



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 29. 6. 2017
SWD(2017) 244 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Spríevodný dokument

k návrhu

NARIADENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY

o celoeurópskom osobnom dôchodkovom produkte (PEPP)

a

ODPORÚČANIU KOMISIE

**o daňovom zaobchádzaní s osobnými dôchodkovými produktmi vrátane celoeurópskeho
osobného dôchodkového produktu**

{ COM(2017) 343 final }

{ SWD(2017) 243 final }

Súhrnný prehľad
Posúdenie vplyvu návrhu nariadenia o celoeurópskom osobnom dôchodkovom produkte predloženého Komisiou
A. Potreba konať
Prečo? Aký problém sa rieši?
Osobné dôchodky sú vymedzené ako „dôchodkové finančné produkty, pre ktoré sa dobrovoľne uzatvára zmluva s neštátnym subjektom. V kontexte dôchodkov majú výslovný cieľ spočívajúci v zabezpečení akumulácie kapitálu do dôchodku a slúžia ako doplnkový príjem na dôchodku“. Majú doplnkovú funkciu k štátnym dôchodkom z verejného dôchodkového systému a k zamestnaneckým dôchodkom. Komisia vo svojom akčnom pláne na vybudovanie únie kapitálových trhov¹ dospela k záveru, že neexistuje žiadny účinný jednotný trh s osobnými dôchodkami v rámci „tretieho piliera“. Rôznorodé pravidlá na úrovni EÚ a vnútroštátnej úrovni stoja v ceste plnému rozvoju veľkého a konkurenčného trhu s osobnými dôchodkami. Fragmentácia trhu bráni poskytovateľom osobného dôchodkového poistenia v maximalizácii úspor z rozsahu, diverzifikácii rizík a inovácii, čím sa znižuje výber a zvyšujú náklady sporiteľov na dôchodok. Okrem toho existujúce osobné dôchodkové produkty vykazujú v niektorých prípadoch nedostatočné vlastnosti. Mnoho respondentov v rámci verejnej konzultácie považovalo ponuku osobných dôchodkových produktov, ktoré sú v súčasnosti dostupné a predávajú sa v EÚ, za nedostatočnú. To je podporené porovnávacím prehľadom Európskej komisie z roku 2015 týkajúcim sa trhov retailových investorov, z ktorého vyplýva, že osobné dôchodkové produkty patria medzi tri produkty s najnižším hodnotením spokojnosti zo strany retailových investorov. Napokon, cezhraničný predaj a prenosnosť existujúcich osobných dôchodkov sú veľmi obmedzené. Nedostatočné náhradné príjmy počas dôchodku a nedostatok investícií na kapitálových trhoch EÚ by sa mohli zmierniť väčším rozvojom osobných dôchodkových produktov na úrovni EÚ.
Čo sa od tejto iniciatívy očakáva?
Všeobecným cieľom je vytvoriť jednotný trh s osobnými dôchodkami a prispieť k dokončeniu únie kapitálových trhov. Tento hlavný cieľ zahŕňa tri osobitné ciele: 1. Zvýšiť investície v EÚ a prispieť k dokončeniu únie kapitálových trhov – v dlhodobom horizonte vytvoriť väčšie rezervy dôchodkových úspor, čím sa zabezpečí využitie dodatočných finančných prostriedkov na dlhodobé investície. 2. Zlepšiť vlastnosti osobných dôchodkových produktov – umožniť vytvorenie celoeurópskych osobných dôchodkových produktov, ktoré sú jednoduché a transparentné. 3. Posilniť cezhraničné poskytovanie a prenosnosť osobných dôchodkových produktov – umožniť poskytovateľom zvýšiť úspory z rozsahu a zlepšiť efektívnosť a inovácie, ako aj rozšíriť možnosti retailových investorov preniesť si svoj osobný dôchodkový produkt pri presťahovaní sa do iného členského štátu.
Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ?
Nekoordinované úsilie členských štátov nemôže napraviť súčasnú rôznorodosť vnútroštátnych právnych predpisov, ktorými sa upravujú osobné dôchodkové produkty. Opatrenie na úrovni EÚ by bolo výrazným prínosom, pričom by sa ním riešila fragmentácia trhu a pomohlo by poskytovateľom pôsobiť cezhranične, keďže by mohli centralizovať určité funkcie na úrovni EÚ. Pokiaľ ide o jednotlivcov, minimálne požiadavky na produkty stanovené v predpisoch EÚ by zabezpečili transparentnosť a jednoduchosť, ako aj bezpečnosť v prospech retailových investorov, z čoho by mali úžitok zamestnanci i samostatne zárobkovo činné osoby bez ohľadu na to, či sú mobilní. Len opatrením na úrovni EÚ sa môže posilniť prenosnosť a môžu sa riešiť potreby rastúceho počtu mobilných pracovníkov.

¹ COM(2015) 468 final.

B. Riešenia
Aké legislatívne a nelegislatívne možnosti politiky sa zvažovali? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Prečo?
V posúdení vplyvu sa analyzujú tieto tri možnosti: 1. Základný scenár, v rámci ktorého by sa na úrovni EÚ neprijalo žiadne opatrenie. 2. Celoeurópsky osobný dôchodkový produkt (PEPP), pričom by sa vytvoril štatút pre PEPP na úrovni EÚ na základe súboru spoločných a flexibilných vlastností prostredníctvom dobrovoľného doplnkového režimu. 3. Harmonizácia, pričom vnútroštátne dôchodkové režimy by sa harmonizovali. Uprednostňovanou možnosťou je možnosť 2. Podľa tejto možnosti by zvýšená štandardizácia kľúčových vlastností produktov vytvorila príležitosti pre poskytovateľov na dosiahnutie úspor z rozsahu, pričom by sa zachovala určitá flexibilita vo vzťahu ku kľúčovým charakteristikám, aby poskytovatelia mohli mať z vnútroštátnych daňových stimulov čo najväčší úžitok. To by v dlhodobejšom období aspoň desiatich rokov a za predpokladu, že na PEPP sa budú uplatňovať rovnaké daňové výnimky ako na vnútroštátne produkty, viedlo k zvýšenej miere využívania osobných dôchodkových produktov, k nárastu investícií v kontexte únie kapitálových trhov a uľahčeniu cezhraničného rozvoja. Spotrebitelia by pri sporení na dôchodok mali prospech z väčšieho výberu a náležitej ochrany. Uvedený štatút by bol nákladovo efektívny a politicky uskutočniteľný, keďže sa pri ňom nevyžaduje, aby sa existujúce osobné produkty prispôbili novému regulačnému prostrediu, a nemá vplyv na existujúce režimy.
Kto podporuje ktorú možnosť?
Spotrebitelia a spotrebiteľské združenia podporujú vytvorenie jednoduchého transparentného osobného dôchodkového produktu (možnosť 2). Poskytovatelia (poisťovatelia, dôchodkové fondy, správcovia aktív) vyjadrili najväčšiu podporu pre možnosť 2 vzhľadom na jej potenciál riešiť nedostatky trhu. Vytvorenie PEPP podporil aj Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA) v technickom vyjadrení. Poskytovatelia považujú harmonizáciu vnútroštátnych režimov za najmenej účinnú. V rámci verejnej konzultácie sa proti harmonizácii vnútroštátnych režimov (možnosť 3) postavili aj členské štáty.
C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti
Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?
V zmysle uprednostňovanej možnosti by poskytovatelia (vrátane poisťovní, dôchodkových fondov, investičných firiem, bánk a správcov aktív), ktorým bolo udelené povolenie v rámci sektorových režimov EÚ, mohli vyvinúť celoeurópske osobné dôchodkové produkty (PEPP) na základe súboru spoločných vlastností. Pokiaľ ide o retailových investorov, PEPP by im poskytol ďalšiu možnosť na doplnkové dôchodkové sporenie. Mobilní pracovníci by mali prospech zo zlepšenej prenosnosti. V jednej štúdii sa odhaduje, že trh s osobnými dôchodkovými produktmi má v súlade s očakávaniami narásť zo súčasnej úrovne – odhadovanej vo výške približne 0,7 bilióna EUR – na 1,4 bilióna EUR (čo zodpovedá základnému scenáru) alebo 2,1 bilióna EUR (pričom rozdiel pochádza z PEPP za predpokladu, že sa na PEPP uplatnia daňové výhody). PEPP by tak predstavoval približne polovicu potenciálneho nárastu celého trhu, druhá polovica by pochádzala z dynamiky rastu zahŕňajúceho v súčasnosti predávané vnútroštátne produkty. Zvýšená miera využívania produktov by z dlhodobého hľadiska prispela k splneniu cieľa únie kapitálových trhov. Táto iniciatíva by mala pozitívny sociálny vplyv, keďže zvýšená miera využívania osobných dôchodkových produktov by prispela k zvýšeniu počtu ľudí s primeraným príjmom v dôchodku. Konkrétne by sa ňou samostatne zárobkovo činným osobám a mobilným pracovníkom poskytli nové prostriedky šetrenia na dôchodok.
Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?
Keďže uprednostňovaná možnosť je doplňujúcim režimom popri vnútroštátnych pravidlách, neočakávajú sa žiadne hospodárske, sociálne ani environmentálne vplyvy.

Aký bude vplyv na podniky, MSP a mikropodniky?

Očakáva sa, že iniciatíva rozšíri škálu poskytovateľov: okrem poisťovní, ktoré prevažujú v súčasnosti, by medzi nimi boli správcovia aktív a špecializované dôchodkové fondy. Keďže poskytovatelia, ako sú napríklad správcovia aktív, sú často malými a strednými podnikmi, vplyv na ne by mohol byť pozitívny, keďže by sa vytvorili nové obchodné príležitosti.

Okrem toho by táto iniciatíva mohla mať pozitívny vplyv na malé a stredné podniky tým, že by sa využili dodatočné súkromné úspory a finančné prostriedky by sa nasmerovali do hospodárstva, pričom by sa vytvorili dodatočné zdroje finančných prostriedkov v prospech malých a stredných podnikov. Táto iniciatíva by takisto pomohla samostatne zárobkovo činným osobám rozšíriť si možnosti sporenia na dôchodok.

Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?

PEPP by bol novou kategóriou produktu poskytovanou širokou škálou poskytovateľov, ktorí by podliehali dohľadu príslušných vnútroštátnych orgánov v súčasných regulačných rámcoch. Monitorovanie cezhraničnej distribúcie PEPP by pre príslušné vnútroštátne orgány vytvorilo určité dodatočné úlohy. Udeľovanie povolení pre PEPP by sa zverilo Európskemu orgánu pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA), čo by si vyžadovalo dodatočné zdroje. Podľa súčasných mechanizmov spolufinancovania bude financovanie zahrnuté v rozpočte EÚ a ako také neprekročí hranice stanovené v súčasnom viacročnom finančnom rámci, ktorý platí do roku 2020. Navyše, rozhodnutie o tom, či udeliť PEPP daňové úľavy, sa bude naďalej prijímať na vnútroštátnej úrovni a akýkoľvek účinok bude závisieť od miery využívania produktu na vnútroštátnej úrovni.

Očakávajú sa iné významné vplyvy?

Žiadne ďalšie významné vplyvy sa neočakávajú.

D. Nadväzné opatrenia**Kedy sa táto politika preskúma?**

Navrhovaný štatút by zahŕňal preskúmanie po troch rokoch uplatňovania. Preskúmaním by sa mala posúdiť miera využívania osobných dôchodkových produktov, príspevok k únii kapitálových trhov, nárast cezhraničného poskytovania a prenosnosť v prospech retailových investorov.