



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 27.3.2014
SWD(2014) 102 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSANALYSEN

Följedokument till

**Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/41/EG
om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut**

IORP II

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

1. INLEDNING

Pensionssystemen runt om i Europeiska unionen (EU) måste anpassas för att man ska kunna säkerställa tillräckliga, trygga och långsiktigt bärkraftiga pensioner. Även den inre marknaden kan avsevärt bidra till detta mål. I vitboken om pensioner anges det att kommissionen 2012 skulle lägga fram ett förslag till lagstiftning om översyn av direktiv 2003/41/EG om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut. Tjänstepensionsinstitut är, liksom andra finansinstitut, en integrerad del av den inre marknaden.

Direktiv 2003/41/EG var ett första steg på vägen mot en inre marknad. Tio år efter antagandet måste direktivet ses över av fem skäl. För det första finns det fortfarande stabilitetsrelaterade hinder som gör det mycket dyrare för arbetsgivarna att bli medlemmar i tjänstepensionsinstitut i andra medlemsstater. För det andra har det skett en betydande ökning av antalet EU-medborgare som utnyttjar avgiftsbestämda system, vilket innebär att riskerna överförs från tjänstepensionsinstituten och arbetsgivarna till individen. För det tredje har den nuvarande finansiella och ekonomiska krisen visat att de befintliga miniminivåerna för skydd av systemets medlemmar och förmånstagare måste stärkas. För det fjärde görs inte viktig information begriplig för enskilda personer, vilket gör det svårt för dem att fatta genomtänkta beslut om hur deras pension ska finansieras. För det femte är tillsynsbefogenheterna otillräckliga för att man ska kunna se till att tjänstepensionsinstituten uppfyller kraven på styrning och öppenhet.

Det är viktigt att vidta avhjälpanande åtgärder nu för att stärka EU:s mikrotillsynslagstiftning för tjänstepensionsinstitut, eftersom det tar lång tid att få till stånd en förbättrad avkastning på tjänstepensionsfonder. Om inga åtgärder vidtas nu skulle detta leda till uteblivna möjligheter till kostnadsbesparingar och avkastning på investeringar samt till en bristfällig ekonomisk planering för miljontals EU-medborgare. Det skulle även på ett oproportionerligt sätt öka bördan för de yngre generationerna och underminera solidariteten mellan generationerna.

I förslaget behandlas inte införandet av de nya solvenskraven för tjänstepensionsinstitut. Detta beslut fattades på grund av den stora oro som vissa aktörer uttryckt vid offentliga samråd och resultatet av den kvantitativa konsekvensstudie som Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (Eiopa) gjorde i juli 2013. Kommissionens avdelningar kommer, med Eiopas hjälp, att undersöka frågan på nytt så snart det finns mer fullständiga uppgifter till förfogande.

2. PROBLEMFÖRMULERING

Kommissionen har identifierat följande fyra huvudproblem: 1) komplexiteten i gränsöverskridande verksamhet, 2) styrnings- och riskhanteringskraven, 3) kommunikationen med medlemmarna och 4) tillsynsbefogenheterna.

2.1. Stabilitetsrelaterade hinder för utvecklingen av gränsöverskridande tjänstepensionsinstitut

Den erfarenhet som arbetsgivare, tjänstepensionsinstitut och tillsynsmyndigheter har fått de senaste åren har tydligt visat att det fortfarande finns betydande stabilitetsrelaterade hinder för tjänstepensionsinstitutens gränsöverskridande verksamhet. För det första ställs det ytterligare stabilitetskrav för gränsöverskridande verksamhet, särskilt i följande avseenden: i) i direktivet ges värdtillsynsmyndigheten ett visst utrymme att efter eget skön införa ytterligare investeringsregler för tjänstepensionsinstitut som bedriver gränsöverskridande verksamhet och ii) det är bara gränsöverskridande pensionssystem som alltid måste garantera fullständig täckning.

För det andra är många definitioner och förfaranden för gränsöverskridande verksamhet otydliga, särskilt i följande avseenden: i) det finns ingen tydlig definition av gränsöverskridande verksamhet, ii) det säkerställs ingen smidig överföring av pensionsplaner från ett tjänstepensionsinstitut till ett annat i en annan medlemsstat och iii) syftet med bestämmelserna om stabilitetsreglering är oklart i vissa värdmedlemsstater.

2.2. Bristfälliga styrnings- och riskhanteringskrav

Direkta misslyckanden från tjänstepensionsinstitutens sida uppmärksammas sällan. Tjänstepensionsinstituten misslyckas dock faktiskt indirekt, och det finns flera tecken på att sådana misslyckanden orsakas av brister i tjänstepensionsmyndigheternas styrnings- och riskhanteringsmetoder. Detta ger upphov till tre problem:

För det första kan det vara så att tjänstepensionsinstituten inte har något lämpligt styrningssystem. Detta gäller särskilt internrevisions- och riskhanteringsfunktionerna liksom de aktuariella funktionerna för förmånsbestämda system. De funktionsmässiga rollerna och verksamheterna är inte heller tillräckligt definierade. Följden av detta blir att tjänstepensionsinstituten inte innehar några sådana funktioner eller att obehörig personal innehar nyckelpositioner i tjänstepensionsinstitutens styrningsstruktur. Dessutom skulle en eventuell intressekonflikt kunna uppstå, eftersom tjänstepensionsinstitut och medverkande institut kan ha delade funktioner.

För det andra kan det vara så att tjänstepensionsinstituten inte tillämpar någon systematisk metod för den egna riskbedömningen och inte integrerar riskhanteringssystemet fullt ut i beslutsprocessen. Den senaste finansiella krisen har visat att det generellt sett inte finns någon övergripande metod för riskhantering bland finansinstituten i EU.

För det tredje är det inte nödvändigtvis så att tjänstepensionsinstituten använder sig av förvaringsinstitut för att säkra sina tillgångar.

2.3. Brist på lättfattlig pensionsinformation till medlemmarna

Enskilda personer måste vara väl insatta för att kunna fatta välgrundade beslut om sitt pensionssparande, men det finns flera tydliga tecken på att den information som ges är bristfällig, vilket innebär att medlemmar och förmånstagare inte är tillräckligt medvetna om händelser som kan påverka deras pensionsförmåner negativt. Exempel på detta är sänkta intjänade pensionsrättigheter, stora kostnader och avgifter och bristfällig kunskap hos medborgarna om deras ekonomiska situation i allmänhet och i synnerhet om att de generellt sett inte sparar tillräckligt till sin pension.

2.4. Bristande tillsynsbefogenheter

En effektiv särskild tillsyn kräver att de nationella tillsynsmyndigheterna har lämpliga befogenheter att fullgöra sin uppgift att övervaka tjänstepensionsinstitutens finansiella sundhet. Under de samråd som gjorts om detta förslag har tre problem fastställts när det gäller tillsynsbefogenheterna.

För det första har tjänstepensionsinstituterna möjlighet att kringgå stabilitetskraven genom så kallad kedjeutlokalisering ("chain outsourcing"), dvs. att andra tjänsteleverantörer överlåter uppgifter åt underleverantörer. För det andra har inte alla tillsynsmyndigheter befogenhet att ta fram de verktyg som krävs för att utföra stresstester av tjänstepensionsinstitutens finansiella situation. För det tredje kan tillsynsmyndigheterna behöva ytterligare befogenheter för att effektivt kunna övervaka nya styrnings- och öppenhetskrav som kan införas genom förslaget.

3. SUBSIDIARITETS- OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPERNA

Tjänstepensionsinstituterna är för närvarande en viktig motor för pensionsfinansiering endast i ett fåtal medlemsstater, men det är dock möjligt att de kommer att bli det även i andra framöver. Pensionsförmånerna från den allmänna pensionen har och håller fortfarande på att minska i medlemsstaterna. En lämplig ersättningsnivå för EU-medborgarna kommer således att kräva större pensionsinkomster från tjänstepensionen och den privata pensionen. I många medlemsstater förväntas de privata pensionerna utgöra en större del av pensionsinkomsten de närmaste årtiondena. Dessutom får de avgiftsbestämda systemen allt större betydelse och skulle kunna användas i allt större utsträckning i gränsöverskridande sammanhang, eftersom produkterna är enklare än i de förmånsbestämda systemen.

Enligt artikel 4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) måste EU:s åtgärder för att fullborda den inre marknaden bedömas mot bakgrund av den subsidiaritetsprincip som anges i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). En åtgärd på EU-nivå kan tillföra ett betydande mervärde eftersom en åtgärd som vidtas ensamt av en medlemsstat inte kommer att i) undanröja hindren för gränsöverskridande verksamhet, ii) säkerställa en högre miniminivå för konsumentskydd i hela EU, iii) ta hänsyn till positiva yttre faktorer till följd av stordriftsfördelar, riskdiversifiering och innovation i samband med gränsöverskridande verksamhet, iv) undvika regelarbiterage mellan finansiella tjänstesektorer, v) undvika regelarbiterage mellan medlemsstater och vi) ta hänsyn till gränsöverskridande arbetstagares intressen.

Den föreslagna åtgärden innebär att medlemsstaterna fortsätter att ha det fullständiga ansvaret för att ordna sina pensionssystem och besluta om vilken roll var och en av de tre pelarna i de enskilda medlemsstaternas pensionssystem ska ha. I översynen ifrågasätts inte detta prerogativ. Inte heller omfattar översynen frågor som rör nationell social- och arbetsmarknadslagstiftning, skattelagstiftning eller avtalsrätt.

Förslaget överensstämmer med **proportionalitetsprincipen**, som fastställs i artikel 5.4 i EU-fördraget, eftersom det är lämpligt för att nå målen och inte går utöver vad som är nödvändigt för att göra detta. Genom de bästa alternativen försöker man uppnå rätt balans mellan det allmänna intresset, skyddet av tjänstepensionsinstitutens medlemmar och förmånstagare liksom kostnaderna

för tjänstepensionsinstitut, medverkande institut och tillsynsmyndigheter. Tjänstepensionsinstitut är inte små och medelstora företag, eftersom de ofta uppfyller kravet på hur många personer som ska vara sysselsatta i företaget för att få definieras som små och medelstora företag men överskrider gränsvärdena när det gäller årsomsättning och/eller balansomslutning. Det är dock viktigt att lagstiftningen tar vederbörlig hänsyn till den typ av verksamhet de bedriver och det faktum att omfattningen av och komplexiteten i tjänstepensionsinstitutens verksamhet generellt sett är mindre än vid andra finansinstitut. Kraven ifråga har omsorgsfullt beaktats, utformats som minimistandarder och anpassats efter tjänstepensionsinstitutens särdrag.

Den föreslagna åtgärden överensstämmer med proportionalitetsprincipen i fråga om vart och ett av de operativa målen i följande avseenden: i) styrningsfunktionerna har begränsats till sådana som är viktiga för tjänstepensionsinstitutet, ii) dokumentationen av riskbedömning har anpassats till tjänstepensionsinstitutets särdrag, iii) det obligatoriska utseendet av förvaringsinstitut gäller endast avgiftsbestämda system och inte samtliga tjänstepensionsinstitut, iv) pensionsförmånsintygen ska vara högst två sidor långa, fokusera på viktig information och inte hindra tjänstepensionsinstitutet från att använda andra redovisningssätt enligt nationella krav och deras egen informationspolicy, v) nya tillsynsbefogenheter beviljas endast i den mån det är nödvändigt för att effektivt övervaka tjänstepensionsinstitutets verksamhet, vi) tillsynsrapporteringen harmoniseras inte för att beakta de olika tillsynsmetoder som tillämpas i medlemsstaterna och vii) endast de stabilitetsrelaterade hinder för gränsöverskridande tjänstepensionsinstitut undanröjs som har orsakat aktörerna störst problem.

4. MÅL

4.1. Allmänt mål

Det allmänna målet med initiativet är att främja utvecklingen av tjänstepensionssparandet. Detta är i linje med kommissionens vitbok från 2012, *En agenda för tillräckliga, trygga och långsiktigt bärkraftiga pensioner*, där kommissionen offentliggjorde en uppsättning med 20 initiativ för att hjälpa medlemsstaterna att åstadkomma en bättre balans mellan tiden i arbetslivet och tiden som pensionär och utveckla kompletterande privat pensionssparande. I vitboken nämns det att översynen av direktivet kan leda till ett effektivare och säkrare tillhandahållande av tjänstepensioner. Detta skulle avsevärt bidra till tillräckliga och långsiktigt bärkraftiga pensioner. I sin resolution av den 21 maj 2013 anser Europaparlamentet att förslaget bör stärka stabilitetskraven i fråga om styrning och riskhantering samt öppen informationsredovisning.

4.2. Specifika mål

En starkare ställning för tjänstepensionssparandet kräver en bättre tillgång till kompletterande system, även gränsöverskridande sådana. Detta kan underlättas om arbetsgivarna effektivt kan tillhandahålla kompletterande privat pensionssparande och om människor litar på att pensionssystemen ger vad de lovar. Detta förslag – som syftar till att ytterligare främja den gränsöverskridande verksamheten och förbättra säkerheten genom att stärka skyddet för medlemmarna – har därför fyra specifika mål, nämligen att i) undanröja kvarstående aktsamhetsrelaterade hinder för gränsöverskridande tjänstepensionsinstitut, ii) säkerställa god styrning och riskhantering, iii) tillhandahålla tydlig och relevant information till medlemmar och

förmånstagare och iv) se till att tillsynsmyndigheter har de verktyg som de behöver för att utföra sina uppgifter.

4.3. Operativa mål

Det har fastställts åtta operativa mål för att nå de specifika målen. Kvarstående stabilitetsrelaterade hinder kan undanröjas genom att de extra kraven för gränsöverskridande tjänstepensionsinstitut slopas och genom att definitioner och förfaranden för gränsöverskridande verksamhet förtydligas. Bättre styrning kan åstadkommas med hjälp av tre kompletterande och ömsesidigt förstärkande initiativ, nämligen att i) se till att tjänstepensionsinstitutet styrs på ett professionellt sätt, ii) kräva dokumentation av riskhantering och iii) skydda tillgångar från operativa risker. Informationen till medlemmarna kan bli tydligare och mer effektiv genom tillhandahållande av enkla årliga pensionsbesked med viktig information om pensionsförmånerna. Man kan se till att tillsynsmyndigheterna har de verktyg som de behöver för att effektivt kunna övervaka tjänstepensionsinstitutet genom att ge dem nya befogenheter i fråga om kedjeutlokalisering och utförande av stresstester och genom att säkerställa att tillsynsmyndigheterna har tillräckliga befogenheter att verifiera förenligheten med stabilitets- och öppenhetskraven.

Alternativ

4.4. Avskaffande av kraven för gränsöverskridande verksamhet

När de befintliga alternativen prövas bör lämplig nivå och fokus för ytterligare tillnärmning av nationell lagstiftning också bedömas. Följande alternativ beaktades:

Alternativ 1 – **Ingen policyförändring:** olika kvantitativa investeringsbegränsningar och hårdare regler i fråga om gränsöverskridande tjänstepensionsinstituts finansieringsskyldighet.

Alternativ 2 – **Avskaffande av ytterligare krav i direktivet:** inga nationella kvantitativa investeringsbegränsningar; samma villkor för att återställa fullständig skuldtäckning för gränsöverskridande och nationella tjänstepensionsinstitut.

I tabellen nedan sammanfattas analysen av alternativen. Alternativ 2 är att föredra eftersom det behövs lagstiftningsändringar för att man ska kunna åtgärda problemet på ett effektivt sätt.

Jämförelse av alternativen utifrån deras ändamålsenlighet, effektivitet och överensstämmelse

	Ändamålsenlighet Främjande av gränsöverskridande verksamhet	Effektivitet	Överensstämmelse
Alternativ 1	0	0	0
Alternativ 2	++	++	++

4.5. Förtydligande av definitioner och förfaranden för gränsöverskridande verksamhet

För att nå detta operativa mål beaktades följande alternativ:

Alternativ 1 – **Ingen policyförändring:** bibehållande av otydliga definitioner och förfaranden för gränsöverskridande verksamhet (olika tolkningar av definitioner av

gränsöverskridande verksamhet, inga bestämmelser om gränsöverskridande överföringar av pensionsplaner och bristande tydlighet i fråga om stabilitetsregler samt social- och arbetsmarknadsrättsliga regler).

Alternativ 2 – **Riktlinjer eller rekommendationer** för bättre efterlevnad och genomförande av direktivet.

Alternativ 3 – **Förtydligande av definitioner och förfaranden för gränsöverskridande verksamhet i direktivet.**

I tabellen nedan sammanfattas analysen av alternativen. Alternativ 3 är att föredra eftersom det är en effektiv lösning på de problem som aktörerna angett och skulle innebära ekonomiska vinster för arbetsgivare som vill bli medlemmar i ett tjänstepensionsinstitut utomlands.

	Ändamålsenlighet Främjande av gränsöverskridande verksamhet	Effektivitet	Överensstämmelse
Alternativ 1	0	0	0
Alternativ 2	0	--	0
Alternativ 3	++	++	++

4.6. Säkerställande av professionell styrning av tjänstepensionsinstitut

För att nå detta operativa mål beaktades följande alternativ:

Alternativ 1 – **Ingen policyförändring:** en styrningsfunktion (aktuariell funktion) för förmånsbestämda och blandade pensionssystem och inga funktioner för avgiftsbestämda system.

Alternativ 2 – **Införande av en riskhanterings- och internrevisionsfunktion:** tre styrningsfunktioner för förmånsbestämda system och blandade pensionssystem samt två funktioner för avgiftsbestämda system.

I tabellen nedan sammanfattas analysen av alternativen. Alternativ 2 är att föredra eftersom det stärker skyddet för medlemmar och förmånstagare genom att hänsyn tas till tjänstepensionsinstitutens olika storlek och slag samtidigt som den administrativa bördan för tjänstepensionsinstitut och medverkande institut inte ökas i otillbörlig utsträckning.

Jämförelse av alternativen utifrån deras ändamålsenlighet, effektivitet och överensstämmelse

	Ändamålsenlighet		Effektivitet	Överensstämmelse
	Större säkerhet	Främjande av gränsöverskridande verksamhet		
Alternativ 1	0	0	0	0
Alternativ 2	++	+	+	++

4.7. Krav på dokumentation av riskhantering

För att nå detta operativa mål beaktades följande alternativ:

Alternativ 1 – **Ingen policyförändring:** Tjänstepensionsinstituterna gör ingen systematisk egenbedömning av sin riskprofil och informerar inte tillsynsmyndigheterna om detta.

Alternativ 2 – **Införande av en riskutvärderingsrapport för pensioner för dokumentation av tjänstepensionsinstitutets egen riskbedömning samt krav på en kvalitativ beskrivning av fyra huvudfaktorer som bestämmer finansieringspositionen:** i) en tydlig bedömning av riskmarginalen utifrån bästa skattning som en riskbuffert vid beräkningen av tekniska avsättningar, ii) en kvalitativ bedömning av medverkande instituts stöd som tjänstepensionsinstituterna kan få tillgång till i brist på medel, iii) en beskrivning av de säkerhetsmekanismer som finns till förfogande för tjänstepensionsinstituterna i händelse av finansieringsunderskott, t.ex. blandade förmåner, diskretionära förmåner eller förmånsavdrag i efterhand och iv) en kvalitativ bedömning av de operativa riskerna med samtliga system. Riskutvärderingsrapporten för pensioner delges tillsynsmyndigheten.

Alternativ 3 – **Samma som alternativ 2 plus gemensam rapportering av nationella solvensregler:** krav på att förmånsbestämda system och blandade system på ett visst sätt ska rapportera värdet av tillgångar och skulder till tillsynsmyndigheterna enligt nationella krav och att de, i tillämpliga fall, ska bedöma mekanismer för säkerhets- och förmånsjustering.

I tabellen nedan sammanfattas analysen av alternativen. Alternativen 2 och 3 skulle båda förbättra tjänstepensionsinstitutets styrning. Alternativ 2 är dock att föredra eftersom det förväntas vara mer effektivt för arbetsgivare/tjänstepensionsinstitut i det att det i) ger tjänstepensionsinstituterna tillräcklig flexibilitet att beskriva den egna situationen på ett sätt som återspeglar verksamhetens slag, omfattning och komplexitet och ii) förväntas bli betydligt billigare än alternativ 3.

Jämförelse av alternativen utifrån deras ändamålsenlighet, effektivitet och överensstämmelse

	Ändamålsenlighet		Effektivitet	Överensstämmelse
	Större säkerhet	Främjande av gränsöverskridande verksamhet		
Alternativ 1	0	0	0	0
Alternativ 2	+	+	+	+
Alternativ 3	++	+	-	+

4.8. Skydd av tillgångar mot operativa risker

För att nå detta operativa mål beaktades följande alternativ:

Alternativ 1 – **Ingen policyförändring:** Tjänstepensionsinstituterna måste inte utse något förvaringsinstitut; inga bestämmelser om förvarings- och kontrollfunktioner avseende tillgångar.

Alternativ 2 – Förstärkning av förvarings- och kontrollfunktioner avseende tillgångar: Detta innebär i) att finansiella instrument måste bli föremål för vederbörlig aktsamhet och vederbörligt skydd, ii) att register måste föras och samtliga tillgångar måste kunna identifieras när som helst och utan dröjsmål, iii) att alla nödvändiga åtgärder måste vidtas för att undvika eventuella intressekonflikter eller oförenligheter, iv) att förvaringsinstitut eller förvaltare måste följa tjänstepensionsinstitutets instruktioner såvida inte dessa strider mot lagstiftning i medlemsstaterna och/eller EU, v) att ersättningar för transaktioner som berör ett tjänstepensionsinstituts tillgångar måste inbetalas till institutet inom sedvanlig tid och vi) att intäkter som genererats av tillgångar måste användas i enlighet med all lagstiftning i medlemsstaterna och/eller EU.

Alternativ 3 – Förstärkning av förvarings- och kontrollfunktioner avseende tillgångar och införande av krav på utseende av förvaringsinstitut för alla tjänstepensionsinstitut: samma som alternativ 2; ett förvaringsinstitut måste dock utses.

Alternativ 4 – Förstärkning av förvarings- och kontrollfunktioner avseende tillgångar och införande av krav på utseende av förvaringsinstitut för rena avgiftsbestämda system: samma som alternativ 3; ett förvaringsinstitut måste dock utses.

I tabellen nedan sammanfattas analysen av alternativen. Alternativ 4 är att föredra eftersom det förväntas leda till proportionerliga vinster för arbetstagarna i form av en bättre styrning genom undvikande av onödigt överlappande skydd mot operativa risker.

Jämförelse av alternativen utifrån deras ändamålsenlighet, effektivitet och överensstämmelse

	Ändamålsenlighet		Effektivitet	Överensstämmelse
	Större säkerhet	Främjande av gränsöverskridande verksamhet		
Alternativ 1	0	0	0	0
Alternativ 2	+	0	-	0
Alternativ 3	++	0	--	++
Alternativ 4	++	0	+	++

4.9. Tillhandahållande av ett årligt pensionsbesked

För att nå detta operativa mål beaktades följande alternativ:

Alternativ 1 – Ingen policyförändring: Allmän pensionsinformation ges i de flesta fall på begäran, den personliga informationen är begränsad, det finns inga krav på information före tecknande och ingen gemensam mall.

Alternativ 2 – Personlig information i alla skeden: Allmän och personlig information ska ges en gång om året, information ska ges före tecknande men det finns ingen gemensam mall.

Alternativ 3 – **Standardiserat årligt pensionsbesked i alla skeden:** samma som alternativ 2 men med en gemensam mall. Ett kort och standardiserat årligt pensionsbesked innehåller såväl personlig som allmän information om pensionsplanen. Det årliga pensionsbeskedet tas fram utifrån en två sidor lång standardmall som ska finjusteras av Eiopa i en delegerad akt. Det årliga pensionsbeskedet är det första steget i en modern kommunikationsstrategi i flera steg, som innebär att nationella specifika förutsättningar kan beskrivas ingående i nästkommande steg.

I tabellen nedan sammanfattas analysen av alternativen. Alternativ 3 är att föredra eftersom det innebär att medlemmar och förmånstagare kan få en personlig översikt över sina rättigheter.

Jämförelse av alternativen utifrån deras ändamålsenlighet, effektivitet och överensstämmelse

	Ändamålsenlighet		Effektivitet	Överensstämmelse
	Tillhandahållande av tydlig och relevant information	Främjande av gränsöverskridande verksamhet		
Alternativ 1	0	0	0	0
Alternativ 2	+	-	+	+
Alternativ 3	++	++	+	++

4.10. Övervakning av kedjeutlokalisering och möjligheten att begära stresstester

För att nå detta operativa mål beaktades följande alternativ:

Alternativ 1 – **Ingen policyförändring.**

Alternativ 2 – **Tillsynsmyndigheterna får samma befogenheter gentemot underleverantörer som gentemot tjänsteleverantörer och möjlighet att begära stresstester;** ingen harmonisering i fråga om rapporteringen till tillsynsmyndigheterna.

I tabellen nedan sammanfattas analysen av alternativen. Alternativ 2 är att föredra eftersom det skulle förbättra säkerheten för medlemmarna och förmånstagarna genom att övervakningen av tjänstepensionsinstituten stärks och att tillsynsmyndigheterna skulle ha rätt verktyg för att göra sitt jobb.

Jämförelse av alternativen utifrån deras ändamålsenlighet, effektivitet och överensstämmelse

	Ändamålsenlighet		Effektivitet	Överensstämmelse
	Större säkerhet	Främjande av gränsöverskridande verksamhet		
Alternativ 1	0	0	0	0
Alternativ 2	++	+	++	++

4.11. Tillsyn i fråga om styrnings- och öppenhetskrav

För att nå detta operativa mål beaktades följande alternativ:

Alternativ 1 – **Ingen policyförändring.**

Alternativ 2 – **Tillsynsmyndigheterna får samma befogenheter att övervaka de föreslagna styrnings- och öppenhetskraven;** ingen harmonisering i fråga om rapporteringen till tillsynsmyndigheterna.

I tabellen nedan sammanfattas analysen av alternativen. Alternativ 2 är att föredra eftersom tillsynsmyndigheterna skulle kunna övervaka tjänstepensionsinstitutet på ett effektivt sätt, liksom är fallet inom andra finansiella sektorer i EU.

Jämförelse av alternativen utifrån deras ändamålsenlighet, effektivitet och överensstämmelse

	Ändamålsenlighet		Effektivitet	Överensstämmelse
	Större säkerhet	Främjande av gränsöverskridande verksamhet		
Alternativ 1	0	0	0	0
Alternativ 2	++	+	++	++

5. BEDÖMNING AV DE FRÄMSTA KONSEKVENSERNA AV DE BÄSTA ALTERNATIVEN

Även om den föreslagna åtgärden innebär kortsiktiga justeringskostnader, förväntas vinsterna med de bästa alternativen vara större än kostnaderna på medellång till lång sikt.

5.1. Ekonomiska vinster

För arbetstagarna

Förslaget förväntas ge stora ekonomiska vinster för arbetstagarna. En bättre styrning kan ge högre riskjusterad avkastning på investeringar, vilket gör det lättare att nå effektiva resultat när det gäller pensionsinkomst och pensionsinbetalningar. Med hjälp av bättre information kan enskilda personer lättare fatta mer välgrundade beslut om hur deras pension ska finansieras. Gränsöverskridande tjänstepensionsinstitut kommer sannolikt att medföra ytterligare effektivitetsvinster och stordriftsfördelar för mindre företag, och det skulle kunna upprättas en gemensam kontaktpunkt för pensionsvillkorsrelaterade frågor.

För arbetsgivarna

Den föreslagna åtgärden förväntas gynna arbetsgivarna, kanske särskilt små och medelstora företag samt multinationella företag.

Företag som bedriver småskalig eller lokal verksamhet skulle kunna minska sina kostnader genom att bli medlem i ett befintligt tjänstepensionsinstitut. Bättre styrda och mer effektiva tjänstepensionsinstitut förväntas minska bördan för de medverkande instituten. Företag som bedriver verksamhet på småskalig eller lokal nivå där det inte finns någon riktig och effektiv tjänstepensionsmarknad skulle dessutom kunna vinna på att bli medlem i ett befintligt

tjänstepensionsinstitut utomlands snarare än om det skulle upprättas ett lokalt sådant. Tjänstepensionsinstitut som upprättats i medlemsstater och som har gedigen sakkunskap på pensionsområdet kan i själva verket tillhandahålla tjänster via medverkande institut i andra medlemsstater. Kommissionens avdelningar känner till senare fall där arbetsmarknadens parter för små och medelstora företag med verksamhet i en medlemsstat haft för avsikt att upprätta ett tjänstepensionsinstitut i en annan medlemsstat, främst på grund av att det saknas lämpliga produkter på den lokala marknaden.

Många multinationella företag använder sig av ett internationellt lapptäcke av lokala pensionsfonder. Detta försvårar saker och ting och medför mindre öppenhet, dolda risker, oegentligheter och brister. Företagen kan undvika detta genom att sammanföra lokala pensionsfonder i ett enda tjänstepensionsinstitut.

För små och medelstora företag

Tjänstepensionsinstitut utgör formellt sett inte små och medelstora företag eftersom de generellt har för stora tillgångar. Många utgör dock mindre finansinstitut. Förenklade gränsöverskridande definitioner och förfaranden kan troligtvis gynna små tjänstepensionsinstitut i ännu högre grad än stora, eftersom de har mindre finansiell kapacitet att absorbera transaktionskostnaderna. Medverkande institut som är små och medelstora företag, inbegripet grupper av små och medelstora företag, kommer att gynnas av det faktum att de enkelt kan få tillgång till tjänstepensionsinstitut som redan finns på marknaderna utomlands och därmed kan undvika en stor del av den inledande kostnaden för marknadstillträde och dra fördel av de stora talens lag.

För tillsynsmyndigheter

Det nya systemet kommer troligtvis att kräva större tillsynsresurser. De förefintliga nationella systemen, som kanske redan har resurser för att åstadkomma kvalitet i tillsynen av tjänstepensionsinstituten, kommer dock att avgöra hur mycket tillsynsmyndigheternas kostnader kommer att förändras.

För medlemsstaternas budgetar

Den föreslagna åtgärden förväntas ge två positiva effekter på medlemsstaternas budgetar. För det första förbättras tillhandahållandet av privata tjänstepensioner av väl styrda tjänstepensionsinstitut och en större tjänstepensionsmarknad. Detta leder i sin tur till ett mindre tryck på lagstadgade pensionsplaner. De medlemsstater som kan dra störst nytta av detta är de som har en liten tjänstepensionsmarknad i förhållande till ekonomins storlek. För det andra kan väl insatta personer fatta bättre beslut om sitt pensionssparande när de är unga. Därför kommer förslaget troligtvis att leda till en situation där mer medvetna medborgare utövar mindre tryck på lagstadgade pensionsplaner, vilket främjar de offentliga finansernas hållbarhet.

5.2. Sociala vinster

Förslaget förväntas ge betydande positiva sociala effekter. För det första styrs efterfrågan på finansiella produkter främst av förtroende och avkastning. Den föreslagna åtgärden kommer att göra tjänstepensionsprodukter mer effektiva och säkrare. Den förväntas därför leda till större täckning

när det gäller det kompletterande pensionssparandet och därmed stärka det sociala skyddet och öka inkomstjämsställdheten i ett samhälle där befolkningen snabbt blir äldre. För det andra kommer en större säkerhet och medvetenhet tack vare en effektivare informationsredovisning göra allmänheten mer medveten om pensionskillnaderna. Detta uppmuntrar enskilda personer att fatta välgrundade beslut om vilka belopp de måste spara för att få en tillräcklig pension och vilka investeringar de måste göra för att spara effektivt. För det tredje kommer det gemensamma formatet för pensionsbesked troligtvis att främja en fungerande arbetsmarknad för människor som arbetar i olika medlemsstater. Avslutningsvis kommer en större öppenhet att hjälpa arbetsmarknadens parter att ställa hårdare krav när det gäller styrningen av tjänstepensionsinstitut och därmed eventuellt öka riskanpassade investeringsavkastningar.

5.3. Miljövinster

Den föreslagna åtgärden förväntas inte ge några direkta miljöeffekter av betydande art.

5.4. Kostnader

Den föreslagna åtgärden förväntas öka den administrativa bördan främst i form av en engångsjusteringskostnad på kort sikt och något högre återkommande kostnader inom det nya systemet. En uppskattning som gjorts inom tjänstepensionsbranschen av den administrativa bördan har pekat på tre delar som förväntas bli de dyraste. Den föreslagna åtgärden undviker de två dyraste delarna med hänsyn till proportionalitetsprincipen, eftersom tjänstepensionsinstituten inte måste ange delar i riskutvärderingsrapporten som omfattas av gemensam kvantitativ finansiering och att de endast kan ha två styrningsfunktioner. Avgiftsbestämda system i vissa medlemsstater förväntas få en extra kostnad till följd av utseendet av ett förvaringsinstitut.

5.5. Makroekonomiska effekter

Den föreslagna åtgärden förväntas inte medföra några direkta makroekonomiska effekter av betydande art. Däremot kan den förväntas ge tre indirekta vinster. För det första förväntas en god styrning och riskhantering av tjänstepensionsinstituten stärka deras roll som långsiktiga investerare i den europeiska ekonomin genom att det inte läggs överdriven fokus på risk/avkastningsprofil på kort sikt. För det andra förväntas bättre och säkrare pensionsprodukter också öka arbetstagarnas motivation och påverka arbetsproduktiviteten positivt. För det tredje kommer den pensionerade befolkningens köpkraft att främjas av mer effektiva tjänstepensioner när det gäller att nå en högre nivå av riskjusterade intäkter på tillgångar.

5.6. Effekter på tredjeländer

Den föreslagna åtgärden omfattar inte något politiskt område där det finns internationella lagstadgade metoder. Den förväntas inte ge några betydande direkta effekter på tredjeländer.

5.7. Översikt över vinster och kostnader

Vinsterna med paketet med de bästa alternativen är främst ekonomiska men även sociala med tanke på den betydelse som ett tillräckligt och långsiktigt bärkraftigt pensionssystem har i en åldrande ekonomi.

Även om den föreslagna åtgärden inbegriper kortsiktiga justeringskostnader förväntas vinsterna med hela paketet med de bästa alternativen vara större än kostnaderna. De ekonomiska vinsterna för arbetstagarna förväntas bli stora. Arbetsgivarna kan räkna med att få ytterligare stordriftsfördelar och kan överföra åtminstone en del av den tillkommande administrativa bördan till medlemmarna och förmånstagarna. Den föreslagna åtgärden kommer antagligen att skapa mervärde i en åldrande ekonomi. Den kan ge högre sociala vinster utan att underminera den ekonomiska tillväxten.

6. ÖVERVAKNING OCH UTVÄRDERING

Kommissionens avdelningar kommer att upprätta en genomförandeplan där följande åtgärder kommer att behandlas: sammanträden med medlemsstaterna, utbyte av bästa praxis bland samtliga medlemsstater och utbildningsprogram för nationella myndigheter. Man bör även överväga att låta Eiopa genomföra en inledande undersökning följt av en utvärderingsrapport från kommissionen.

Man bör göra en konsekvensbedömning av de bästa alternativen för att se i vilken utsträckning de förmodade effekterna förverkligas. En efterhandsutvärdering av tillämpningen av det omarbetade direktivet bör därför göras fem år efter antagandet. Den bör göras i form av en rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. Den kan, om nödvändigt och beroende på hur saker och ting utvecklar sig, åtföljas av politiska rekommendationer eller förslag om ändring av direktivet. Eiopa kommer att samla in kvalitativa och kvantitativa uppgifter. Eiopas intressentgrupp för tjänstepensioner kommer också att rådfrågas, och kommissionens användargrupp för finansiella tjänster skulle också kunna involveras. En Eurobarometerundersökning och en opartisk studie av tjänstepensionsinstitut, arbetsgivare, medlemmar och förmånstagare kommer också att övervägas. Arbetsgivarna kan få svara på frågor som rör eventuella svårigheter att upprätta pensionssystem utomlands. En kvalitetsmässigt förbättrad redovisning från tjänstepensionsinstitutens sida (dvs. fler pensionsbesked eller rapporter) och kvalitet i den information som redovisas skulle kunna vara tecken på en ökad öppenhet. När det gäller styrning skulle en bedömning göras av de ökade specifika krav som ställs på funktioner, och när det gäller gränsöverskridande tillhandahållande skulle hänsyn kunna tas till antalet gränsöverskridande tjänstepensionsinstitut.