



Bruselas, 27.3.2014
SWD(2014) 102 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2003/41/CE, relativa a las actividades y la supervisión de los fondos de pensiones de empleo

FPE II

{ COM(2014) 167 final }

{ SWD(2014) 103 final }

{ SWD(2014) 104 final }

1. INTRODUCCIÓN

Los sistemas de pensiones de la Unión Europea (UE) deben adaptarse a fin de garantizar unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles. El mercado único también puede contribuir de forma decisiva a este objetivo. El Libro Blanco sobre las pensiones anuncia que «en 2012, la Comisión presentará una propuesta legislativa de revisión de la [Directiva 2003/41/CE relativa a las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo]». Los fondos de pensiones de empleo (FPE), al igual que otras entidades financieras, son parte integrante del mercado único.

La Directiva 2003/41/CE fue un primer paso en el camino hacia un mercado único. Diez años después de su adopción, es necesario revisar la Directiva por cinco motivos. En primer lugar, persisten obstáculos prudenciales que hacen que sea más caro para los empleadores afiliarse a un FPE en otros Estados miembros. En segundo lugar, el número de europeos que recurren a planes de pensiones de aportación definida, en los que los riesgos se trasladan de los FPE y los empleadores a los interesados, ha aumentado de manera considerable. En tercer lugar, la reciente crisis financiera y económica ha puesto de manifiesto la necesidad de mejorar los niveles mínimos actuales de protección de los partícipes y beneficiarios de estos planes. En cuarto lugar, los interesados no reciben información esencial fácilmente comprensible, lo que les impide tomar decisiones con conocimiento de causa sobre la financiación de su jubilación. Por último, las competencias de supervisión son insuficientes para garantizar que los FPE cumplan los requisitos en materia de gobernanza y transparencia.

Es importante tomar ahora medidas correctoras para reforzar la normativa microprudencial de la UE aplicable a los FPE, puesto que la mejora del rendimiento de los fondos de pensiones profesionales tarda mucho tiempo en materializarse. No actuar ahora supondría una pérdida de oportunidades en términos de ahorro de costes y rendimiento de las inversiones, y una inadecuada planificación financiera por parte de millones de europeos. Asimismo, se aumentaría desproporcionadamente la carga para las jóvenes generaciones y se socavaría la solidaridad intergeneracional.

La presente propuesta no contempla la introducción de nuevas normas de solvencia para los FPE. Esta decisión se adoptó tras la honda preocupación expresada por las partes interesadas durante las consultas públicas y sobre la base de los resultados del *Quantitative Impact Study* («QIS») de la AESPJ, de julio de 2013. Los servicios de la Comisión, con el apoyo de la AESPJ, volverán a examinar la cuestión una vez se disponga de datos más completos.

2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

La Comisión ha identificado cuatro principales ámbitos problemáticos, a saber: 1) la complejidad de la actividad transfronteriza; 2) los requisitos de gobernanza y gestión de riesgos; 3) la comunicación con los partícipes; y 4) las competencias de supervisión.

2.1. Obstáculos prudenciales que limitan el desarrollo de fondos de pensiones de empleo transfronterizos

La experiencia adquirida en los últimos años por los empleadores, los FPE y los supervisores ha puesto de manifiesto la persistencia de obstáculos prudenciales importantes que limitan las operaciones transfronterizas de los FPE. En primer lugar, existen requisitos prudenciales adicionales aplicables a la actividad transfronteriza, entre los que destacan los siguientes: i. la Directiva otorga al supervisor del país de acogida la facultad de imponer normas de inversión adicionales en el caso de los FPE que operan en un marco transfronterizo; y ii. solo los planes de pensiones transfronterizos deben estar íntegramente financiados en todo momento.

En segundo lugar, algunos de los procedimientos y definiciones aplicables a las actividades transfronterizas no son claros, especialmente los siguientes: i. no existe una definición clara de actividad transfronteriza; ii. no está garantizada una transferencia fluida de planes de pensiones entre FPE situados en diferentes Estados miembros; y iii. el ámbito de aplicación de las normas prudenciales aplicables en los Estados miembros de origen tampoco queda claro.

2.2. Los requisitos en materia de gobernanza y gestión de riesgos no son suficientemente completos

Apenas se registran quiebras directas de FPE. Sin embargo, estos fondos sí quiebran de forma indirecta y existen varios indicadores que apuntan a que estas quiebras son causadas por deficiencias en su gobernanza y sus prácticas de gestión de riesgos. Esta situación plantea tres cuestiones:

En primer lugar, es posible que las funciones de gobernanza de los FPE no sean adecuadas, lo cual afecta en particular a las funciones de auditoría interna y de gestión de riesgos, así como a la función actuarial de los planes de prestación definida. El papel y las actividades de estas funciones tampoco están bien definidos. En consecuencia, bien estas funciones no existen en los FPE, bien personal no cualificado ocupa puestos clave en la estructura de gobernanza de estos fondos. Por otra parte, podrían plantearse conflictos de intereses, ya que las funciones pueden ser compartidas por el FPE y su promotor.

En segundo lugar, los FPE no siempre aplican un enfoque sistemático a su propia evaluación de riesgos ni integran plenamente el sistema de gestión de riesgos en sus procesos de toma de decisiones. En la reciente crisis financiera se pudo apreciar la ausencia general de un enfoque global de la gestión de riesgos de las entidades financieras de la UE.

En tercer lugar, los FPE no recurren necesariamente a un depositario con el fin de garantizar la seguridad de sus activos.

2.3. Los partícipes no reciben información fácilmente comprensible sobre las pensiones

Las personas deben estar debidamente preparadas para adoptar decisiones bien fundadas en relación con los planes de pensiones, pero hay indicios claros de la existencia de ineficiencias insostenibles de información, lo que ha permitido concluir que los partícipes y los beneficiarios no son suficientemente conscientes de las circunstancias que pueden afectar negativamente a sus

prestaciones de pensión. Como ejemplos cabe citar las reducciones de los derechos de pensión devengados, costes y gastos significativos, y el desconocimiento de los ciudadanos sobre su situación financiera en general y, en particular, sobre el hecho de que no suelen ahorrar suficiente para su pensión.

2.4. Existen deficiencias en las competencias de supervisión

Una supervisión prudencial eficaz requiere competencias adecuadas para que las autoridades nacionales de supervisión puedan llevar a cabo su función de control de la solvencia de los FPE. Durante las consultas sobre la presente propuesta, se señalaron tres problemas en relación con las competencias de supervisión.

En primer lugar, los FPE tienen la posibilidad de eludir las normas prudenciales mediante la externalización en cadena, es decir, terceros proveedores de servicios que transfieren actividades a subcontratistas. En segundo lugar, no todas las autoridades de supervisión están facultadas para desarrollar los instrumentos necesarios para comprobar la situación financiera de los FPE mediante pruebas de resistencia. En tercer lugar, los supervisores podrían necesitar competencias adicionales para supervisar eficazmente cualquier nuevo requisito en materia de gobernanza y transparencia introducido por la presente propuesta.

3. SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

Aunque en la actualidad los FPE son importantes vehículos de financiación de la jubilación solo en algunos Estados miembros, existe potencial para que, de cara al futuro, se desarrollen en mayor medida en otros Estados miembros. Los Estados miembros han reducido, y algunos siguen reduciendo, las prestaciones de las pensiones estatales. Como consecuencia de ello, para que la tasa de sustitución sea adecuada, será necesario que los ciudadanos europeos complementen los ingresos de jubilación mediante fondos de pensiones profesionales o personales. Así, en muchos Estados miembros se espera que las pensiones privadas representen una mayor proporción de los ingresos por jubilación en los próximos decenios. Por otra parte, los sistemas de aportación definida están adquiriendo una importancia creciente y podrían utilizarse cada vez más en un contexto transfronterizo, ya que las características de sus productos son más sencillas en comparación con los sistemas de prestación definida.

En virtud del artículo 4 del TFUE, la acción de la UE en relación con la plena realización del mercado interior debe evaluarse a la luz del principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5, apartado 3, del Tratado de la UE. Actuar a nivel de la UE puede aportar un valor añadido sustancial, ya que la acción de los Estados miembros, por sí mismos, no permitiría: i. eliminar los obstáculos para las actividades transfronterizas; ii. garantizar un nivel mínimo más elevado de protección de los consumidores en toda la UE; iii. tener en cuenta las externalidades positivas derivadas de las economías de escala, de la diversificación de riesgos y de la innovación inherentes a la actividad transfronteriza; iv. evitar el arbitraje regulador entre los sectores de los servicios financieros; v. evitar el arbitraje regulador entre los Estados miembros; y vi. tener en cuenta los intereses de los trabajadores transfronterizos.

En la acción propuesta, los Estados miembros conservan plenamente la responsabilidad de la organización de su sistema de pensiones, así como la facultad de decidir la función de cada uno de

los tres pilares de este sistema en los diferentes Estados miembros. La revisión no cuestiona esta prerrogativa. Tampoco aborda cuestiones de la legislación nacional en materia social y laboral, fiscal o contractual.

La propuesta tiene en cuenta el **principio de proporcionalidad**, consagrado en el artículo 5, apartado 4, del Tratado de la UE, ya que es adecuada para alcanzar los objetivos que persigue y no va más allá de lo estrictamente necesario para ello. Las opciones de actuación seleccionadas buscan un equilibrio adecuado entre el interés público, la protección de los partícipes y beneficiarios de los FPE, y los costes soportados por los FPE, los promotores y los supervisores. Aunque los FPE no sean PYME —muchos de ellos cumplen el criterio del número de trabajadores para ser definidos como PYME, pero superan los umbrales relativos al volumen de negocios anual y/o el balance anual— es importante que la normativa tenga en cuenta adecuadamente la naturaleza de sus actividades y el hecho de que la escala y la complejidad de sus actividades son generalmente menores que las de otras entidades financieras. Los requisitos previstos se han estudiado cuidadosamente, se han diseñado como normas mínimas y se han adaptado a las especificidades de los FPE.

La acción propuesta tiene en cuenta el principio de proporcionalidad en cada uno de los objetivos operativos de la siguiente manera: i. las funciones de gobernanza se han limitado a las que son esenciales para los FPE; ii. se ha racionalizado la documentación de la evaluación interna de los riesgos, adaptándola a las especificidades de los FPE; iii. la obligación de nombrar a un depositario no se impone a todos los FPE, sino únicamente a los sistemas de aportación definida; iv. la declaración de las prestaciones de pensión se limita a un máximo de dos páginas, se centra en la información esencial y no impide a los FPE utilizar otros tipos de declaración con arreglo a requisitos nacionales y a su propio estilo de comunicación; v. solo se otorgan nuevas facultades de supervisión en la medida en que son necesarias para supervisar eficazmente las actividades de los FPE; vi. no se armoniza la información presentada a efectos de supervisión, a fin de respetar los distintos enfoques nacionales en materia de supervisión; y vii. la supresión de los obstáculos prudenciales para los FPE transfronterizos se limita a aquellos que han planteado los problemas más importantes a las partes interesadas.

4. OBJETIVOS

4.1. Objetivo general

El objetivo general de la presente iniciativa es facilitar el desarrollo del ahorro en pensiones de jubilación. Este objetivo está en consonancia con el «Libro Blanco – Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles», presentado en 2012 por la Comisión, en el que se anunciaba un conjunto de 20 iniciativas destinadas a ayudar a los Estados miembros a establecer un equilibrio más adecuado entre el tiempo de vida laboral y el tiempo de jubilación y a constituir planes de ahorro privados complementarios de jubilación. Según el Libro Blanco, la revisión de la Directiva mejorará la eficiencia y seguridad de los fondos de pensiones de empleo, lo que contribuirá decisivamente a la adecuación y la sostenibilidad de las pensiones. En su Resolución de 21 de mayo de 2013, el Parlamento Europeo considera que dicha propuesta debe reforzar las normas prudenciales aplicables a la gobernanza y a la gestión de riesgos y la transparencia de la información.

4.2. Objetivos específicos

Para reforzar el papel del ahorro en pensiones de jubilación es necesario mejorar el acceso a los regímenes complementarios, incluidos los transfronterizos. Ello será más fácil si los empleadores pueden efectivamente ofrecer planes de ahorro privados complementarios de jubilación y si los interesados tienen la seguridad de que los planes de pensiones cumplirán lo que prometen. En consecuencia, la presente propuesta, cuyo objetivo general es facilitar en mayor medida la actividad transfronteriza y reforzar la seguridad aumentando la protección de los partícipes, tiene cuatro objetivos específicos: i. eliminar los obstáculos prudenciales que persisten para los FPE transfronterizos; ii. garantizar una buena gobernanza y gestión de riesgos; iii. proporcionar una información clara y pertinente a los partícipes y beneficiarios; y iv. velar por que los supervisores dispongan de los instrumentos necesarios para el desempeño de sus funciones.

4.3. Objetivos operativos

Para alcanzar los objetivos específicos, se han identificado ocho objetivos operativos. Los obstáculos prudenciales que persisten podrán eliminarse si se suprimen los requisitos adicionales que se imponen a los FPE transfronterizos y se clarifican las definiciones y procedimientos aplicables a la actividad transfronteriza. Una mejor gobernanza puede lograrse mediante tres objetivos operativos complementarios y que se refuerzan mutuamente: i) garantizar una gestión profesional de los FPE; ii) exigir documentación relativa a la gestión de riesgos; y iii) proteger los activos frente al riesgo operativo. La información a los partícipes puede ser más clara y más eficaz facilitando anualmente una declaración sencilla con información esencial sobre las prestaciones de jubilación. Para asegurarse de que los supervisores disponen de los instrumentos necesarios para supervisar eficazmente los FPE, es necesario otorgarles nuevas competencias en relación con la externalización en cadena y con las pruebas de resistencia, así como competencias suficientes para verificar el cumplimiento de los requisitos prudenciales y de transparencia.

Opciones de actuación

4.4. Supresión de los requisitos adicionales impuestos a las actividades transfronterizas

Al examinar las opciones de actuación disponibles, conviene evaluar el nivel y el enfoque adecuados de una mayor aproximación de las legislaciones nacionales. Las opciones consideradas son las siguientes:

Opción 1 – **Mantenimiento de la situación actual:** diferentes límites cuantitativos de inversión; normas más rigurosas respecto a la obligación de financiación para los FPE transfronterizos.

Opción 2 – **Supresión de los requisitos adicionales de la Directiva:** ningún límite cuantitativo nacional para las inversiones; mismas condiciones para los FPE transfronterizos y nacionales en cuanto al restablecimiento de la financiación íntegra.

El cuadro que figura a continuación resume el análisis de ambas opciones. La opción 2 es la preferida porque, para solucionar de manera eficaz el problema, es necesario modificar el marco jurídico.

Comparación de las opciones de actuación con arreglo a criterios de eficacia, eficiencia y coherencia

	Eficacia Facilitar la actividad transfronteriza	Eficiencia	Coherencia
Opción 1	0	0	0
Opción 2	++	++	++

4.5. Clarificación de las definiciones y procedimientos aplicables a la actividad transfronteriza

Para alcanzar este objetivo operativo, se examinaron las siguientes opciones:

Opción 1 – **Mantenimiento de la situación actual**: mantenimiento de definiciones y procedimientos poco claros en relación con la actividad transfronteriza (diferentes interpretaciones de las definiciones de actividad transfronteriza, ninguna disposición sobre la transferencia transfronteriza de planes de pensiones, falta de claridad en cuanto al ámbito de aplicación de las normas prudenciales y de la legislación social y laboral).

Opción 2 – **Directrices o recomendaciones** para mejorar la aplicación y la efectividad de la Directiva.

Opción 3 – **Clarificación de las definiciones y procedimientos aplicables a la actividad transfronteriza en la Directiva.**

El cuadro que figura a continuación resume el análisis de las diferentes opciones. La opción 3 es la preferida porque resuelve de manera eficaz los problemas observados por los interesados y puede aportar beneficios económicos a los empleadores que deseen afiliarse a un FPE en el extranjero.

	Eficacia Facilitar la actividad transfronteriza	Eficiencia	Coherencia
Opción 1	0	0	0
Opción 2	0	--	0
Opción 3	++	++	++

4.6. Garantizar una gestión profesional de los FPE

Para alcanzar este objetivo operativo, se examinaron las siguientes opciones:

Opción 1 – **Mantenimiento de la situación actual**: una función de gobernanza (función actuarial) para los planes de prestación definida y mixtos y ninguna función para los sistemas de aportación definida.

Opción 2 – Añadir funciones de gestión de riesgos y de auditoría interna: tres funciones de gobernanza para los planes de prestación definida y mixtos y dos funciones para los sistemas de aportación definida.

El cuadro que figura a continuación resume el análisis de las diferentes opciones. La opción 2 es la preferida ya que mejora la protección de los partícipes y beneficiarios, teniendo en cuenta las diferencias de tamaño y naturaleza de los FPE, sin aumentar excesivamente la carga administrativa para los FPE y los promotores.

Comparación de las opciones de actuación con arreglo a criterios de eficacia, eficiencia y coherencia

	Eficacia		Eficiencia	Coherencia
	Mayor seguridad	Facilitar la actividad transfronteriza		
Opción 1	0	0	0	0
Opción 2	++	+	+	++

4.7. Exigir documentación relativa a la gestión de riesgos

Para alcanzar este objetivo operativo, se examinaron las siguientes opciones:

Opción 1 – Mantenimiento de la situación actual: los FPE no llevan a cabo una autoevaluación sistemática de su perfil de riesgo ni comunican esta evaluación a su autoridad de supervisión.

Opción 2 — Introducir un informe sobre la evaluación de riesgos para las pensiones para documentar la evaluación interna de riesgos de los FPE y, en este contexto, exigir una descripción cualitativa de cuatro elementos clave que determinan la posición de financiación: i) valoración explícita del margen de desviación desfavorable con respecto a la mejor estimación como colchón frente a riesgos en el cálculo de las provisiones técnicas; ii) evaluación cualitativa del apoyo del promotor a disposición del FPE en caso de déficit de financiación; iii) descripción de los mecanismos de seguridad a disposición de los FPE en caso de déficit de financiación, tales como prestaciones mixtas, prestaciones discrecionales o reducciones de prestaciones *ex post*; y iv) evaluación cualitativa de los riesgos operativos para todos los planes. La evaluación de los riesgos para las pensiones se comunica al supervisor.

Opción 3 — Igual que la opción 2, más una declaración común sobre las normas de solvencia nacionales: obligación de que los planes de aportación definida y mixtos informen al supervisor en un formato común sobre el valor de sus activos y pasivos con arreglo a los requisitos nacionales y cuantifiquen, en su caso, los mecanismos de seguridad y ajuste de las prestaciones.

El cuadro que figura a continuación resume el análisis de las diferentes opciones. Tanto la opción 2 como la 3 permitirían mejorar la gobernanza de los FPE. Pero la opción 2 es la preferida porque cabe esperar que sea más eficiente para los empleadores y FPE, ya que: i) deja a los FPE un margen de maniobra suficiente para que describan su situación particular y reflejen así la naturaleza, la escala y la complejidad de sus actividades; y ii) su coste previsto sería considerablemente inferior al de la opción 3.

Comparación de las opciones de actuación con arreglo a criterios de eficacia, eficiencia y coherencia

	Eficacia		Eficiencia	Coherencia
	Mayor seguridad	Facilitar la actividad transfronteriza		
Opción 1	0	0	0	0
Opción 2	+	+	+	+
Opción 3	++	+	-	+

4.8. Proteger los activos frente al riesgo operativo

Para alcanzar este objetivo operativo, se examinaron las siguientes opciones:

Opción 1 – **Mantenimiento de la situación actual**: los FPE no están obligados a nombrar a un depositario; inexistencia de disposiciones sobre las funciones de custodia y vigilancia de los activos.

Opción 2 – **Reforzar las funciones de custodia y vigilancia de los activos**; ello implica lo siguiente: i) los instrumentos financieros deben ser objeto de la debida diligencia y protección; ii) deben mantenerse registros a fin de poder identificar todos los activos en todo momento y sin dilación; iii) deben tomarse todas las medidas necesarias para evitar cualquier conflicto de intereses o incompatibilidades; iv) los depositarios o administradores deben atenerse a las instrucciones de los FPE, excepto si son contrarias a la normativa nacional o de la UE; v) se debe velar por que, en las operaciones relativas a los activos de los FPE, se les entregue el contravalor en los plazos al uso; y vi) los ingresos generados por los activos deben asignarse de conformidad con lo dispuesto en la normativa nacional y/o de la UE.

Opción 3 – **Reforzar las funciones de custodia y vigilancia de los activos y obligar a todos los FPE a nombrar a un depositario**: igual que la opción 2, pero el nombramiento de un depositario es obligatorio.

Opción 4 – **Reforzar las funciones de custodia y vigilancia de los activos y obligar a los planes de aportación definida a nombrar a un depositario**: igual que la opción 3, pero el nombramiento de un depositario es obligatorio para los planes de aportación definida exclusivamente.

El cuadro que figura a continuación resume el análisis de las diferentes opciones. La opción 4 es la preferida porque debería beneficiar a los trabajadores gracias a una mejora de la gobernanza, de manera proporcionada, al evitar la duplicación innecesaria de la protección frente al riesgo operativo.

Comparación de las opciones de actuación con arreglo a criterios de eficacia, eficiencia y coherencia

	Eficacia		Eficiencia	Coherencia
	Mayor seguridad	Facilitar la actividad transfronteriza		
Opción 1	0	0	0	0

Opción 2	+	0	-	0
Opción 3	++	0	--	++
Opción 4	++	0	+	++

4.9. Facilitar una declaración anual de las prestaciones de pensión

Para alcanzar este objetivo operativo, se examinaron las siguientes opciones:

Opción 1 – **Mantenimiento de la situación actual:** en la mayoría de los casos, se proporciona información general sobre el plan previa solicitud; la información personalizada es limitada; no es obligatorio facilitar información antes de afiliarse y no hay un modelo común.

Opción 2 – **Información personalizada en todas las fases:** se facilita información general y personalizada una vez al año; información previa a la afiliación, pero sin un modelo común.

Opción 3 – **Declaración normalizada de las prestaciones de pensión en todas las fases:** igual que la opción 2, pero con un modelo común. Una declaración breve y normalizada de las prestaciones de pensión, sobre una base anual, incluiría información general y personalizada sobre el plan de pensiones. Esta declaración se elaboraría con arreglo a un modelo común de dos páginas, que tendrá que precisar la AESPJ en un acto delegado. Sería el primer nivel de un método de comunicación moderno de múltiples niveles, que en los niveles subsiguientes permitiría describir más pormenorizadamente las especificidades nacionales .

El cuadro que figura a continuación resume el análisis de las diferentes opciones. La opción 3 es la preferida porque permitiría a los partícipes y beneficiarios tener una visión personalizada de sus derechos.

Comparación de las opciones de actuación con arreglo a criterios de eficacia, eficiencia y coherencia

	Eficacia		Eficiencia	Coherencia
	Proporcionar información clara y pertinente	Facilitar la actividad transfronteriza		
Opción 1	0	0	0	0
Opción 2	+	-	+	+
Opción 3	++	++	+	++

4.10. Garantizar la supervisión de la externalización en cadena y la posibilidad de exigir pruebas de resistencia

Para alcanzar este objetivo operativo, se examinaron las siguientes opciones:

Opción 1 – **Mantenimiento de la situación actual.**

Opción 2 – **Otorgar a los supervisores las mismas competencias con respecto a los subcontratistas que con respecto a los prestadores de servicios y darles la**

posibilidad de exigir pruebas de resistencia; no se armoniza la información presentada a efectos de supervisión.

El cuadro que figura a continuación resume el análisis de las diferentes opciones. La opción 2 es la preferida porque ofrecería a los partícipes y los beneficiarios una mayor seguridad, gracias a una mejor supervisión de los FPE, y porque los supervisores dispondrían de instrumentos adecuados para realizar su trabajo.

Comparación de las opciones de actuación con arreglo a criterios de eficacia, eficiencia y coherencia

	Eficacia		Eficiencia	Coherencia
	Mayor seguridad	Facilitar la actividad transfronteriza		
Opción 1	0	0	0	0
Opción 2	++	+	++	++

4.11. Garantizar la supervisión de los requisitos en materia de gobernanza y transparencia

Para alcanzar este objetivo operativo, se examinaron las siguientes opciones:

Opción 1 – **Mantenimiento de la situación actual.**

Opción 2 — **Otorgar a los supervisores competencias para supervisar los requisitos propuestos en materia de gobernanza y transparencia;** no se armoniza la información presentada a efectos de supervisión.

El cuadro que figura a continuación resume el análisis de las diferentes opciones. La opción 2 es la preferida porque permitiría a los supervisores supervisar eficazmente los FPE, como ocurre en otros sectores financieros de la UE.

Comparación de las opciones de actuación con arreglo a criterios de eficacia, eficiencia y coherencia

	Eficacia		Eficiencia	Coherencia
	Mayor seguridad	Facilitar la actividad transfronteriza		
Opción 1	0	0	0	0
Opción 2	++	+	++	++

5. ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES IMPACTOS DE LAS OPCIONES PREFERIDAS

Aunque la acción propuesta implica costes de ajuste a corto plazo, el beneficio de todo el conjunto de opciones preferidas debería compensar estos costes a medio y largo plazo.

5.1. Ventajas económicas

Para los trabajadores

Se espera que la propuesta aporte importantes ventajas económicas a los trabajadores. La mejora de la gobernanza aumentará probablemente el rendimiento ajustado al riesgo de las inversiones, lo

que contribuirá a lograr resultados eficientes en términos de ingresos o cotizaciones de jubilación. Una mejor comunicación ayudará a los interesados a tomar decisiones mejor fundadas sobre la financiación de su jubilación. Los FPE transfronterizos aportarán probablemente mejoras de eficiencia adicionales y economías de escala para los efectivos reducidos; para los trabajadores móviles podría crearse una «ventanilla única» para su régimen de pensión.

Para los empleadores

La acción propuesta debería beneficiar a los empleadores y sobre todo a las PYME y a las empresas multinacionales:

Las empresas que operan a pequeña escala o localmente podrían ahorrar costes adhiriéndose a un FPE existente. Unos FPE mejor gestionados y más eficientes reducirían la carga para sus promotores. Por otra parte, las empresas que operan a pequeña escala o localmente donde no existe un mercado profundo y eficiente de FPE podrían beneficiarse de su afiliación a un FPE existente en el extranjero, en lugar de crearlo a nivel local. De hecho, los FPE establecidos en Estados miembros con experiencia contrastada en pensiones podrían ampliar sus servicios a promotores de otros Estados miembros. Los servicios de la Comisión conocen casos recientes en los que los interlocutores sociales de PYME que operan en un Estado miembro tenían la intención de crear un FPE en otro Estado miembro, debido en gran parte a la inexistencia de productos en el mercado local.

Muchas multinacionales instrumentan un mosaico internacional de fondos de pensiones locales. Ello aumenta la complejidad, lo que se traduce en una menor transparencia, riesgos ocultos, incoherencias e ineficiencias. Las empresas pueden evitar esta situación mediante la fusión de fondos de pensiones locales en un único FPE.

Para las PYME

Formalmente, los FPE no son PYME porque suelen poseer activos por encima del umbral previsto. Muchos son, no obstante, pequeñas entidades financieras. La simplificación de las definiciones y procedimientos transfronterizos debería beneficiar a los pequeños FPE en mayor medida que a los grandes, debido a su menor capacidad financiera para absorber los costes de transacción. Las empresas promotoras que sean PYME, incluidos grupos de PYME, se beneficiarán de un acceso más fácil a los FPE ya establecidos en mercados en el extranjero, con lo que evitarán gran parte del coste inicial de entrada al mercado y se beneficiarán de la ley de los grandes números.

Para los supervisores

El nuevo régimen probablemente necesitará mayores recursos de supervisión. Sin embargo, hasta qué punto ello implicará una variación de los costes para los supervisores dependerá en gran medida de los regímenes nacionales preexistentes, que quizá ya dispongan de recursos que les permitan centrarse en la calidad de la supervisión de los FPE.

Para los presupuestos de los Estados miembros

Se espera que la acción propuesta tenga dos efectos positivos en los presupuestos de los Estados miembros. En primer lugar, unos FPE con una gobernanza adecuada y un mercado de FPE más

profundo reforzarán los regímenes privados de jubilación, lo que, a su vez, contribuirá a aliviar la presión sobre los regímenes obligatorios. Los Estados miembros que más podrían beneficiarse son aquellos con un mercado de FPE de reducidas dimensiones en relación con el tamaño de su economía. En segundo lugar, los particulares bien informados tomarán normalmente mejores decisiones sobre sus ahorros de pensión cuando sean jóvenes. En este sentido, la presente propuesta puede conducir a una situación en la que los ciudadanos mejor informados ejercerán una presión menor sobre los regímenes obligatorios de pensiones, lo cual es beneficioso para la sostenibilidad de la hacienda pública.

5.2. Beneficios sociales

La propuesta debería tener un impacto social positivo significativo. En primer lugar, la demanda de cualquier producto financiero depende principalmente de la confianza que inspira y de su rendimiento. La acción propuesta mejorará la eficiencia y seguridad de los productos de jubilación profesional. Es probable, por tanto, que contribuya a aumentar la tasa de cobertura de los planes de ahorro privados complementarios de jubilación, reforzando así la protección social y la igualdad entre las rentas en una sociedad que envejece rápidamente. En segundo lugar, una comunicación de información más eficaz aumentará la seguridad y la sensibilización de los ciudadanos, lo que les permitirá estar mejor informados sobre la brecha de las pensiones. Ello incitará a los particulares a tomar decisiones bien fundadas sobre el importe del ahorro necesario para disponer de una pensión adecuada y las opciones de inversión, con el fin de ahorrar de forma eficiente. En tercer lugar, el formato común de la declaración de las prestaciones de pensión favorecerá el funcionamiento del mercado de trabajo para las personas que trabajen en diferentes Estados miembros. Por último, una mayor transparencia ayudará a los interlocutores sociales a someter la gestión de los FPE a una mayor disciplina, mejorando de esta forma el rendimiento ajustado al riesgo de las inversiones.

5.3. Beneficios medioambientales

La acción propuesta no debería tener repercusiones medioambientales directas significativas.

5.4. Costes

Los costes previstos de la acción propuesta implican un aumento de la carga administrativa, lo que supondrá un coste puntual de ajuste a corto plazo, y costes recurrentes algo más elevados en el nuevo régimen. Una estimación del sector de los FPE sobre la carga administrativa ha destacado tres elementos que se prevé que sean los más onerosos. La acción propuesta evita los dos elementos más onerosos al tener en cuenta el principio de proporcionalidad, lo que significa que no se exigirá a los FPE que informen de los elementos cuantitativos comunes de la financiación en la evaluación de los riesgos para las pensiones y que pueden reducir las funciones de gobernanza a dos. Los planes de aportación definida de algunos Estados miembros tendrían un coste adicional por la necesidad de nombrar a un depositario.

5.5. Impacto macroeconómico

La acción propuesta no debería tener un impacto macroeconómico directo significativo, aunque cabe esperar tres beneficios indirectos. En primer lugar, gracias a la buena gobernanza y gestión de riesgos de los FPE, debería reforzarse su papel de inversores a largo plazo en la economía europea, al evitar una focalización excesiva en perfiles de rentabilidad-riesgo a corto plazo. En segundo lugar, el

mejor rendimiento y la mayor seguridad de los productos de jubilación deberían también aumentar la motivación de los trabajadores e incidir positivamente en la productividad laboral. En tercer lugar, unas pensiones de jubilación más eficientes desde el punto de vista de la consecución de un mayor nivel de rendimiento ajustado al riesgo de los activos, contribuirán a reforzar el poder adquisitivo de la población jubilada.

5.6. Impacto en terceros países

La acción propuesta no se refiere a un ámbito en el que existan disposiciones reglamentarias internacionales, por lo que no se espera ningún impacto directo significativo en terceros países.

5.7. Descripción general de los costes y beneficios

Los beneficios del conjunto de opciones preferidas son principalmente de índole económica, pero también social, habida cuenta de la importancia de un sistema de jubilación adecuado y sostenible en una economía afectada por el envejecimiento.

Aunque la acción propuesta implica costes de ajuste a corto plazo, los beneficios de todo el conjunto de opciones preferidas deberían compensar estos costes. Las ventajas económicas para los trabajadores deberían ser significativas. Los empleadores pueden esperar conseguir nuevas economías de escala y repercutir al menos una parte de la carga administrativa adicional en los partícipes y beneficiarios. En general, es probable que la medida propuesta sea generadora de valor en una economía afectada por el envejecimiento. Puede ayudar a alcanzar mejores resultados sociales, sin poner en peligro el crecimiento económico.

6. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Los servicios de la Comisión prepararán un plan de aplicación en el que se considerarán las acciones siguientes: reuniones con los Estados miembros, intercambio de las mejores prácticas entre todos los Estados miembros, programas de formación dirigidos a las autoridades nacionales. También podría contemplarse y preverse un examen preliminar por la AESPJ, seguido de un informe de evaluación de la Comisión.

Se evaluarán los efectos de las opciones de actuación preferidas para comprobar en qué medida se materializan los impactos previstos. Por consiguiente, cinco años después de la adopción de la Directiva revisada debería procederse a una evaluación *ex post* de su aplicación. Consistirá en un informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo. Podrá ir acompañada, en caso necesario y en función de la evolución de la situación, de recomendaciones o de propuestas de modificación de esta Directiva. La AESPJ recopilará los datos cualitativos y cuantitativos. Asimismo, se consultará al Grupo de Partes Interesadas del Sector de Pensiones de Jubilación de la AESPJ y podría contarse con la participación del Grupo de los Usuarios de Servicios Financieros. Se estudiará además la posibilidad de realizar una encuesta Eurobarómetro y una encuesta general a los FPE, empleadores, partícipes y beneficiarios. A los empleadores se les preguntaría sobre las posibles dificultades que entraña la creación de planes de pensiones en el extranjero. La mejora de la comunicación de información por los FPE, en términos de cantidad (es decir, mayor número de declaraciones o informes) y calidad de la información, serían indicadores de una mayor transparencia. En cuanto a la gobernanza, se evaluaría el aumento de los requisitos

específicos para las funciones. Con respecto a la prestación transfronteriza, se tendría en cuenta el número de FPE transfronterizos.