



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 29.6.2017
SWD(2017) 244 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

on a pan-European Personal Pension Product (PEPP)

e

RECOMENDAÇÃO DA COMISSÃO

**sobre o tratamento fiscal dos produtos individuais de reforma, nomeadamente do
Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP)**

{ COM(2017) 343 final }
{ SWD(2017) 243 final }

Ficha de síntese
Avaliação de impacto da proposta da Comissão para um regulamento relativo a um Produto Individual de Reforma Pan-Europeu
A. Necessidade de medidas
Porquê? Qual é o problema em causa?
As reformas individuais definem-se como «<i>produtos financeiros de reforma contraídos voluntariamente com uma entidade não estatal. Têm um objetivos específico de reforma, prevendo uma acumulação de capital até à reforma e funcionam como um rendimento complementar na reforma</i>». São complementares relativamente às pensões estatais e às pensões profissionais. No seu Plano de Ação para a Criação de uma União dos Mercados de Capitais (UMC)¹, a Comissão constatou que não existe um mercado único para as reformas individuais do «terceiro pilar». A falta de uniformidade das regras a nível nacional e da UE torna-se um obstáculo ao pleno desenvolvimento de um grande mercado concorrencial para os produtos individuais de reforma. A fragmentação do mercado impede os prestadores de produtos individuais de reforma de maximizarem as economias de escala, de diversificarem os riscos e de inovar, limitando a oferta e aumentando os custos para os aforradores no domínio da poupança-reforma. Além disso, os produtos individuais de reforma existentes apresentam, em alguns casos, características insuficientes. Muitos dos inquiridos no âmbito da consulta pública consideraram inadequada a oferta de produtos individuais de reforma atualmente disponíveis e comercializados na UE. Esta inadequação é sustentada pelo painel de avaliação da Comissão Europeia de 2015 sobre os mercados de pequenos investidores, que refere que os produtos individuais de reforma se encontram entre os três produtos com o menor nível de satisfação entre os pequenos investidores. Por fim, a comercialização e portabilidade transfronteiras dos produtos individuais de reforma existentes são bastante limitadas. A insuficiência dos rendimentos de substituição na reforma e a falta de investimento nos mercados de capitais da UE poderiam ser atenuadas através de um amplo desenvolvimento dos produtos individuais de reforma a nível da UE.
O que se espera alcançar com esta iniciativa?
O objetivo geral passa por criar um mercado único para os produtos individuais de reforma e contribuir para a conclusão da UMC. O principal objetivo incorpora três metas específicas: 1) Aumentar o investimento a nível da UE e contribuir para a conclusão da UMC – A longo prazo, a criação de somas maiores de poupanças-reforma que canalizem financiamento adicional para os investimentos produtivos a longo prazo. 2) Melhorar as características dos produtos individuais de reforma – permitindo a criação de produtos individuais de reforma pan-europeus simples e transparentes. 3) Melhorar a realização e portabilidade transfronteiras dos produtos individuais de reforma – permitindo aos prestadores aumentar as economias de escala e melhorar a eficiência e inovação, bem como proporcionar aos pequenos investidores a possibilidade de levarem as suas reformas individuais consigo quando se deslocam para outro Estado-Membro.
Qual é o valor acrescentado de uma ação a nível da UE?
A falta de coordenação dos esforços dos Estados-Membros não permite remediar a falta de uniformidade ao nível dos regulamentos nacionais relativos aos produtos individuais de reforma. A ação a nível da UE viria acrescentar um valor substancial e resolver o problema da fragmentação do mercado, ajudando os prestadores

¹ COM(2015) 468 final.

a operar transfronteiras, uma vez que permitiria centralizar determinadas funções a nível da UE. Na perspetiva dos cidadãos, e existência de requisitos mínimos para os produtos, contidos em regras da UE, iria permitir uma maior transparência e simplificação, bem como uma segurança reforçada para os pequenos investidores, beneficiando os trabalhadores assalariados e independentes, quer se desloquem ou não. Apenas uma ação a nível da UE pode aumentar a portabilidade e fazer face às necessidades do número cada vez maior de trabalhadores em mobilidade.

B. Soluções

Quais foram as opções políticas, legislativas e não legislativas, consideradas? Há ou não uma opção preferida? Porquê?

A avaliação de impacto analisa os três cenários seguintes:

1. Cenário de referência, em que não seria tomada nenhuma ação política a nível da UE.
2. Um Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP), mediante o qual seria estabelecido um estatuto para um PEPP da UE, com base num conjunto de características comuns e flexíveis através de um regime complementar voluntário.
3. Harmonização, mediante a qual seriam harmonizados os regimes nacionais de produtos individuais de reforma.

A opção preferida é a opção 2. De facto, ao abrigo desta opção, a normalização acrescida das principais características dos produtos criaria oportunidades para os prestadores beneficiarem de economias de escala, sendo simultaneamente preservada a flexibilidade das principais características, de modo que os prestadores poderiam beneficiar tanto quanto possível dos incentivos fiscais nacionais. Ao longo de mais de uma década e sob o pressuposto de que os PEPP iriam beneficiar dos mesmos incentivos fiscais aplicados aos produtos nacionais, esta opção resultaria numa maior adesão a produtos individuais de reforma, a investimentos realizados pelos prestadores no contexto da UMC e na promoção do desenvolvimento transfronteiras. Os consumidores beneficiariam de uma oferta mais ampla e de uma proteção adequada das respetivas poupanças-reforma. Este estatuto seria rentável e politicamente viável, uma vez que não exige que os atuais produtos individuais sejam adaptados a um novo ambiente regulamentar e não afeta os regimes existentes.

Quem apoia cada uma das opções?

Os consumidores e as associações de consumidores apoiam a criação de um produto individual de reforma simples e transparente (opção 2). Os prestadores (seguradoras, fundos de pensões, gestores de ativos) manifestaram maior apoio à opção 2, devido ao seu potencial para fazer face às deficiências do mercado. O parecer técnico da Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (EIOPA) também apoiava a criação de um PEPP. Os prestadores consideram a harmonização dos regimes nacionais como menos eficaz. Em consulta pública, os Estados-Membros também se opuseram manifestamente à harmonização dos regimes nacionais (opção 3).

C. Impactos da opção preferida

Quais são os benefícios da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?

Na opção preferida, os prestadores (incluindo seguradoras, fundos de pensões, empresas de investimentos, bancos e gestores de ativos), que recebam autorização ao abrigo dos regimes setoriais da UE, poderiam criar Produtos Individuais de Reforma Pan-Europeus (PEPP) com base num conjunto de características comuns. Para os pequenos investidores, o PEPP representaria uma opção adicional para poupanças-reforma complementares. Os trabalhadores em mobilidade beneficiariam de uma melhor portabilidade. Um estudo realizado estimou que, previsivelmente, o mercado dos produtos individuais de reforma se desenvolva a partir do nível atual - estimado em aproximadamente 0,7 biliões de EUR - para 1,4 biliões de EUR (o que corresponde ao cenário de referência) ou 2,1 biliões de EUR (sendo o montante extra proveniente do PEPP, na hipótese de existirem vantagens fiscais associadas ao PEPP). O PEPP seria, então, responsável por cerca de metade do potencial crescimento do mercado total, sendo a outra metade decorrente da dinâmica de crescimento que envolve os produtos nacionais atualmente comercializados. O aumento da adesão contribuiria, a longo prazo, para atingir o objetivo da UMC.

Esta iniciativa teria um impacto positivo, uma vez que o aumento da adesão aos produtos individuais de reforma aumentaria o número de pessoas que recebem um rendimento adequado na reforma. Iria, acima de tudo, permitir que os trabalhadores independentes e os trabalhadores em mobilidade dispusessem de uma

nova forma de realizar poupanças-reforma.

Quais são os custos da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?

Uma vez que a opção preferida se trata de um regime complementar paralelo às regras nacionais, não se esperam impactos económicos, sociais ou ambientais negativos.

Como serão afetadas as empresas, as PME e as microempresas?

Esta iniciativa pretende alargar a diversidade de prestadores: serão predominantemente seguradoras, mas pretende-se incluir gestores de ativos e fundos de pensões especializados. Uma vez que prestadores como os gestores de ativos são muitas vezes PME, estes poderiam ser positivamente afetados, pois seriam criadas novas oportunidades de negócio.

Além disso, esta iniciativa teria efeitos positivos nas PME, através da captação de poupanças privadas adicionais, da mobilização de fundos para a economia e da criação de fontes adicionais de financiamento em benefício das PME. Esta iniciativa ajudaria os trabalhadores independentes a aumentar as suas opções de poupanças-reforma.

Haverá impactos significativos nos orçamentos e administrações nacionais?

O PEPP representaria uma nova categoria de produtos oferecida por uma vasta gama de prestadores, que estão sujeitos a supervisão regulamentar pelas autoridades competentes nacionais nos termos dos quadros regulamentares vigentes. O controlo da distribuição transfronteiras de PEPP pode dar origem a novas funções para as autoridades competentes nacionais. A autorização dos PEPP individuais caberia à Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (EIOPA), o que implicaria recursos adicionais. De acordo com os mecanismos de cofinanciamento atuais, o financiamento seria incluído no orçamento da UE e, como tal, não ultrapassaria o previsto no atual quadro financeiro plurianual que vigora até 2020. Além disso, a decisão de atribuir incentivos fiscais ao PEPP continua a ser tomada a nível nacional e qualquer impacto dependeria da adesão a nível nacional.

Haverá outros impactos significativos?

Não se esperam outros impactos significativos.

D. Seguimento

Quando será reexaminada a medida proposta?

O estatuto proposto deverá ser revisto três anos após a sua entrada em vigor. No processo de revisão, deve ser avaliada a adesão aos produtos individuais de reforma, a contribuição para a UMC, o aumento da prestação e portabilidade transfronteiras para os pequenos investidores.