



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 29.6.2017
SWD(2017) 244 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o celoevropském osobním penzijním produktu (PEPP)

a

DOPORUČENÍ KOMISE

o daňovém zacházení s osobními penzijními produkty, včetně celoevropského osobního penzijního produktu

{COM(2017) 343 final}

{SWD(2017) 243 final}

Souhrnný přehled
Posouzení dopadů návrhu Komise týkajícího se nařízení o celoevropském osobním penzijním produktu
A. Potřeba opatření
Proč? Jaký problém se řeší?
Osobní penzijní produkty jsou definovány jako „<i>důchodové finanční produkty sjednané na dobrovolném základě s nestátním subjektem. Mají výslovně stanovený důchodový cíl, zajišťují akumulaci kapitálu do doby odchodu do důchodu a slouží jako doplňkový příjem k důchodu.</i>“ Doplnějí státní veřejné důchody a zaměstnanecké penzijní pojištění. Komise ve svém akčním plánu pro vytváření unie kapitálových trhů¹ konstatovala, že neexistuje žádný účinný jednotný trh s osobními penzijními produkty „třetího pilíře“. Plnému rozvoji velkého a konkurenčního trhu s osobními penzijními produkty brání existence nejrůznějších pravidel na úrovni EU a na vnitrostátních úrovních. Roztříštěnost trhu brání poskytovatelům osobního penzijního pojištění v maximalizaci úspor z rozsahu, v diverzifikaci rizik a v zavádění inovací, a tím snižuje možnosti výběru a zvyšuje náklady pro penzijní střadatele. Mimoto stávající osobní penzijní produkty v některých případech vykazují nedostatečné vlastnosti. Řada respondentů v rámci veřejné konzultace vnímá nabídku osobních penzijních produktů, které jsou v současné době v EU k dispozici a prodávány, jako nedostatečnou. Tento názor podporuje srovnávací přehled Komise týkající se trhů pro retailové investory pro rok 2015, který ukazuje, že osobní penzijní produkty patří ke třem produktům, které retailoví investoři hodnotí jako nejméně uspokojivé. Přeshraniční prodej a přenositelnost stávajících osobních penzijních produktů jsou navíc velmi omezené. Větší rozvoj osobních penzijních produktů na úrovni EU by mohl zmírnit nedostatečné náhradní příjmy v důchodu i nedostatek investic na kapitálových trzích EU.
Čeho by měla tato iniciativa dosáhnout?
Obecným cílem je vytvořit jednotný trh s osobním penzijním pojištěním a přispět k dokončení unie kapitálových trhů. Tento hlavní cíl zahrnuje tři konkrétní cíle: 1) Zvýšit investice v EU a přispět k dokončení unie kapitálových trhů – v dlouhodobém horizontu by se vytvořily větší objemy penzijního spoření, které by nasměrovaly dodatečné finanční prostředky do produktivních dlouhodobých investic. 2) Zlepšit prvky osobních penzijních produktů – to by umožnilo vytvářet jednoduché a transparentní celoevropské osobní penzijní produkty. 3) Zvýšit přeshraniční poskytování a přenositelnost osobních penzijních produktů – to by umožnilo poskytovatelům zvýšit úspory z rozsahu a zlepšit účinnost a inovace, jakož i zlepšit příležitosti k tomu, aby si retailoví investoři při stěhování do jiného členského státu mohli s sebou vzít své osobní penzijní spoření.
Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU?
Nekoordinované úsilí členských států nemůže napravit stávající roztříštěnost vnitrostátních právních předpisů v oblasti osobních penzijních produktů. Opatření na úrovni EU by poskytlo podstatnou přidanou hodnotu, řešilo by roztříštěnost trhu a pomohlo by poskytovatelům působit přeshraničně, jelikož by jim umožnilo centralizovat určité funkce na úrovni EU. Co se týče jednotlivců, minimální požadavky na produkt stanovené v právních předpisech EU by retailovým investorům poskytly transparentnost, jednoduchost a bezpečnost, z čehož by měli prospěch jak zaměstnanci, tak osoby samostatně výdělečně činné, včetně mobilních pracovníků. Pouze opatření na úrovni EU může zvýšit přenositelnost a řešit potřeby stále narůstajícího počtu mobilních pracovníků.

¹ COM(2015) 468 final.

B. Řešení
Jaké legislativní a nelegislativní možnosti politiky byly zvažovány? Je některá možnost upřednostňována? Proč?
Posouzení dopadů analyzuje tyto tři možnosti: 1. Základní scénář, podle nějž by nebylo přijato žádné politické opatření na úrovni EU. 2. Celoevropský osobní penzijní produkt (PEPP), přičemž by byl zaveden právní předpis pro celoevropský osobní penzijní produkt EU založený na souboru společných a flexibilních prvků prostřednictvím dobrovolného doplňkového režimu. 3. Harmonizace, v jejímž rámci by došlo k harmonizaci vnitrostátních režimů osobního penzijního pojištění. Upřednostňovanou možností je možnost č. 2. Větší standardizace klíčových vlastností produktu v rámci této možnosti by pro poskytovatele vytvořila možnosti vytvářet úspory z rozsahu, zároveň by však byla zachována určitá flexibilita klíčových prvků, aby poskytovatelé mohli mít co největší možný prospěch z vnitrostátních daňových pobídek. V delším období činícím deset či více let a za předpokladu, že by celoevropský osobní penzijní produkt obdržel stejné daňové pobídky jako vnitrostátní produkty, by to vedlo k většímu využívání osobních penzijních produktů, k větším investicím poskytovatelů v kontextu unie kapitálových trhů a k usnadnění přeshraničního rozvoje. Spotřebitelé by měli v rámci spoření na důchod prospěch z větší možnosti volby a z dostatečné ochrany. Takovýto předpis by byl nákladově efektivní a politicky proveditelný, jelikož nevyžaduje, aby byly stávající osobní penzijní produkty přizpůsobeny novému právnímu prostředí, a nemá vliv na stávající režimy.
Kdo podporuje kterou možnost?
Spotřebitelé a spotřebitelská sdružení podporují vytvoření jednoduchého a transparentního osobního penzijního produktu (možnost č. 2). Poskytovatelé (pojistitelé, penzijní fondy, správci aktiv) ukázali největší podporu pro možnost 2, a to vzhledem k jejímu potenciálu řešit nedostatky trhu. Technické poradenství poskytnuté Evropským orgánem pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA) rovněž podpořilo vytvoření celoevropského osobního penzijního produktu. Harmonizaci vnitrostátních režimů považují poskytovatelé za nejméně účinnou. Členské státy v rámci veřejné konzultace rovněž vyjádřily silně odmítavé stanovisko vůči harmonizaci vnitrostátních režimů (možnost č. 3).
C. Dopady upřednostňované možnosti
Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte výhody hlavních možností)?
V rámci upřednostňované možnosti by poskytovatelé (včetně pojistitelů, penzijních fondů, investičních podniků, bank a správců aktiv), kteří by získali povolení v rámci odvětvových režimů EU, mohli navrhovat celoevropské osobní penzijní produkty (PEPP) na základě souboru společných prvků. Co se týče retailových investorů, celoevropský osobní penzijní produkt by jim poskytl další možnost doplňkového důchodového spoření. Mobilní pracovníci by měli prospěch ze zlepšené přenositelnosti. Studie odhaduje, že trh s osobními penzijními produkty by se mohl rozvinout ze stávající úrovně – odhadované na přibližně 0,7 bilionu EUR – buď na 1,4 bilionu EUR (což odpovídá základnímu scénáři), nebo na 2,1 bilionu EUR (přičemž dodatečná částka pocházející z celoevropského osobního penzijního produktu vyplývá z předpokladu, že celoevropskému osobnímu penzijnímu produktu by byla přiznána daňová zvýhodnění). Celoevropský osobní penzijní produkt by pak představoval zhruba polovinu potenciálního nárůstu celkového trhu, druhá polovina by pocházela z dynamiky růstu nyní prodávaných vnitrostátních produktů. Větší rozšíření produktů by z dlouhodobého hlediska přispělo k realizaci cíle unie kapitálových trhů. Tato iniciativa by rovněž měla kladný sociální dopad, jelikož větší rozšíření osobních penzijních produktů by zvýšilo počet lidí s přiměřeným příjmem v důchodu. Zejména samostatně výdělečně činným osobám a mobilním pracovníkům by přinesla nové způsoby, jak spořit na důchod.
Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte náklady na hlavní možnosti)?
Vzhledem k tomu, že upřednostňovaná možnost představuje doplňkový režim fungující souběžně s

vnitrostátními pravidly, neočekávají se žádné negativní hospodářské, sociální ani environmentální dopady.
Jaký bude dopad na podniky, včetně malých a středních podniků a mikropodniků?
Očekává se, že tato iniciativa rozšíří škálu poskytovatelů: namísto převážné většiny pojistitelů bude zahrnovat i správce aktiv a specializované penzijní fondy. Vzhledem k tomu, že poskytovatelé jako např. správci aktiv jsou často malé a střední podniky, mohlo by to na ně mít pozitivní dopad, jelikož dojde k vytvoření nových obchodních příležitostí. Tato iniciativa by dále mohla mít pozitivní dopad na malé a střední podniky tím, že využije dodatečné soukromé úspory a nasměruje prostředky do ekonomiky, čímž dojde k vytvoření dodatečných zdrojů financí, z nichž budou mít prospěch malé a střední podniky. Tato iniciativa by rovněž pomohla samostatně výdělečně činným osobám zvýšit jejich možnosti, jak spořit na důchod.
Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?
Celoevropský osobní penzijní produkt by byl novou kategorií produktu poskytovanou širokou škálou poskytovatelů, na něž se v rámci stávajících regulačních rámců vztahuje regulační dohled příslušných vnitrostátních orgánů. Sledování přeshraniční distribuce celoevropského osobního penzijního produktu by mohlo vytvořit určité dodatečné úkoly pro vnitrostátní příslušné orgány. Povolování jednotlivých celoevropských osobních penzijních produktů by bylo úkolem Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA), což by vyžadovalo další zdroje. V rámci stávajících ujednání o spolufinancování budou tyto prostředky zahrnuty do rozpočtu EU a jako takové nepřekročí výši stanovenou ve stávajícím víceletém finančním rámci, který je platný do roku 2020. Kromě toho rozhodnutí, zda celoevropskému osobnímu penzijnímu produktu udělit příznivé daňové pobídky, zůstává na vnitrostátní úrovni a jakýkoliv dopad by závisel na jeho rozšíření na vnitrostátní úrovni.
Očekávají se jiné významné dopady?
Žádné jiné významné dopady se neočekávají.
D. Návazná opatření
Kdy bude tato politika přezkoumána?
Navrhovaný právní předpis by měl zahrnovat přezkum po třech letech uplatňování. Přezkum by měl posoudit rozšíření osobních penzijních produktů, jejich příspěvek k unii kapitálových trhů, nárůst přeshraničního poskytování a zvýšení přenositelnosti pro retailové investory.