20 anni successivi al raggiungimento dell'età della pensione di vecchiaia. Una cifra quindi contenuta a fronte di due anni aggiuntivi di pensione.

FIGURA 1

Il costo, in percentuale sul montante pensionistico ventennale, di Ape volontario



Ferme restando le preferenze individuali e la predisposizione personale a fare o meno domanda – che naturalmente non possono essere “controllate” dal legislatore – come un programma è pensato, organizzato, pubblicizzato e reso accessibile sono elementi fondamentali per il successo e la diffusione di una misura. Sull'importanza del tema esiste ampia evidenza, per esempio, in letteratura economica. In particolare, si distinguono classicamente tre “costi” che possono ridurre il *take-up* di una misura: i costi di transazione dovuti alla necessità di fare domanda, i costi associati alla conoscenza dei requisiti di eleggibilità e delle regole, e l'eventuale stigmatizzazione (o pregiudizio) comportata dall'iscrizione a un programma.¹⁴

Le prime due cause sembrano le più rilevanti rispetto ad Ape volontario. Sono diversi gli studi ad aver affrontato la questione: un'informazione confusionaria e complessa, per esempio, contribuisce ad un basso *take-up*, laddove una semplificazione delle procedure di accesso e una maggiore percezione di "importanza" del programma sortiscono l'effetto opposto.¹⁵ Altri mettono in luce il *trade-off* per il legislatore nel dover bilanciare rigore nella selezione dei richiedenti - aumentando l'efficienza di uno strumento - e i costi di transazione sobbarcati da chi fa domanda, che ne riducono l'efficacia diminuendone, appunto, il *take-up*.¹⁶ Diversi altri studi si sono poi concentrati sull'importanza della sensibilizzazione e della diffusione dell'informazione.¹⁷

Sotto questi profili, riteniamo che il margine di miglioramento per Ape volontario sia ampio. Senza entrare nel merito della qualità (e quantità) di pubblicizzazione della misura da parte del governo Renzi che l'ha realizzata – e della mancata pubblicizzazione da parte dei governi che gli sono succeduti – resta il tema dei costi di transazione. Nei paragrafi precedenti abbiamo mostrato la complessità della procedura di certificazione e richiesta. Nel prossimo paragrafo avanziamo una proposta per affrontare questa complessità e aumentare il *take-up* di Ape volontario.

Ape volontario più facile e più accessibile: una proposta di modifica

L'Ape volontario è uno strumento ben disegnato che, aumentando la flessibilità in uscita, porta a diversi potenziali vantaggi, e per questo andrebbe confermato. Come mostrato, nei suoi due anni di vita è stato probabilmente poco utilizzato. Nel paragrafo precedente abbiamo avanzato alcune spiegazioni.

Come risolvere il problema? Delle cause che abbiamo esaminato, due sono esogene al disegno dello strumento: se i lavoratori ritengono la riduzione dell'assegno eccessiva rispetto al beneficio dell'anticipo, difficilmente questo o altri strumenti potranno soddisfare la domanda di flessibilità. Se la principale ragione va invece ricondotta alla disponibilità di strumenti come Quota 100, occorre chiedersi se si tratti un impiego efficiente e razionale delle ingenti risorse pubbliche mobilitate. Ma, come abbiamo visto, la spiegazione può avere a che fare anche con le modalità di fruizione dell'Ape.

Senza toccare l'impianto della misura, proponiamo di aprire alla possibilità di delega all'intermediario. Se il processo di certificazione di idoneità e domanda di anticipo pensionistico è interamente seguito da chi si fa carico dell'erogazione del prestito, si ottengono due risultati. Da un lato, si sgrava il richiedente – che potrebbe essere una persona non esperta o incapace di gestire una procedura informatica, o semplicemente ignara dell'esistenza dell'Ape – dalla gestione in prima persona di un iter gravoso e complesso. Dall'altro, si incentivano banche e assicurazioni a operare una campagna attiva di promozione dell'Ape, aumentando l'informazione disponibile su questo strumento e allargando potenzialmente la platea dei richiedenti.

gley (eds). *Poverty, the Distribution of Income, and Public Policy*, (New York: Russell Sage), 80-148.

15 Cfr. Bhargava, S., & Manoli, D. (2015). Psychological frictions and the incomplete take-up of social benefits: Evidence from an IRS field experiment. *American Economic Review*, 105(11), 3489-3529.

16 Cfr. Kleven, H. J., & Kopczuk, W. (2011). Transfer program complexity and the take-up of social benefits. *American Economic Journal: Economic Policy*, 3(1), 54-90.

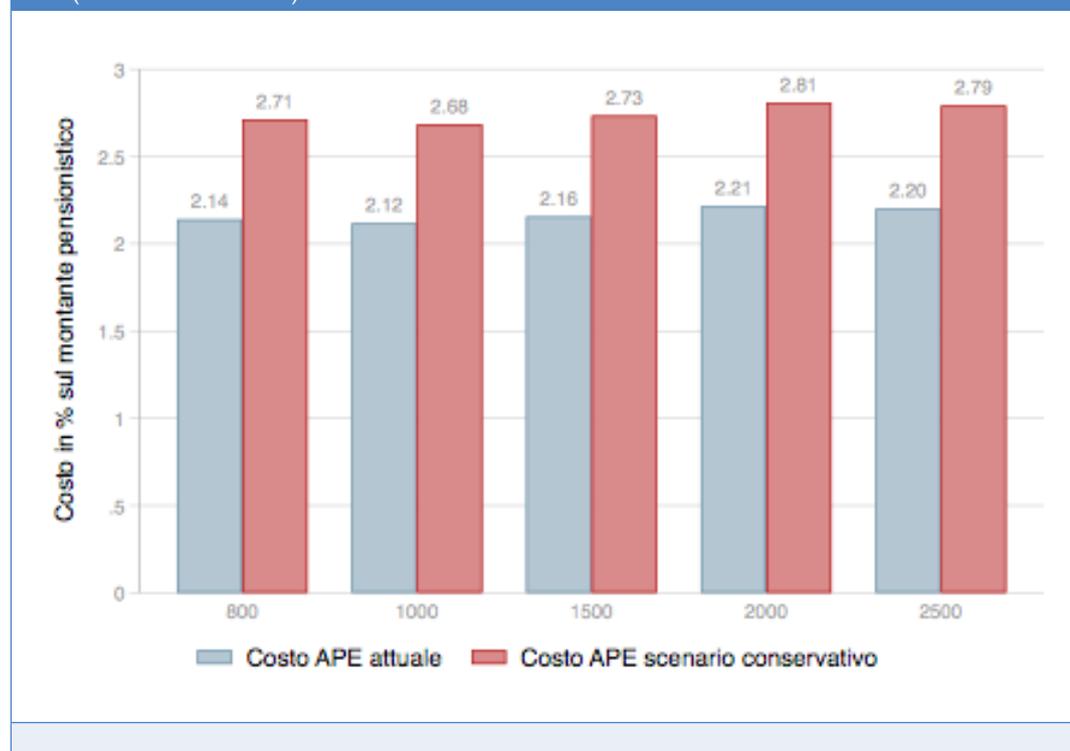
17 Cfr., tra gli altri, Chetty, R., Friedman, J. N., & Saez, E. (2013). Using Differences in Knowledge across Neighborhoods to Uncover the Impacts of the EITC on Earnings. *American Economic Review*, 103(7), 2683-2721.

Naturalmente, una maggiore intermediazione come quella che stiamo proponendo, può aumentare i costi degli intermediari: per esempio, si deve attivare una rete di promotori e una campagna di informazione. È verosimile che, almeno in parte, questi maggiori costi si riflettano sui prezzi dei prestiti: in questo scenario, è possibile che i costi per i richiedenti siano leggermente più alti. Non è un aumento automatico; gli intermediari, aumentando il numero di clienti, potrebbero decidere di ridurre la marginalità; inoltre l'Ape potrebbe andare ad allargare il novero dei prodotti venduti attraverso le reti agenziali, contribuendo a “spalmare” i relativi costi fissi. Un modesto aumento dei costi resta tuttavia una concreta possibilità.

Ferma restando la neutralità finanziaria per lo Stato, si tratta dunque di quantificare se variazioni plausibili di prezzi manterrebbero la convenienza per il lavoratore che vuole anticipare la pensione. Assumendo che il prezzo non scenda sotto quello attuale – che quindi può essere considerato come un *lower bound* – proviamo a stimare quanto costerebbe Ape volontario a un lavoratore nello scenario più estremo. Va detto che la stessa ipotesi che i costi non possano scendere sotto quelli attuali è conservativa: infatti, l'attuale offerta potrebbe scontare una bassa aspettativa di risposta da parte degli intermediari finanziari, che quindi potrebbero aver caricato una rilevante parte dei propri costi fissi sulle singole prestazioni. Inoltre, lo strumento era nuovo e la regolazione ancora in divenire, dando luogo a una percezione di incertezza sul suo futuro.

FIGURA 2

Il costo, in percentuale sul montante pensionistico ventennale, di un Ape volontario promosso da intermediari (scenario conservativo)



Pertanto, cerchiamo di stimare un “limite superiore” del prezzo sotto certe ipotesi. In particolare, assumiamo che il finanziamento arrivi a costare significativamente di più di uno strumento finanziario a rischio superiore (per esempio, un mutuo) con un grado comparabile di promozione e necessità di intermediazione. In questa maniera, siamo in grado di

offrire uno scenario molto conservativo per i costi della nuova proposta.

I mutui sulla prima casa rappresentano un *benchmark* credibile per questo esercizio. Il rischio d'insolvenza legato a questi strumenti è superiore a quello che caratterizza Ape volontario. In questo caso, infatti, il prestito è restituito dall'istituto previdenziale decurtando alla fonte la pensione del beneficiario: come abbiamo visto, non esiste rischio d'insolvenza da parte dell'individuo. Allo stesso tempo, il contratto assicurativo copre ogni rischio legato al decesso prematuro. I tassi d'interesse fissi dei mutui per la prima casa si aggirano attualmente tra l'1 e il 2 per cento.¹⁸ Assumendo che il costo di Ape (intorno al 2% come mostrato in Fig. 1), a seguito della proposta, salga al 3%, l'aggravio per il lavoratore salirebbe meno dell'1% – come mostrato in Fig. 2, che confronta il costo di Ape mostrato in Fig. 1 con il costo nello scenario con tasso d'interesse al 3%. Questo significa, per un lavoratore con una pensione attesa di 1000€ al mese, 6€ in meno di pensione mensile nei 20 anni successivi, rispetto allo scenario attuale. Tenuto in considerazione una volta di più che questo è uno scenario fortemente conservativo, possiamo concludere che l'aumento dei costi legato alla proposta sarebbe quasi impercettibile.

Conclusioni

Ape volontario è uno strumento ben costruito, che risponde a un'alta domanda di prepensionamento, coniugando i vantaggi diretti e indiretti di una maggiore flessibilità in uscita senza gravare sulla finanza pubblica. Questa misura, dopo due anni di sperimentazione, è in scadenza a dicembre 2019, e non esiste un buon motivo per non rinnovarla. La criticità principale di Ape volontario, secondo la nostra analisi, risiede nel basso *take up* che la misura rischia di avere. Questo rischio è confermato dai dati a disposizione e dalla letteratura economica sul rapporto tra disegno, pubblicizzazione e complessità di uno strumento e il suo tasso di adozione.

Contestualmente al suo rinnovo, pertanto, questo lavoro propone di aumentare il *take up* di Ape volontario permettendo agli erogatori del prestito di gestire l'intero processo di domanda per conto del beneficiario, offrendo dei pacchetti integrati e promuovendo direttamente la misura. Il maggior costo per il beneficiario che ne deriverebbe (per gli intermediari aumentano i costi fissi di struttura nell'attivare un nuovo segmento di mercato) sarebbe estremamente ridotto: secondo la nostra simulazione, estremamente conservativa, un Ape volontario promosso e gestito dagli intermediari avrebbe un costo di 6€ al mese in più per un lavoratore che voglia anticipare la pensione di 2 anni con una pensione netta di 1000€.

¹⁸ Simulazione su "Mutui Online" de Il Sole 24 Ore – <https://mutuionline.24oreborsaonline.ilssole24ore.com>

Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

I Briefing Paper

I "Briefing Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione, un punto di vista originale e coerentemente liberale su questioni d'attualità di sicuro interesse. I Briefing Papers vengono pubblicati e divulgati ogni mese. Essi sono liberamente scaricabili dal sito www.brunoleoni.it.