



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 29.6.2017.
SWD(2017) 244 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

Priložen dokumentu

Prijedlogu

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o paneuropskom osobnom mirovinskom proizvodu (PEPP)

i

PREPORUCI KOMISIJE

**o poreznom tretmanu osobnih mirovinskih proizvoda, uključujući i paneuropski osobni
mirovinski proizvod**

{COM(2017) 343 final}

{SWD(2017) 243 final}

Sažetak
Procjena učinka Komisijina prijedloga Uredbe o paneuropskom osobnom mirovinskom proizvodu
A. Potreba za djelovanjem
Zašto? O kakvom je problemu riječ?
Osobne mirovine definiraju se kao „<i>mirovinski financijski proizvodi ugovoreni na dobrovoljnoj osnovi s privatnim subjektom. Oni imaju izričito mirovinski cilj i njima se osigurava akumulacija kapitala do mirovine te služe kao dopunski prihod uz mirovinu.</i>” Njima se dopunjuju državne javne mirovine i strukovne mirovine. U svojem Akcijskom planu o izgradnji unije tržišta kapitala¹ Komisija je uočila da ne postoji djelotvorno jedinstveno tržište za „treći stup” osobnih mirovina. Neujednačena pravila na nacionalnoj razini i razini EU-a prepreka su punom razvoju velikog i konkurentnog tržišta osobnih mirovina. Zbog rascjepkanosti tržišta pružatelji usluga u području osobnih mirovina ne mogu u potpunosti iskoristiti ekonomije razmjera, diversifikaciju rizika i inovacije, zbog čega se sužava izbor i povećavaju troškovi mirovinske štednje. Nadalje, postojeći osobni mirovinski proizvodi u nekim slučajevima pokazuju nedostatke. Mnogi sudionici u javnom savjetovanju smatraju da je trenutačno raspoloživa ponuda osobnih mirovinskih proizvoda koji se prodaju u EU-u nedostatna. To potvrđuje pregled Europske komisije nad tržištem malih ulagatelja iz 2015. iz kojeg je razvidno da su osobni mirovinski proizvodi među trima vrstama proizvoda koje su mali ulagatelji ocijenili najmanje zadovoljavajućima. Naposljetku, prekogranična prodaja i prenosivost postojećih osobnih mirovina vrlo su ograničene. Nedostatni zamjenski prihodi u mirovini i manjak ulaganja na tržištima kapitala EU-a mogli bi se ublažiti većim razvojem osobnih mirovinskih proizvoda na razini EU-a.
Što se nastoji postići ovom inicijativom?
Opći je cilj stvoriti jedinstveno tržište osobnih mirovina i pridonijeti dovršetku unije tržišta kapitala. Tim glavnim ciljem obuhvaćena su tri posebna cilja: 1) povećanje ulaganja u EU-u i pridonnošenje dovršetku unije tržišta kapitala – dugoročno stvaranje više uštedećine za mirovinu usmjeravanjem dodatnih sredstava u produktivna dugoročna ulaganja; 2) razvoj osobnih mirovinskih proizvoda – omogućavanje stvaranja jednostavnih, transparentnih paneuropskih osobnih mirovinskih proizvoda; 3) poboljšanje prekograničnog pružanja i prenosivosti osobnih mirovinskih proizvoda – omogućavanje pružateljima da povećaju ekonomije razmjera i poboljšaju učinkovitost i inovacije te pružanje malim ulagateljima više mogućnosti za to da svoje osobne mirovine prenesu kada se sele u drugu državu članicu.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a?
Nekoordiniranim naporima država članica ne može se ispraviti trenutačna raznolikost nacionalnih propisa o osobnim mirovinskim proizvodima. Djelovanjem na razini EU-a dodala bi se znatna vrijednost i uklonila fragmentiranost tržišta te bi se pomoglo pružateljima koji djeluju preko granica jer bi im se omogućilo da određene funkcije centraliziraju na razini EU-a. Kada je riječ o pojedincima, minimalnim zahtjevima u pogledu proizvoda koji su propisani u pravilima EU-a pridonijelo bi se transparentnosti i jednostavnosti te sigurnosti za male ulagatelje, a od toga bi imali koristi zaposleni i samozaposleni radnici, neovisno o tome sele li se u drugu državu članicu ili ne. Prenosivost se može pojačati samo djelovanjem EU-a kojim se mogu zadovoljiti potrebe sve većeg broja mobilnih radnika.

¹ COM(2015) 468 final

B. Rješenja
Koje su se zakonodavne i nezakonodavne mogućnosti politika uzele u obzir? Ima li jedna od njih prednost ili ne? Zašto?
U procjeni učinka analiziraju se sljedeće tri mogućnosti: 1. Osnovni scenarij u skladu s kojim se ne bi poduzelo nikakvo djelovanje u okviru politike EU-a. 2. Paneuropski osobni mirovinski proizvod (PEPP) kojim bi se uspostavio statut za PEPP EU-a na temelju skupa zajedničkih i fleksibilnih značajki u okviru dobrovoljnog dopunskog sustava. 3. Usklađivanje, koje podrazumijeva usklađivanje nacionalnih sustava osobnih mirovina. Prednost se daje 2. mogućnosti. U okviru te mogućnosti pružateljima bi se većom standardizacijom osnovnih značajki proizvoda omogućila izgradnja ekonomija razmjera, uz očuvanje određene fleksibilnosti osnovnih značajki kako bi pružatelji mogli u što većoj mogućoj mjeri iskoristiti nacionalne porezne poticaje. Time bi se, tijekom duljeg razdoblja od deset godina ili više i pod pretpostavkom da će PEPP dobiti iste porezne poticaje kao i nacionalni proizvodi, ostvarilo veće prihvaćanje osobnih mirovina i povećanje ulaganja pružatelja u kontekstu unije tržišta kapitala te bi se olakšao prekogranični razvoj. Potrošačima bi se nudio veći izbor i primjerena zaštita mirovinske štednje. Takav statut bio bi ekonomičan i politički izvediv jer ne zahtijeva prilagodbu postojećih osobnih proizvoda novom regulatornom okruženju i ne utječe na postojeće sustave.
Tko podržava koju mogućnost?
Potrošači i udruženja potrošača podržavaju stvaranje jednostavnog, transparentnog osobnog mirovinskog proizvoda (2. mogućnost). Pružatelji (osiguravatelji, mirovinski fondovi, upravitelji imovine) izrazili su najviše potpore za 2. mogućnost jer bi se njome mogli ukloniti nedostaci na tržištu. U tehničkom savjetu Europskog nadzornog tijela za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (EIOPA) također je podržano stvaranje PEPP-a. Pružatelji smatraju usklađivanje nacionalnih sustava najmanje učinkovitim rješenjem. Države članice također su se tijekom javnog savjetovanja snažno protivile usklađivanju nacionalnih sustava (3. mogućnost).
C. Učinci mogućnosti kojoj se daje prednost
Koje su koristi mogućnosti kojoj se daje prednost (ako ih ima, navesti glavne)?
U okviru mogućnosti kojoj se daje prednost, pružatelji (uključujući osiguravatelje, mirovinske fondove, investicijska društva, banke i upravitelje imovinom), kojima je izdano odobrenje za rad u okviru sektorskih sustava EU-a, moći će oblikovati paneuropske osobne mirovinske proizvode (PEPP-ove) na temelju skupa zajedničkih značajki. PEPP-om bi se malim ulagateljima osigurao dodatni izbor za dopunsku mirovinsku štednju. Mobilni radnici imali bi koristi od bolje prenosivosti. U istraživanju je procijenjen očekivani razvoj tržišta osobnih mirovinskih proizvoda s trenutačne razine – koja se procjenjuje na otprilike 0,7 bilijuna EUR – na 1,4 bilijuna EUR (u slučaju osnovnog scenarija) ili 2,1 bilijun EUR (pri čemu bi dodatni iznos potjecao iz PEPP-a na temelju pretpostavke poreznih pogodnosti za PEPP). PEPP bi u tom slučaju činio otprilike pola mogućeg povećanja cjelokupnog tržišta, a druga polovina proizlazila bi iz dinamike rasta povezane s nacionalnim proizvodima koji se trenutačno prodaju. Povećanim prihvaćanjem dugoročno bi se pridonijelo ostvarivanju cilja unije tržišta kapitala. Ova inicijativa imala bi pozitivan socijalni učinak jer bi se povećanjem prihvaćanja osobnih mirovina povećao broj osoba s primjerenim primanjima u mirovini. Posebno bi se samozaposlenim i mobilnim radnicima osigurala nova sredstva štednje za mirovinu.
Koliki su troškovi mogućnosti kojoj se daje prednost (ako ih ima, navesti glavne)?
Budući da je mogućnost kojoj se daje prednost dopunski sustav koji postoji usporedno s nacionalnim pravilima, ne očekuju se negativni gospodarski, društveni ili okolišni učinci.
Kako će to utjecati na poduzeća, MSP-ove i mikropoduzeća?
Očekuje se da će se inicijativom proširiti raspon pružatelja: u odnosu na osiguravatelje povećat će se broj upravitelja imovinom i specijaliziranih mirovinskih fondova. Budući da su pružatelji, kao što su upravitelji imovinom, često MSP-ovi, utjecaj na njih bio bi pozitivan zbog stvaranja novih poslovnih prilika.

Nadalje, ova inicijativa mogla bi pozitivno utjecati na MSP-ove iskorištavanjem dodatne privatne štednje i usmjeravanjem sredstava prema gospodarstvu te stvaranjem dodatnih izvora financiranja u korist MSP-ova. Ovom inicijativom moglo bi se pomoći i samozaposlenim osobama da povećaju mogućnosti štednje za mirovinu.

Hoće li to znatno utjecati na nacionalne proračune i uprave?

PEPP bi bio nova kategorija proizvoda koje bi pružao širok raspon pružatelja koji podliježu regulatornom nadzoru nacionalnih nadležnih tijela u okviru postojećih regulatornih okvira. Nadzor prekogranične distribucije PEPP-a donio bi dodatne zadaće za nacionalna nadležna tijela. Za izdavanje odobrenja za pojedinačne PEPP-ove bilo bi nadležno Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (EIOPA), kojem će biti potrebna dodatna sredstva. U okviru postojećih mehanizama sufinanciranja sredstva će se uključiti u proračun EU-a i tako neće prekoračivati ono što je predviđeno u trenutnom višegodišnjem financijskom okviru koji traje do 2020. Nadalje, odluka o odobravanju povoljnih poreznih poticaja za PEPP-ove donosi se na nacionalnoj razini i učinak bi ovisio o prihvatanju na nacionalnoj razini.

Hoće li biti drugih bitnih učinaka?

Ne očekuju se drugi bitni učinci.

D. Daljnje mjere

Kada će se politika preispitati?

Predloženi statut trebao bi uključivati preispitivanje nakon tri godine primjene. Preispitivanjem bi se trebalo ocijeniti prihvatanje osobnih mirovinskih proizvoda, doprinos uniji tržišta kapitala te povećanje prekograničnog pružanja usluge i prenosivosti za male ulagatelje.