EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 10.4.2014
SWD(2014) 102 final/2

CORRIGENDUM: Annule et remplace le document SWD(2014) 102 final du 27.3.2014.
Concerne toutes les versions linguistiques; page 1, titre.

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady,

kterou se mění směrnice 2003/41/ES o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi

(přepracované znění)

(Text s významem pro EHP)

{COM(2014) 167 final}
{SWD(2014) 103 final}
{SWD(2014) 104 final}

1. ÚVOD

Důchodové systémy v celé Evropské unii (dále jen „EU“) se musí přizpůsobit tak, aby zajišťovaly přiměřené, udržitelné a spolehlivé důchody. K dosažení tohoto cíle může rozhodujícím způsobem přispět také jednotný trh. V bílé knize o důchodech je uvedeno, že „*Komise v roce 2012 předloží legislativní návrh na přezkum [směrnice 2003/41/ES o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi]*“. Instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění (dále jen „IZPP“) jsou stejně jako ostatní finanční instituce nedílnou součástí jednotného trhu.

Směrnice 2003/41/ES představovala první krok na cestě k jednotnému trhu. Deset let po jejím přijetí je tuto směrnici třeba revidovat celkem z pěti důvodů. Za prvé přetrvávají obezřetnostní překážky, v jejichž důsledku je pro zaměstnavatele nákladnější připojit se k IZPP v jiných členských státech. Za druhé se významně zvýšil počet Evropanů využívajících příspěvkově definované systémy, které přenášejí rizika z IZPP a zaměstnavatelů na jednotlivce. Za třetí, nedávné finanční a hospodářské krize ukázaly, že je třeba zlepšit současnou minimální úroveň ochrany účastníků a příjemců penzijních plánů. Za čtvrté, lidé nedostávají zásadní informace ve srozumitelné formě, což jim brání v přijímání informovaných rozhodnutí o financování svého důchodového zabezpečení. Za páté, dohledové pravomoci dostatečně neumožňují zajistit, aby IZPP plnily požadavky v oblasti správy a řízení a v oblasti transparentnosti.

Je důležité, aby nápravná opatření pro posílení mikroobezřetnostní regulace IZPP ze strany EU byla přijata nyní, protože zlepšení výkonnosti zaměstnaneckých penzijních fondů se projeví teprve za dlouhá časová období. Pokud by nyní nebyly učiněny potřebné kroky, vedlo by to k promarněným příležitostem z hlediska úspory nákladů a návratnosti investic, jakož i k nedostatečnému finančnímu plánování u milionů Evropanů. Současně by to znamenalo neúměrné zvýšení zátěže pro mladé generace a oslabení mezigenerační solidarity.

Tento návrh se netýká zavedení nových pravidel solventnosti pro IZPP. Toto rozhodnutí bylo přijato v červenci 2013 poté, co během veřejných konzultací zúčastněné strany vyjádřily vážné obavy, a na základě výsledků studie kvantitativních dopadů, již vypracoval orgán EIOPA. Útvary Komise tuto otázku za podpory orgánu EIOPA znovu posoudí, až budou k dispozici úplnější údaje.

2. VYMEZENÍ PROBLÉMU

Komise určila tyto čtyři hlavní problémy: 1) složitost přeshraniční činnosti, 2) požadavky v oblasti správy a řízení a v oblasti řízení rizik, 3) komunikace s účastníky a 4) dohledové pravomoci.

2.1. Obezřetnostní překážky omezující rozvoj přeshraničních IZPP

Zkušenosti zaměstnavatelů, IZPP a orgánů dohledu z posledních let jasně ukazují, že přetrvávají významné obezřetnostní překážky omezující přeshraniční operace IZPP. Za prvé existují dodatečné obezřetnostní požadavky pro přeshraniční činnost, zejména: i. směrnice ponechává hostitelskému orgánu dohledu diskreční pravomoc zavést dodatečná investiční pravidla v případě přeshraničně působících IZPP a ii. pouze přeshraniční penzijní plány musí být vždy plně finančně pokryty.

Za druhé jsou některé definice a postupy pro přeshraniční činnost nejasné, zejména: i. neexistuje jasná definice přeshraniční činnosti, ii. nejsou zajištěny hladké převody penzijních plánů z jedné IZPP do jiné, která je usazena v jiném členském státě, a iii. nejasná je působnost pravidel obezřetnostní regulace použitelných v domovských členských státech.

2.2. Požadavky na správu a řízení a na řízení rizik nejsou dostatečně komplexní

K přímým selháním IZPP dochází zřídka. IZPP ovšem selhávají nepřímo a několik skutečností svědčí o tom, že jsou tato selhání způsobována nedostatky v postupech IZPP v oblasti správy a řízení a v oblasti řízení rizik. Z toho vyplývají tři otázky:

Za prvé mohou IZPP postrádat patřičné funkce správy a řízení. To se týká zejména funkcí interního auditu a řízení rizik, jakož i pojistněmatematických funkcí pro dávkově definované systémy. Úlohy a činnosti těchto funkcí také nejsou dostatečně definovány. Důsledkem je, že tyto funkce v IZPP neexistují nebo že jsou klíčové posty v řídící struktuře IZPP obsazeny nekvalifikovanými pracovníky. Kromě toho může hrozit střet zájmů, protože uvedené funkce může IZPP sdílet se svým přispívajícím podnikem.

Za druhé IZPP nemusí uplatňovat systematický přístup k vlastnímu posuzování rizik a nemusí mít systém řízení rizik plně začleněn do svého rozhodovacího procesu. Všeobecně nedostačující komplexní přístup k řízení rizik finančních institucí v EU byl odhalen během nedávných finančních krizí.

Za třetí, IZPP k zajištění bezpečnosti svých aktiv v některých případech nepoužívají depozitář.

2.3. Účastníci nedostávají srozumitelné informace o důchodech

Na přijímání informovaných rozhodnutí o důchodovém spoření potřebují být lidé náležitě připraveni; přitom však existuje několik silných známek neudržitelné informační neefektivnosti, které vedou k závěru, že účastníci a příjemci nejsou náležitě seznámeni s vývojem, jenž by mohl nepříznivě ovlivnit jejich důchodové dávky. Příkladem je snižování nabytých důchodových práv, značné náklady a poplatky či nedostatečná informovanost občanů o jejich finanční situaci obecně a zvláště o skutečnosti, že si na důchod obvykle nespoří dostatečně.

2.4. Existují nedostatky v dohledových pravomocích

Účinný obezřetnostní dohled vyžaduje, aby měly vnitrostátní orgány dohledu dostatečné pravomoci pro plnění své úlohy při sledování finančního zdraví IZPP. V průběhu konzultací o tomto návrhu byly identifikovány tři problémy týkající se dohledových pravomocí.

Za prvé mají IZPP možnost obcházet normy obezřetnosti prostřednictvím řetězového outsourcingu, tj. tím, že třetí strany poskytující služby převádějí činnosti na subdodavatele. Za druhé, některé orgány dohledu nemají pravomoc vytvořit potřebné nástroje pro provádění zátěžových testů finanční situace IZPP. Za třetí by orgány dohledu mohly potřebovat dodatečné pravomoci, aby mohly účinně dohlížet na případné nové požadavky na správu a řízení a na transparentnost, které zavede tento návrh.

3. SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

Ačkoli v současnosti jsou IZPP důležitými prostředky pro financování důchodů jen v několika členských státech, do budoucna existuje potenciál pro jejich další rozšíření v ostatních členských státech. Členské státy snižovaly a některé z nich nadále snižují důchodové dávky státních důchodů. V důsledku toho bude zajištění přiměřeného náhradového poměru pro evropské občany vyžadovat dodatečný důchodový příjem ze zaměstnaneckého a individuálního penzijního pojištění. Proto se očekává, že v mnoha členských státech budou mít soukromé penze v příštích desetiletích vyšší podíl na důchodovém příjmu. Kromě toho nabývají na významu příspěvkově definované systémy, které by mohly být v rostoucí míře využívány v přeshraničním rámci, protože vlastnosti jejich produktů jsou ve srovnání s dávkově definovanými systémy jednodušší.

Podle článku 4 SFEU je opatření EU zaměřené na dokončení vnitřního trhu třeba posuzovat ve světle zásady subsidiarity stanovené v čl. 5 odst. 3 SEU. Opatření na úrovni EU může přinést podstatnou přidanou hodnotu, protože opatření samotných členských států: i. nepovede k odstranění překážek bránících přeshraniční činnosti, ii. nezajistí vyšší minimální úroveň ochrany spotřebitele v celé EU, iii. nebude zohledňovat pozitivní externality vyplývající z úspor z rozsahu, diverzifikace rizik a inovace, jež jsou přeshraniční činnosti vlastní, iv. nezamezí regulatorní arbitráži mezi odvětvími finančních služeb, v. nezamezí regulatorní arbitráži mezi členskými státy a vi. nebude zohledňovat zájmy přeshraničních pracovníků.

Podle navrhovaného opatření zůstane členským státům plná odpovědnost za organizaci jejich důchodových systémů i za rozhodnutí o úloze každého ze tří pilířů důchodového systému v jednotlivých členských státech. Tato revize tuto výsadu nezpochybňuje. Stejně tak se revize netýká otázek vnitrostátních právních předpisů v sociální, pracovněprávní, fiskální nebo smluvní oblasti.

Návrh zohledňuje **zásadu proporcionality**, zakotvenou v čl. 5 odst. 4 SEU, a je tedy přiměřený pro dosažení cílů a nepřekračuje rámec toho, co je pro jejich dosažení nezbytné. Zvolené možnosti politiky usilují o dosažení patřičné rovnováhy mezi veřejným zájmem, ochranou účastníků a příjemců IZPP a náklady pro IZPP, přispívající podniky a orgány dohledu. Ačkoli IZPP nepatří mezi malé a střední podniky (MSP) – mnoho IZPP sice splňuje kritérium pro zařazení mezi MSP z hlediska počtu zaměstnanců, ale překračuje prahové hodnoty pro roční obrat či bilanční sumu roční rozvahy – je důležité, aby regulace náležitě zohledňovala povahu jejich činností a skutečnost, že rozsah a složitost činností IZPP jsou obvykle menší než u jiných finančních institucí. Navrhované požadavky byly pečlivě posouzeny, vypracovány jako minimální normy a uzpůsobeny specifickým vlastnostem IZPP.

Navrhované opatření zohledňuje proporcionalitu ve všech svých operativních cílech, a to tímto způsobem: i. funkce správy a řízení byly omezeny na funkce, které jsou pro IZPP zásadní, ii. dokumentace vlastního posuzování rizik byla zefektivněna podle specifik IZPP, iii. povinné jmenování depozitáře se týká jen příspěvkově definovaných systémů, nikoli všech IZPP, iv. přehled důchodových dávek je omezen na maximálně dvě stránky, je zaměřen na nejpodstatnější informace a nebrání IZPP v použití dalších typů sdělení podle vnitrostátních požadavků a vlastního komunikačního stylu, v. nové dohledové pravomoci jsou svěřovány jen v míře, v jaké jsou nezbytné pro účinný dohled nad činnostmi IZPP, vi. podávání zpráv pro účely dohledu není harmonizováno, aby byly respektovány různé vnitrostátní přístupy k dohledu, a vii. odstranění obezřetnostních

překážek pro přeshraniční IZPP se omezuje na překážky, které zúčastněným stranám způsobují nejvýznamnější problémy.

4. CÍLE

4.1. Obecný cíl

Obecným cílem této iniciativy je usnadnit rozvoj zaměstnaneckého důchodového spoření. To je v souladu s bílou knihou Komise *„Agenda pro přiměřené, udržitelné a spolehlivé důchody“* z roku 2012, ve které Komise oznámila soubor 20 iniciativ, které mají členským státům pomoci dosáhnout lepší rovnováhy mezi odpracovanými roky a roky v důchodu a rozvinout doplňková soukromá důchodová spoření. V bílé knize se uvádí, že by přezkum směrnice zvýšil účinnost a bezpečnost zaměstnaneckého penzijního pojištění. To by rozhodujícím způsobem přispělo k přiměřenosti a udržitelnosti důchodů. Evropský parlament ve svém usnesení z 21. května 2013 vyslovil názor, že tento návrh by měl posílit normy obezřetnosti pro správu a řízení a pro řízení rizik, jakož i transparentní sdělování informací.

4.2. Specifické cíle

Posílená role zaměstnaneckého penzijního spoření vyžaduje lepší přístup k doplňkovým systémům, včetně přeshraničních. Tomu lze napomoci, pokud zaměstnavatelé budou moci účinně poskytovat doplňková soukromá důchodová spoření a lidé budou mít důvěru v to, že důchodové systémy splní, co slibují. V souladu s tím má tento návrh – který má dále usnadnit přeshraniční činnost a který zvyšuje bezpečnost posílením ochrany účastníků – čtyři specifické cíle: i. odstranit zbývající obezřetnostní překážky pro přeshraniční IZPP, ii. zajistit dobrou správu a řízení, jakož i řízení rizik, iii. dosáhnout toho, aby byly účastníkům a příjemcům poskytovány jasné a relevantní informace, a iv. zajistit, aby měly orgány dohledu k dispozici nástroje nezbytné pro plnění svých úkolů.

4.3. Operativní cíle

Za účelem dosažení specifických cílů bylo stanoveno osm operativních cílů. Přetrvávající obezřetnostní překážky mohou být odstraněny eliminací dodatečných požadavků na přeshraniční IZPP a vyjasněním definic a postupů pro přeshraniční činnost. Lepší správy a řízení lze dosáhnout prostřednictvím tří vzájemně se doplňujících a podporujících operativních cílů: i) zajistit, aby IZPP byly profesionálně řízeny, ii) uložit povinnost dokumentovat řízení rizik a iii) chránit aktiva před provozním rizikem. Větší jasnosti a účinnosti informací poskytovaných účastníkům je možné docílit cestou každoročního podávání jednoduchého přehledu se základními informacemi o důchodových dávkách. Požadavek, aby orgány dohledu měly k dispozici nástroje nezbytné pro účinný dohled nad IZPP, lze zajistit tak, že se jim svěří nové pravomoci ve vztahu k řetězovému outsourcingu a zátěžovým testům a že budou mít zajištěny dostatečné pravomoci, aby mohly ověřovat plnění požadavků na obezřetnost a transparentnost.

Možnosti politiky

4.4. Odstranění dodatečných požadavků na přeshraniční činnost

Při zvažování dostupných možností politiky je třeba posoudit vhodnou míru a zaměření dalšího sbližování vnitrostátních právních předpisů. Zvažovány jsou tyto možnosti:

Možnost 1 – **Žádná změna politiky**: různá kvantitativní investiční omezení, přísnější pravidla ohledně povinnosti finančního krytí pro přeshraniční IZPP.

Možnost 2 – **Vypuštění dodatečných požadavků ze směrnice**: žádná vnitrostátní kvantitativní investiční omezení, stejné podmínky pro obnovu plného finančního krytí u přeshraničních i domácích IZPP.

Následující tabulka shrnuje analýzu možností politiky. Možnost 2 je upřednostňovanou možností, protože účinné řešení problému vyžaduje změny právního rámce.

Srovnání možností politiky podle kritérií účelnosti, efektivnosti a soudržnosti

	Účelnost **Usnadnění přeshraniční činnosti**	**Efektivnost**	**Soudržnost**
Možnost 1	0	0	0
Možnost 2	++	++	++

4.5. Vyjasnění definic a postupů pro přeshraniční činnost

Pro dosažení tohoto operativního cíle byly zvažovány tyto možnosti:

Možnost 1 – **Žádná změna politiky:** definice a postupy pro přeshraniční činnost zůstávají nejasné (různé výklady definic přeshraniční činnosti, žádná ustanovení o přeshraničním převodu penzijních plánů, nejasnosti ohledně působnosti obezřetnostních pravidel a sociálních a pracovněprávních předpisů).

Možnost 2 – **Pokyny nebo doporučení** pro lepší prosazování a uplatňování směrnice.

Možnost 3 – **Vyjasnění definic a postupů pro přeshraniční činnost ve směrnici**.

Následující tabulka shrnuje analýzu možností politiky. Možnost 3 je upřednostňovanou možností, protože účinně řeší problémy identifikované zúčastněnými stranami a vedla by k hospodářským přínosům pro zaměstnavatele ochotné připojit se k IZPP v zahraničí.

	Účelnost **Usnadnění přeshraniční činnosti**	**Efektivnost**	**Soudržnost**
Možnost 1	0	0	0
Možnost 2	0	--	0
Možnost 3	++	++	++

4.6. Zajištění profesionálního řízení IZPP

Pro dosažení tohoto operativního cíle byly zvažovány tyto možnosti:

Možnost 1 – **žádná změna politiky:** jedna funkce správy a řízení (pojistněmatematická funkce) pro dávkově definované a hybridní systémy a žádné funkce pro příspěvkově definované systémy.

Možnost 2 – Doplnění funkce řízení rizik a funkce interního auditu: tři funkce správy a řízení pro dávkově definované a hybridní systémy a dvě funkce pro příspěvkově definované systémy.

Následující tabulka shrnuje analýzu možností politiky. Možnost 2 je upřednostňovanou možností, protože zlepšuje ochranu účastníků a příjemců tím, že bere v potaz různou velikost a charakter IZPP a přitom nepatřičně nezvyšuje administrativní zátěž pro IZPP a přispívající podniky.

Srovnání možností politiky podle kritérií účelnosti, efektivnosti a soudržnosti

	Účelnost		**Efektivnost**	**Soudržnost**
	Větší bezpečnost	**Usnadnění přeshraniční činnosti**		
Možnost 1	0	0	0	0
Možnost 2	++	+	+	++

4.7. Povinnost dokumentovat řízení rizik

Pro dosažení tohoto operativního cíle byly zvažovány tyto možnosti:

Možnost 1 – **Žádná změna politiky:** IZPP neprovádějí systematické vlastní posuzování svého rizikového profilu a posouzení nepředávají příslušnému orgánu dohledu.

Možnost 2 – **Zavést zprávu o hodnocení rizik pro důchody (REP) za účelem dokumentace vlastního posuzování rizik IZPP a v rámci toho vyžadovat kvalitativní popis čtyř klíčových prvků určujících pozici finančního krytí**: i) explicitní ocenění marže pro nepříznivou odchylku od nejlepšího odhadu jakožto rezervy při výpočtu technických rezerv, ii) kvalitativní hodnocení podpory přispívajícího podniku, která je IZPP dostupná pro případ nedostatečného financování, iii) popis bezpečnostních mechanismů, které jsou IZPP k dispozici pro případ schodku financování, jako jsou dávky smíšené povahy, nezaručené podíly na zisku nebo následná snížení dávek, a iv) kvalitativní hodnocení provozních rizik u všech penzijních plánů. Hodnocení rizik pro důchody (REP) se oznamuje orgánu dohledu.

Možnost 3 – **Stejná jako možnost 2 plus společné podávání zpráv o vnitrostátních pravidlech solventnosti:** vyžadovat, aby dávkově definované a hybridní systémy podávaly orgánu dohledu zprávy ve společném formátu o hodnotě svých aktiv a pasiv v souladu s vnitrostátními požadavky a aby v příslušných případech kvantifikovaly bezpečnostní mechanismy a mechanismy pro úpravu dávek.

Následující tabulka shrnuje analýzu možností politiky. Jak možnost 2, tak možnost 3 by vedly ke zlepšení správy a řízení IZPP. Avšak možnost 2 je upřednostňovanou možností vzhledem k předpokladu, že bude efektivnější pro zaměstnavatele/IZPP, protože: i) ponechává IZPP dostatečnou flexibilitu pro popis jejich konkrétní situace způsobem odrážejícím povahu, rozsah a složitost jejich činností a protože ii) se předpokládá, že bude podstatně méně nákladná než možnost 3.

Srovnání možností politiky podle kritérií účelnosti, efektivnosti a soudržnosti

	Účelnost	**Efektivnost**	**Soudržnost**

	Větší bezpečnost	Usnadnění přeshraniční činnosti		
Možnost 1	0	0	0	0
Možnost 2	+	+	+	+
Možnost 3	++	+	-	+

4.8. Ochrana aktiv před provozním rizikem

Pro dosažení tohoto operativního cíle byly zvažovány tyto možnosti:

Možnost 1 – **Žádná změna politiky:** IZPP nejsou povinny jmenovat depozitáře; žádná ustanovení o funkcích úschovy a dohledu nad aktivy.

Možnost 2 – **Posílit funkce úschovy a dohledu nad aktivy**; to znamená, že: i) finanční nástroje musí být předmětem patřičné péče a ochrany, ii) musí být vedeny záznamy, aby bylo možné veškerá aktiva kdykoli bezodkladně identifikovat, iii) je třeba přijmout veškerá nezbytná opatření pro zamezení střetům zájmů nebo neslučitelnosti, iv) depozitáři nebo svěřenští správci musí plnit pokyny IZPP, pokud nejsou v rozporu s použitelnými vnitrostátními předpisy nebo předpisy EU, v) je třeba zajistit, aby v rámci transakcí zahrnujících aktiva IZPP byla protiplnění předávána IZPP v obvyklých lhůtách, a vi) je třeba zajistit, aby byly příjmy z aktiv používány v souladu se všemi vnitrostátními předpisy nebo předpisy EU.

Možnost 3 – **Posílit funkce úschovy a dohledu nad aktivy a zavést povinné jmenování depozitáře pro všechny IZPP:** totéž jako možnost 2, avšak jmenování depozitáře je povinné.

Možnost 4 – **Posílit funkce úschovy a dohledu nad aktivy a zavést povinné jmenování depozitáře pro čistě příspěvkově definované systémy:** totéž jako možnost 3, avšak jmenování depozitáře je povinné pro čistě příspěvkově definované systémy.

Následující tabulka shrnuje analýzu možností politiky. Možnost 4 je upřednostňovanou možností, protože se předpokládá, že přinese prospěch zaměstnancům z hlediska lepší správy a řízení přiměřeným způsobem, a to tím, že zamezí zbytečnému zdvojení ochrany před provozním rizikem.

Srovnání možností politiky podle kritérií účelnosti, efektivnosti a soudržnosti

	Účelnost		Efektivnost	Soudržnost
	Větší bezpečnost	Usnadnění přeshraniční činnosti		
Možnost 1	0	0	0	0
Možnost 2	+	0	-	0
Možnost 3	++	0	--	++
Možnost 4	++	0	+	++

4.9. Podávání ročního přehledu důchodových dávek

Pro dosažení tohoto operativního cíle byly zvažovány tyto možnosti:

Možnost 1 – **Žádná změna politiky**: obecné informace o penzijním plánu se podávají ve většině případů na vyžádání; individuální informace jsou omezené; žádné povinné informace před přistoupením k plánu a žádná společná šablona.

Možnost 2 – **Individuální informace pro všechny fáze**: obecné a individuální informace se podávají jednou za rok; informace před přístupem k plánu, ale žádná společná šablona.

Možnost 3 – **Standardizovaný roční přehled důchodových dávek pro všechny fáze**: totéž jako možnost 2, avšak se společnou šablonou. Stručný a standardizovaný roční přehled by obsahoval jak individuální, tak obecné informace o penzijním plánu. Toto oznámení by se připravovalo podle standardní šablony v délce dvou stran, jejíž podobu upřesní orgán EIOPA prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci. Přehled důchodových dávek by se stal první vrstvou moderního vícevrstvého přístupu ke komunikaci, který umožňuje, aby byla v dalších vrstvách důkladně popsána vnitrostátní specifika.

Následující tabulka shrnuje analýzu možností politiky. Možnost 3 je upřednostňovanou možností, protože by účastníkům a příjemcům umožňovala získat individuální přehled o jejich právech a nárocích.

Srovnání možností politiky podle kritérií účelnosti, efektivnosti a soudržnosti

	Účelnost		**Efektivnost**	**Soudržnost**
	Poskytování jasných a relevantních informací	**Usnadnění přeshraniční činnosti**		
Možnost 1	0	0	0	0
Možnost 2	+	-	+	+
Možnost 3	++	++	+	++

4.10. Zajištění dohledu nad řetězovým outsourcingem a možnost vyžadovat zátěžové testy

Pro dosažení tohoto operativního cíle byly zvažovány tyto možnosti:

Možnost 1 – **Žádná změna politiky**.

Možnost 2 – **Svěřit orgánům dohledu stejné pravomoci vůči subdodavatelům jako vůči poskytovatelům služeb a umožnit jim vyžadovat zátěžové testy**; bez harmonizace podávání zpráv pro účely dohledu.

Následující tabulka shrnuje analýzu možností politiky. Možnost 2 je upřednostňovanou možností, protože by zvýšila bezpečnost pro účastníky a příjemce prostřednictvím lepšího dohledu nad IZPP a orgány dohledu by měly k dispozici vhodné nástroje pro plnění svých úkolů.

Srovnání možností politiky podle kritérií účelnosti, efektivnosti a soudržnosti

	Účelnost		**Efektivnost**	**Soudržnost**
	Větší bezpečnost	**Usnadnění přeshraniční činnosti**		
Možnost 1	0	0	0	0
Možnost 2	++	+	++	++

4.11. Zajištění dohledu nad požadavky v oblasti správy a řízení a transparentnosti

Pro dosažení tohoto operativního cíle byly zvažovány tyto možnosti:

Možnost 1 – **Žádná změna politiky**.

Možnost 2 – **Svěřit orgánům dohledu pravomoc dohlížet na plnění navrhovaných požadavků týkajících se správy a řízení a transparentnosti**; bez harmonizace podávání zpráv pro účely dohledu.

Následující tabulka shrnuje analýzu možností politiky. Možnost 2 je upřednostňovanou možností, protože by orgánům dohledu umožnila účinně dohlížet na IZPP, což odpovídá situaci v ostatních finančních odvětvích v EU.

Srovnání možností politiky podle kritérií účelnosti, efektivnosti a soudržnosti

	Účelnost		**Efektivnost**	**Soudržnost**
	Větší bezpečnost	**Usnadnění přeshraniční činnosti**		
Možnost 1	0	0	0	0
Možnost 2	++	+	++	++

5. ANALÝZA HLAVNÍCH DOPADŮ UPŘEDNOSTŇOVANÝCH MOŽNOSTÍ POLITIKY

Přestože je navrhované opatření spojeno s krátkodobými náklady na přizpůsobení, předpokládá se, že přínosy celého souboru upřednostňovaných možností ve střednědobém až dlouhodobém horizontu převáží nad náklady.

5.1. Ekonomické přínosy

Pro zaměstnance

Předpokládá se, že tento návrh zaměstnancům přinese významný ekonomický prospěch. Lepší správa a řízení pravděpodobně povedou ke zvýšení rizikově upravené návratnosti investic, která přispívá k dosažení efektivních výsledků z hlediska důchodových příjmů či příspěvků. Lepší komunikace lidem pomůže přijímat informovanější rozhodnutí o financování svého důchodového zabezpečení. Přeshraniční IZPP pravděpodobně přinesou další zvýšení efektivity a zajistí účinky rozsahu pro málo početné pracovní síly; pro mobilní pracovníky pak může pro potřeby jejich důchodového zabezpečení vzniknout jednotné kontaktní místo.

Pro zaměstnavatele

Předpokládá se, že navrhované opatření přinese zaměstnavatelům prospěch, který může být ještě výraznější v případě MSP a nadnárodních společností:

Společnosti působící v malém nebo místním měřítku by mohly uspořit náklady tím, že se připojí ke stávající IZPP. Přitom se očekává, že lépe spravované a efektivnější IZPP budou pro přispívající podniky představovat menší zátěž. Kromě toho pro společnosti působící v malém nebo místním měřítku v místech, kde neexistuje rozvinutý a efektivní trh IZPP, by mohlo být výhodné připojit se ke stávající IZPP v zahraničí, než aby takovou instituci zřizovaly v místě svého působení. IZPP usazené v členských státech, které mají v oblasti důchodů dlouhodobé odborné zkušenosti, jistě mohou své služby rozšířit i na přispívající podniky v jiných členských státech. Útvary Komise vědí o nedávných případech, kdy sociální partneři MSP působících v jednom členském státě měli v úmyslu zřídit IZPP v jiném členském státě, a to především kvůli nedostupnosti příslušného produktu na místním trhu.

Řada nadnárodních společností provozuje mezinárodní mozaiku místních penzijních fondů. To zvyšuje složitost a vede k menší transparentnosti, skrytým rizikům, nejednotnosti a neefektivnosti. Tomu mohou společnosti zamezit tím, že místní penzijní fondy sloučí do jediné IZPP.

Pro MSP

IZPP formálně nejsou MSP, protože obvykle drží aktiva v objemu překračujícím příslušnou prahovou hodnotu. Řada z nich ovšem patří k malým finančním institucím. Zjednodušení definic a postupů pro přeshraniční činnost nejspíše prospěje malým IZPP ještě více než velkým, protože mají menší finanční kapacitu pro absorbování transakčních nákladů. Přispívající podniky z řad MSP a skupin MSP budou těžit ze snadnějšího přístupu k IZPP již zřízeným na zahraničních trzích, čímž se vyhnou velké části počátečních nákladů spojených se vstupem na trh a pocítí výhody zákona velkých čísel.

Pro orgány dohledu

Nový režim bude pravděpodobně vyžadovat větší zdroje na výkon dohledu. Míra, v jaké se to odrazí ve změně nákladů orgánů dohledu, však silně závisí na stávajících vnitrostátních režimech, ve kterých již mohou existovat zdroje určené na kvalitu dohledu nad IZPP.

Pro rozpočty členských států

Předpokládá se, že navrhované opatření bude mít dva příznivé dopady na rozpočty členských států. Za prvé, dobře spravované IZPP a rozvinutější trh IZPP posilují soukromé zaměstnanecké penzijní pojištění. To následně přispívá ke zmírnění tlaku na povinné důchodové systémy. Největší prospěch mohou získat členské státy, ve kterých je trh IZPP malý v poměru k velikosti jejich hospodářství. Za druhé lze předpokládat, že dobře informovaní lidé budou přijímat lepší rozhodnutí o svém důchodovém spoření v době, kdy jsou ještě mladí. Je tedy pravděpodobné, že tento návrh povede k situaci, kdy budou lépe informovaní občané vyvíjet menší tlak na povinné důchodové systémy, což je prospěšné z hlediska udržitelnosti veřejných financí.

5.2. Sociální přínosy

Očekává se, že tento návrh bude mít významný příznivý sociální dopad. Za prvé je poptávka po jakémkoli finančním produktu z velké části určena důvěrou a výkonností. Navrhované opatření povede k větší efektivnosti a bezpečnosti produktů zaměstnaneckého penzijního pojištění. Proto je pravděpodobné, že přispěje ke zvýšení míry pokrytí doplňkovým soukromým důchodovým spořením, čímž posílí sociální ochranu a příjmovou rovnost v rychle stárnoucí společnosti. Za druhé, větší bezpečnost a informovanost dané účinnějším sdělováním informací povedou k tomu, že si bude veřejnost více uvědomovat nerovnost v důchodech. To bude jednotlivce motivovat k přijímání informovaných rozhodnutí ohledně objemu úspor, který je pro přiměřený důchod zapotřebí, a ohledně volby investic tak, aby mohli efektivně spořit. Za třetí, společný formát oznámení o důchodových dávkách pravděpodobně podpoří fungování trhu práce pro osoby, které pracují v různých členských státech. Konečně větší transparentnost pomůže sociálním partnerům podrobit řídící pracovníky IZPP větší kázni, a tím potenciálně zvýšit rizikově upravenou návratnost investic.

5.3. Přínosy pro životní prostředí

Předpokládá se, že navrhované opatření nebude mít žádný významný přímý dopad na životní prostředí.

5.4. Náklady

Předpokládaným nákladem navrhovaného opatření je zvýšení administrativní zátěže, zejména v podobě jednorázových nákladů na přizpůsobení v krátkodobém výhledu a poněkud vyšších opakujících se nákladů v novém režimu. Odhad administrativní zátěže, který vypracovalo odvětví IZPP, poukázal na tři prvky, jež by byly podle očekávání nejnákladnější. Navrhované opatření se vyhýbá dvěma nejnákladnějším prvkům zohledněním proporcionality v tom smyslu, že IZPP nejsou v hodnocení rizik pro důchody (REP) povinny uvádět společné kvantitativní prvky týkající se financování a že mohou počet funkcí správy a řízení snížit na dvě. U příspěvkově definovaných systémů v některých členských státech se předpokládá, že jim vzniknou dodatečné náklady v souvislosti se jmenováním depozitáře.

5.5. Makroekonomický dopad

Předpokládá se, že navrhované opatření nebude mít žádné významné přímé makroekonomické dopady, i když lze očekávat tři nepřímé přínosy. Za prvé se očekává, že řádná správa a řízení rizik IZPP posílí úlohu těchto institucí jako dlouhodobých investorů v evropském hospodářství, protože se zamezí nadměrnému důrazu na poměr rizika a výnosů v krátkodobém horizontu. Za druhé se také předpokládá, že výkonnější a bezpečnější důchodové produkty zvýší motivaci zaměstnanců a příznivě ovlivní produktivitu práce. Za třetí pak zaměstnanecké penzijní pojištění, jež bude efektivnější z hlediska dosažení vyšší úrovně rizikově upravené návratnosti aktiv, podpoří kupní sílu důchodců.

5.6. Dopad na třetí země

Navrhované opatření se netýká oblasti politiky, ve které existují mezinárodní regulační přístupy. Nepředpokládá se, že by mělo významný přímý dopad na třetí země.

5.7. Přehled přínosů a nákladů

Přínosy souboru upřednostňovaných možností mají především hospodářskou, ale i sociální povahu – vzhledem k významu přiměřeného a udržitelného důchodového systému v ekonomice se stárnoucím obyvatelstvem.

Přestože je navrhované opatření spojeno s krátkodobými náklady na přizpůsobení, předpokládá se, že přínosy celého souboru upřednostňovaných možností nad těmito náklady převáží. Očekávají se významné finanční přínosy pro zaměstnance. Zaměstnavatelé mohou očekávat další úspory z rozsahu a alespoň část dodatečné administrativní zátěže mohou přenést na účastníky a příjemce penzijních plánů. Celkově navrhované opatření pravděpodobně povede k tvorbě hodnot ve stárnoucí ekonomice. Může přispět k dosažení lepších výsledků v sociální oblasti, aniž by oslabovalo hospodářský růst.

6. SLEDOVÁNÍ A HODNOCENÍ

Útvary Komise vypracují prováděcí plán, ve kterém budou zvážena následující opatření: schůzky se zástupci členských států, výměna osvědčených postupů mezi všemi členskými státy a programy odborné přípravy určené vnitrostátním orgánům. Zváženo a naplánováno bude také předběžné posouzení orgánem EIOPA, po němž bude následovat hodnotící zpráva Komise.

Je třeba provést hodnocení účinků upřednostňovaných možností politiky s cílem ověřit, nakolik se očekávané dopady skutečně projeví. Proto by se po pěti letech od přijetí revidované směrnice mělo provést hodnocení *ex post* jejího uplatňování. Hodnocení bude mít podobu zprávy Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru. S ohledem na další vývoj může být v případě potřeby doprovázeno politickými doporučeními nebo návrhy na změny této směrnice. Orgán EIOPA shromáždí kvalitativní a kvantitativní údaje. Bude také konzultována skupina subjektů působících v oblasti zaměstnaneckého penzijního pojištění orgánu EIOPA a zapojena může být též Skupina uživatelů finančních služeb zřízená Komisí. Dále bude zváženo provedení průzkumu Eurobarometr a neformálního průzkumu mezi IZPP, zaměstnavateli, účastníky a příjemci. Na zaměstnavatele by mohly cílit otázky týkající se možných obtíží při zřizování penzijních plánů v zahraničí. Ukazateli vyšší transparentnosti by byla lepší sdělení ze strany IZPP z hlediska kvantity (tj. vyšší počet oznámení nebo zpráv) a kvality sdělovaných informací. Pokud jde o správu a řízení, posuzovalo by se rozšíření konkrétních požadavků u jednotlivých funkcí. V případě přeshraniční činnosti by se zohlednil počet přeshraničních IZPP.