



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 27. 3. 2014
SWD(2014) 102 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Spríevodný dokument

Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení smernica 2003/41/ES o činnostiach a dohľade nad inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia

Inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia II

{COM(2014) 167 final}

{SWD(2014) 103 final}

{SWD(2014) 104 final}

1. ÚVOD

Je potrebné upraviť dôchodkové plány na celom území Európskej únie (EÚ), aby bolo možné zabezpečiť primerané, bezpečné a udržateľné dôchodky. Jednotný trh môže takisto významne prispieť k dosiahnutiu tohto cieľa. V Bielej knihe o dôchodkoch sa uvádza, že „Komisia v roku 2012 predloží legislatívny návrh na preskúmanie [smernice 2003/41/ES o činnostiach a dohľade nad inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia]“. Inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia sú podobne ako iné finančné inštitúcie neoddeliteľnou súčasťou jednotného trhu.

Smernica 2003/41/ES predstavovala prvý krok smerom k jednotnému trhu. Desať rokov po jej prijatí je potrebné smernicu revidovať, a to z piatich dôvodov. Po prvé, naďalej existujú prudenciálne prekážky, z dôvodu ktorých je pre zamestnávateľov nákladnejšie zapojiť sa do inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia v iných členských štátoch. Po druhé, počet Európanov spoliehajúcich sa na dôchodkové plány s definovanými príspevkami, ktorými sa presúvajú riziká z inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia a zamestnávateľov na jednotlivé osoby, sa vo veľkej miere zvýšil. Po tretie, z nedávnych finančných a hospodárskych kríz vyplýva, že je potrebné zlepšiť súčasné minimálne úrovne ochrany pre členov a poberateľov systému. Po štvrté, jednotlivé osoby nedostávajú potrebné informácie zrozumiteľným spôsobom, čo im bráni prijímať podložené rozhodnutia o financovaní svojho dôchodku. Po piate, právomoci v oblasti dohľadu nie sú dostatočné na to, aby sa nimi zabezpečilo, že inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia spĺňajú požiadavky na správu a transparentnosť.

V súčasnosti je dôležité prijať nápravné opatrenia na posilnenie EÚ v oblasti mikroprudenciálnej regulácie inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, keďže na to, aby sa prejavilo zlepšovanie výkonnosti podnikových dôchodkových fondov, je potrebný dlhý čas. V súčasnosti by nečinnosť viedla k strate príležitostí z hľadiska úspory nákladov a návratnosti investícií, ako aj k neprimeranému finančnému plánovaniu miliónoch Európanov. Takisto by sa neprimerane zvýšila záťaž pre mladé generácie a oslabila by sa solidarita medzi generáciami.

Cieľom tohto návrhu nie je zavedenie nových pravidiel platobnej schopnosti pre inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia. Toto rozhodnutie bolo prijaté v nadväznosti na rozsiahle obavy vyjadrené zainteresovanými stranami počas verejných konzultácií a na základe výsledkov štúdie kvantitatívneho vplyvu („QIS“), ktorú vykonal EIOPA v júli 2013. Útvary Komisie budú s podporou EIOPA opätovne skúmať túto otázku, keď budú k dispozícii úplnejšie údaje.

2. VYMEDZENIE PROBLÉMU

Komisia určila tieto štyri hlavné otázky: (1) zložitost' cezhraničnej aktivity, (2) požiadavky na správu a riadenie rizík; (3) komunikácia s členmi a (4) právomoci v oblasti dohľadu.

2.1. Prudenciálne prekážky, ktoré obmedzujú rozvoj cezhraničných inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia

Zo skúseností zamestnávateľov, inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia a orgánov dohľadu z posledných rokov jasne vyplýva, že pretrvávajú dôležité prudenciálne prekážky, ktoré obmedzujú cezhraničné operácie inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia. Po prvé, existujú dodatočné prudenciálne požiadavky týkajúce sa cezhraničnej aktivity, najmä tieto: i) v smernici sa v prípade inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia pôsobiacich cezhranične ponecháva hostiteľskému orgánu dohľadu voľné uváženie, pokiaľ ide o ukladanie dodatočných investičných pravidiel; a ii) len cezhraničné dôchodkové plány musia byť celý čas plne financované.

Po druhé, viaceré vymedzenia a postupy týkajúce sa cezhraničnej aktivity sú nejasné, najmä tieto: i) neexistuje žiadne jasné vymedzenie cezhraničnej aktivity; ii) nie sú zabezpečené bezproblémové prevody dôchodkových plánov z jednej inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia na inú nachádzajúcu sa v inom členskom štáte a iii) rozsah pôsobnosti pravidiel v oblasti prudenciálnej regulácie uplatňujúcich sa v domovských členských štátoch je neistý.

2.2. Požiadavky na správu a riadenie rizík nie sú dostatočne komplexné

Priame zlyhania inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia sú pozorované zriedka. Inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia však zlyhávajú nepriamo a existuje niekoľko ukazovateľov, z ktorých vyplýva, že tieto zlyhania sú zapríčinené nedostatkami v postupoch správy a riadenia rizík inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia. Z toho vyplývajú tri skutočnosti:

Po prvé, inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia nemusia mať zavedené vhodné funkcie správy. Ide najmä o funkcie vnútorného auditu a riadenia rizík, ako aj poistno-matematické funkcie pre dôchodkové plány s definovanými dávkami. Takisto nie sú dostatočne vymedzené úlohy a činnosti týkajúce sa týchto funkcií. V dôsledku toho tieto funkcie neexistujú v rámci inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia alebo kľúčové pozície v štruktúre riadenia inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia zastávajú nekvalifikovaní zamestnanci. Okrem toho by mohlo dôjsť ku konfliktu záujmov, pretože o funkcie sa môžu inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia deliť so svojimi sponzormi.

Po druhé, inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia nesmú prijať systematický prístup k vlastnému posúdeniu rizík a nemôžu v plnej miere integrovať systém riadenia rizík do rozhodovacieho procesu týkajúceho sa inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia. Počas nedávnej finančnej krízy sa prejavil všeobecne chýbajúci komplexný prístup k riadeniu rizík finančných inštitúcií v EÚ.

Po tretie, inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia nemusia na zaistenie bezpečnosti svojich aktív nevyhnutne používať len depozitára.

2.3. Členovia nedostávajú ľahko zrozumiteľné informácie o dôchodkoch

Jednotlivé osoby musia byť náležite vybavené na to, aby mohli prijímať podložené rozhodnutia o dôchodkovom sporení, existuje však niekoľko presvedčivých ukazovateľov o neudržateľných

nedostatkoch informácií, na základe ktorých možno dospieť k záveru, že členovia a poberatelia nie sú dostatočne oboznámení s vývojom, ktorý by mohol mať nepriaznivý vplyv na ich dôchodkové dávky. Príkladmi sú zníženia nadobudnutých dôchodkových práv, výrazné náklady a poplatky, nepostačujúce informácie občanov o ich finančnej situácii všeobecne, a najmä o skutočnosti, že vo všeobecnosti si nešetria dostatočne na svoj dôchodok.

2.4. V právomociach v oblasti dohľadu existujú nedostatky

Účinný prudenciálny dohľad si vyžaduje primerané právomoci pre vnútroštátne orgány dohľadu na vykonávanie svojich funkcií monitorovania hospodárenia inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia. V priebehu konzultácií o tomto návrhu boli určené tri body týkajúce sa právomocí v oblasti dohľadu.

Po prvé, inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia majú možnosť obísť prudenciálne normy pomocou reťazového využívania externých zdrojov, t. j. externí poskytovatelia služieb presúvajú činnosti na subdodávateľov. Po druhé, nie všetky orgány dohľadu majú právomoc na vytvorenie potrebných nástrojov na stresový test finančnej situácie inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia. Po tretie, orgány dohľadu by mohli potrebovať ďalšie právomoci s cieľom účinne vykonávať dohľad nad akýmikoľvek novými požiadavkami na správu a transparentnosť, ktoré sa zavedú týmto návrhom.

3. SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

Napriek tomu, že v súčasnosti sú inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia dôležitým subjektom financovania dôchodkov len v niektorých členských štátoch, vzhľadom na budúcnosť existuje potenciál pre ich ďalšie rozširovanie v iných členských štátoch. Členské štáty znížili a niektoré naďalej znižujú dôchodkové dávky zo štátnych dôchodkov. V dôsledku toho sa bude v súvislosti s primeranou mierou náhrady pre európskych občanov vyžadovať dodatočný dôchodkový príjem zo zamestnaneckého a osobného dôchodkového zabezpečenia. V mnohých členských štátoch sa preto od súkromných dôchodkov očakáva, že v priebehu ďalších desaťročí budú predstavovať väčší podiel dôchodkových príjmov. Okrem toho plány s definovanými príspevkami nadobúdajú dôležitosť a mohli by sa používať čoraz viac v cezhraničnom kontexte, pretože vlastnosti ich produktov sú jednoduchšie v porovnaní s dôchodkovými plánmi s definovanými dávkami.

Podľa článku 4 ZFEÚ treba opatrenia EÚ zamerané na dokončenie vnútorného trhu prehodnotiť na základe zásady subsidiarity stanovenej v článku 5 ods. 3 ZEÚ. Opatrenia na úrovni EÚ môžu priniesť výraznú pridanú hodnotu, pretože opatreniami len na úrovni členských štátov sa: i) neodstránia prekážky cezhraničných činností; ii) nezabezpečí vyššia minimálna úroveň ochrany spotrebiteľa v celej EÚ, iii) nezohľadnia priaznivé externé vplyvy vyplývajúce z úspor z rozsahu, diverzifikácie rizík a inovácie, ktoré sú charakteristické pre cezhraničnú aktivitu; iv) nepredídú regulačnej arbitráži medzi sektormi finančných služieb; v) nepredídú regulačnej arbitráži medzi členskými štátmi a vi) nezohľadnia záujmy cezhraničných pracovníkov.

Na základe navrhovaného opatrenia ostane členským štátom plná zodpovednosť za organizáciu svojich dôchodkových plánov, ako aj za rozhodovanie o úlohe každého z troch pilierov dôchodkového plánu v jednotlivých členských štátoch. V revízii sa táto výsada nespochybňuje. Táto

revízia sa takisto nevzťahuje na otázky vnútroštátnych, sociálnych a pracovnoprávných predpisov, ani na daňové alebo zmluvné právne predpisy.

V návrhu sa zohľadňuje **zásada proporcionality** zakotvená v článku 5 ods. 4 ZEÚ, teda že opatrenia EÚ by mali byť primerané na dosiahnutie cieľov a nemali by prekračovať nevyhnutný rámec. Snahou vybraných možností politiky je nájsť správnu rovnováhu medzi verejným záujmom, ochranou členov a poberateľov inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, ako aj nákladmi pre inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, prispievajúce podniky a orgány dohľadu. Napriek tomu, že inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia nie sú MSP, mnohé inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia spĺňajú kritérium počtu pracovníkov na to, aby mohli byť vymedzené ako MSP, presahujú však prahové hodnoty týkajúce sa ročného obratu a/alebo ročnej súvahy, je dôležité, aby sa v regulácii náležite zohľadnila povaha ich činností a skutočnosť, že rozsah a zložitosť činností inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia sú vo všeobecnosti nižšie ako v prípade iných finančných inštitúcií. Plánované požiadavky boli dôkladne zvážené, vytvorené ako minimálne normy a prispôsobené špecifikám inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia.

V navrhovanom opatrení sa zohľadňuje proporcionality každého operačného cieľa týmto spôsobom: i) funkcie správy sú obmedzené na tie ciele, ktoré sú potrebné pre inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia; ii) dokumenty týkajúce sa vlastného posúdenia rizík boli zjednodušené na špecifiká inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia; iii) povinné vymenovanie depozitára je obmedzené na systémy s definovanými príspevkami, a netýka sa všetkých inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia; iv) výkaz dôchodkových dávok je obmedzený maximálne na dve strany, je zameraný na kľúčové informácie a nezabráňuje inštitúciám zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, aby používali ďalšie druhy zverejnení podľa vnútroštátnych požiadaviek a svoj vlastný štýl komunikácie; v) nové právomoci v oblasti dohľadu sa udeľujú iba v rozsahu potrebnom na účinný dohľad nad činnosťami inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia; vi) podávanie správ orgánu dohľadu nie je harmonizované s cieľom zohľadniť rôzne vnútroštátne prístupy k dohľadu a vii) odstránenie prudenciálnych prekážok pre cezhraničné inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia sa obmedzuje na tie prekážky, ktoré spôsobovali zainteresovaným stranám najvýznamnejšie ťažkosti.

4. CIELE

4.1. Všeobecný cieľ

Všeobecným cieľom tejto iniciatívy je uľahčiť rozvoj zamestnaneckého dôchodkového sporenia. Toto je v súlade s bielou knihou Komisie z roku 2012 s názvom „Program pre primerané, bezpečné a udržateľné dôchodky“, v ktorej bol oznámený súbor 20 iniciatív zameraných na pomoc členským štátom s cieľom zlepšiť rovnováhu medzi časom stráveným v práci a na dôchodku a rozvinúť doplnkové súkromné dôchodkové sporenie. V bielej knihe sa uvádza, že preskúmaním smernice by sa zamestnanecké dôchodkové zabezpečenie zefektívnilo a bolo by bezpečnejšie. Týmto by sa rozhodujúcim spôsobom prispelo k primeranosti a udržateľnosti dôchodkov. Vo svojom uznesení z 21. mája 2013 Európsky parlament zastáva názor, že týmto návrhom by sa mali posilňovať prudenciálne normy pre správu a riadenie rizík a transparentné zverejňovanie informácií.

4.2. Špecifické ciele

Posilnená úloha zamestnaneckého dôchodkového sporenia si vyžaduje lepší prístup k doplnkovým plánom vrátane cezhraničných. Tento prístup možno uľahčiť v prípade, že by zamestnávateľia mohli účinne poskytovať doplnkové súkromné dôchodkové sporenie a že by ľudia verili, že dôchodkové systémy splnia to, čo sľubujú. Preto má tento návrh, zameraný na ďalšie uľahčenie cezhraničnej činnosti a posilnenie bezpečnosti prostredníctvom posilnenia ochrany členov, štyri špecifické ciele: i) odstrániť zostávajúce prudenciálne prekážky pre cezhraničné inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia; ii) zabezpečiť dobrú správu a riadenie rizík; iii) poskytovať členom a poberateľom jasné a relevantné informácie a iv) zaistiť, aby orgány dohľadu mali potrebné nástroje na plnenie svojich úloh.

4.3. Operačné ciele

Na dosiahnutie špecifických cieľov bolo určených osem operačných cieľov. Zvyšné prudenciálne prekážky možno odstrániť zrušením dodatočných požiadaviek pre cezhraničné inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia a prostredníctvom spresnenia vymedzení a postupov cezhraničnej činnosti. Lepšiu správu možno dosiahnuť pomocou troch doplnkových a vzájomne sa podporujúcich operačných cieľov: i) zabezpečiť, aby boli inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia spravované profesionálne; ii) vyžadovať dokumentáciu týkajúcu sa riadenia rizík a iii) chrániť aktíva pred operačným rizikom. Informácie pre členov môžu byť jasnejšie a účinnejšie pomocou jednoduchého ročného výkazu so základnými informáciami o dôchodkových dávkach. Zabezpečenie toho, aby orgány dohľadu mali potrebné nástroje na účinný dohľad nad inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, je možné dosiahnuť tak, že sa im poskytnú nové právomoci vo vzťahu k reťazovému outsourcingu a stresovému testovaniu a zabezpečením, aby orgány dohľadu mali dostatočné právomoci na overenie súladu s prudenciálnymi požiadavkami a požiadavkami na transparentnosť.

Možnosti politiky

4.4. Zrušenie dodatočných požiadaviek pre cezhraničnú činnosť

V rámci zvažovania dostupných možností politiky by sa mala posúdiť primeraná úroveň a zameranie ďalšej aproximácie vnútroštátnych právnych predpisov. Zvažované možnosti sú:

Možnosť 1 – **bez zmeny politiky**: rôzne kvantitatívne investičné limity; prísnejšie pravidlá týkajúce sa povinnosti financovania pre cezhraničné inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia.

Možnosť 2 – **zrušenie dodatočných požiadaviek v smernici**: žiadne vnútroštátne kvantitatívne investičné limity; rovnaké podmienky na obnovenie úplného financovania pre cezhraničné a domáce inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia.

V nasledujúcej tabuľke je uvedený súhrn analýzy možností politiky. Uprednostňuje sa možnosť č. 2, pretože účinné riešenie tohto problému si vyžaduje zmeny v právnom rámci.

Porovnanie možností politiky na základe kritérií účinnosti, efektívnosti a súdržnosti

	Účinnosť	Efektívnosť	Súdržnosť
--	----------	-------------	-----------

	Uľahčenie cezhraničnej činnosti		
Možnosť 1	0	0	0
Možnosť 2	++	++	++

4.5. Objasnenia vymedzení a postupov pre cezhraničnú činnosť

V súvislosti s dosiahnutím tohto operačného cieľa sa uvažovalo o týchto možnostiach:

Možnosť 1 – **bez zmeny politiky**: zachovajú sa nejasné vymedzenia a postupy cezhraničnej aktivity (rôzne výklady vymedzení cezhraničnej aktivity, žiadne ustanovenia týkajúce sa cezhraničných prevodov dôchodkových plánov, nedostatočne jasný rozsah pôsobnosti pravidiel v oblasti prudenciálneho, sociálneho a pracovného práva).

Možnosť 2 — **usmernenia alebo odporúčania** na lepšie presadzovanie a vykonávanie smernice.

Možnosť 3 — **spresnenie vymedzení a postupov pre cezhraničnú činnosť v smernici**.

V nasledujúcej tabuľke je uvedený súhrn analýzy možností politiky. Uprednostňuje sa možnosť 3, pretože účinne rieši otázky určené zainteresovanými stranami a prispela by k hospodárskym prínosom pre zamestnávateľov, ktorí by sa chceli zapojiť do zahraničných inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia.

	Účinnosť Uľahčenie cezhraničnej činnosti	Efektívnosť	Súdržnosť
Možnosť 1	0	0	0
Možnosť 2	0	--	0
Možnosť 3	++	++	++

4.6. Zabezpečenie, aby inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia boli spravované profesionálne

V súvislosti s dosiahnutím tohto operačného cieľa sa uvažovalo o týchto možnostiach:

Možnosť 1 – **bez zmeny politiky**: jedna funkcia správy (poistno-matematická funkcia) pre plány s definovanými dávkami a zmiešané plány a žiadne funkcie pre plány s definovanými príspevkami.

Možnosť č. 2 — pridanie riadenia rizík a funkcie vnútorného auditu: tri funkcie správy pre plány s definovanými dávkami a zmiešané plány a dve funkcie pre plány s definovanými príspevkami.

V nasledujúcej tabuľke je uvedený súhrn analýzy možností politiky. Uprednostňuje sa možnosť č. 2, pretože sa ňou zlepšuje ochrana členov a poberateľov prostredníctvom zohľadnenia rôznej veľkosti a povahy inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, pričom nedôjde k neprimeranému nárastu administratívnej záťaže pre inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia a prispievateľov.

Porovnanie možností politiky na základe kritérií účinnosti, efektívnosti a súdržnosti

	Účinnosť		Efektívnosť	Súdržnosť
	Väčšia bezpečnosť	Uľahčenie cezhraničnej činnosti		
Možnosť 1	0	0	0	0
Možnosť 2	++	+	+	++

4.7. Vyžadovanie dokumentácie týkajúcej sa riadenia rizík

V súvislosti s dosiahnutím tohto operačného cieľa sa uvažovalo o týchto možnostiach:

Možnosť 1 – bez zmeny politiky: Inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia nevykonávajú systematické vlastné posúdenie svojho rizikového profilu a toto posúdenie neoznamujú svojim orgánom dohľadu.

Možnosť 2 — zavedenie správy o hodnotení rizika pre dôchodky na zaznamenávanie vlastného posúdenia rizík inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia a v rámci tohto vyžadovanie kvalitatívnych opisov štyroch kľúčových prvkov, ktorými sa stanoví pozícia financovania: i) explicitné ocenenie miery negatívnej odchýlky od najlepšieho odhadu ako vankúša na krytie rizík pri výpočte technických rezerv, ii) kvalitatívne hodnotenie podpory od prispievateľa prístupnej inštitúciám zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia v prípade nedostatku finančných prostriedkov; iii) opis bezpečnostných mechanizmov dostupných pre inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia v prípade deficitu financovania, ako sú zmiešané dávky, dobrovoľné platby dôchodkového zabezpečenia alebo následné zníženia dávok; a iv) kvalitatívne hodnotenie operačných rizík pre všetky systémy. Hodnotenie rizika pre dôchodky sa oznámi orgánu dohľadu.

Možnosť 3 — rovnaká ako možnosť č 2 plus spoločné podávanie správ o vnútroštátnych pravidlách platobnej schopnosti: vyžadovať, aby sa v súvislosti s plánmi s definovanými dávkami a zmiešanými plánmi orgánu dohľadu oznamovala hodnota aktív a záväzkov na základe vnútroštátnych požiadaviek a vyžadovať, aby sa v prípade potreby vyčíslili bezpečnostné mechanizmy a mechanizmy úpravy dávok.

V nasledujúcej tabuľke je uvedený súhrn analýzy možností politiky. Možnosť 2 i možnosť 3 by viedli k zlepšeniu správy inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia. Uprednostňuje sa však možnosť 2, pretože sa predpokladá, že bude účinnejšia pre zamestnávateľov/inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, keďže: i) ponecháva dostatočnú flexibilitu pre inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia na opísanie ich konkrétnej situácie spôsobom, v ktorom sa zohľadňuje povaha, rozsah a zložitosť ich činností a ii) očakáva sa, že bude podstatne menej nákladná v porovnaní s možnosťou 3.

Porovnanie možností politiky na základe kritérií účinnosti, efektívnosti a súdržnosti

	Účinnosť		Efektívnosť	Súdržnosť
	Väčšia	Uľahčenie		

	bezpečnosť	cezhraničnej aktivity		
Možnosť 1	0	0	0	0
Možnosť 2	+	+	+	+
Možnosť 3	++	+	-	+

4.8. Ochrana aktív pred operačným rizikom

V súvislosti s dosiahnutím tohto operačného cieľa sa uvažovalo o týchto možnostiach:

Možnosť 1 – bez zmeny politiky: Od inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia sa nevyžaduje, aby vymenovali depozitára; žiadne ustanovenia týkajúce sa funkcií úschovy aktív a dohľadu nad nimi.

Možnosť 2 – posilnenie funkcií úschovy aktív a dohľadu nad nimi; toto znamená, že i) finančné nástroje musia byť predmetom náležitej starostlivosti a ochrany; ii) sa musia viesť záznamy, aby sa všetky aktíva mohli kedykoľvek a bez zdržania identifikovať ; iii) sa musia prijať všetky potrebné opatrenia, aby sa zabránilo akýmkoľvek konfliktom záujmov alebo nezlučiteľnosti; iv) je potrebné, aby depozitári alebo správcovia vykonávali pokyny inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, pokiaľ nie sú v rozpore s príslušnými vnútroštátnymi nariadeniami a/alebo nariadeniami EÚ; v) sa zabezpečí, aby pri transakciách, ktoré sa týkajú aktív inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, boli predložené všetky dôležité podklady v obvyklých lehotách a vi) sa zabezpečí, aby sa príjem vyplývajúci z aktív uplatňoval v súlade so všetkými vnútroštátnymi nariadeniami a/alebo nariadeniami EÚ.

Možnosť 3 – posilnenie funkcií úschovy aktív a dohľadu nad nimi a povinné vymenovanie depozitára pre všetky inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia: rovnaká ako možnosť 2, vymenovanie depozitára je však povinné.

Možnosť 4 – posilnenie funkcií úschovy aktív a dohľadu nad nimi a povinné vymenovanie depozitára pre všetky čisté dôchodkové plány s definovanými príspevkami: rovnaká ako možnosť 3, vymenovanie depozitára je však povinné pre čisté systémy s definovanými dávkami.

V nasledujúcej tabuľke je uvedený súhrn analýzy možností politiky. Uprednostňuje sa možnosť 4, pretože sa očakáva, že prispeje k zisku pre zamestnancov v súvislosti s lepšou správou a riadením primeraným spôsobom, a to zabránením zbytočnej duplicite ochrany pred operačným rizikom.

Porovnanie možností politiky na základe kritérií účinnosti, efektívnosti a súdržnosti

	Účinnosť		Efektívnosť	Súdržnosť
	Väčšia bezpečnosť	Uľahčenie cezhraničnej aktivity		
Možnosť 1	0	0	0	0
Možnosť 2	+	0	-	0
Možnosť 3	++	0	--	++

Možnosť 4	++	0	+	++
-----------	----	---	---	----

4.9. Sprístupnenie výročného výkazu dôchodkových dávok

V súvislosti s dosiahnutím tohto operačného cieľa sa uvažovalo o týchto možnostiach:

Možnosť 1 – **bez zmeny politiky**: všeobecné informácie o pláne sa vo väčšine prípadov poskytujú na požiadanie; informácie o osobných údajoch sú obmedzené; žiadne povinné informácie pred registráciou a žiadny spoločný vzor.

Možnosť 2 – **personalizované informácie pre všetky fázy**: všeobecné a osobné informácie sa poskytujú raz ročne; informácie pred registráciou však nemajú spoločný vzor.

Možnosť 3 – **štandardizovaný výročný výkaz dôchodkových dávok pre všetky fázy**: rovnaká ako možnosť 2, ale so spoločným vzorom. Krátky a štandardizovaný výročný výkaz dôchodkových dávok by obsahoval personalizované a všeobecné informácie o dôchodkovom pláne. Výkaz dôchodkových dávok by sa vypracovával v súlade so štandardným vzorom na dvoch stranách, ktorého podobu by spresnil orgán EIOPA v delegovanom akte. Výkaz dôchodkových dávok by bol prvou zložkou v modernom viacvrstvovom prístupe ku komunikácii, ktorý umožňuje podrobne opísať vnútroštátne špecifiká v následných vrstvách.

V nasledujúcej tabuľke je uvedený súhrn analýzy možností politiky. Uprednostňuje sa možnosť 3, pretože by členom a poberateľom umožnila, aby mali personalizovaný prehľad o svojich právach a nárokoch.

Porovnanie možností politiky na základe kritérií účinnosti, efektívnosti a súdržnosti

	Účinnosť		Efektívnosť	Súdržnosť
	Poskytovanie jasných a relevantných informácií	Uľahčenie cezhraničnej aktivity		
Možnosť 1	0	0	0	0
Možnosť 2	+	-	+	+
Možnosť 3	++	++	+	++

4.10. Zabezpečenie dohľadu nad reťazovým outsourcingom a možnosť vyžadovať stresové testy

V súvislosti s dosiahnutím tohto operačného cieľa sa uvažovalo o týchto možnostiach:

Možnosť 1 – **bez zmeny politiky**.

Možnosť 2 – **udelieť orgánom dohľadu rovnaké právomoci voči subdodávateľom ako voči poskytovateľom služieb a možnosť vyžadovať stresové testy**; žiadna harmonizácia podávania správ o dohľade.

V nasledujúcej tabuľke je uvedený súhrn analýzy možností politiky. Uprednostňuje sa možnosť 2, pretože by viedla k zvýšeniu bezpečnosti pre členov a poberateľov

prostredníctvom lepšieho dohľadu nad inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia a orgány dohľadu by mali k dispozícii primerané nástroje na výkon svojej práce.

Porovnanie možností politiky na základe kritérií účinnosti, efektívnosti a súdržnosti

	Účinnosť		Efektívnosť	Súdržnosť
	Väčšia bezpečnosť	Uľahčenie cezhraničnej aktivity		
Možnosť 1	0	0	0	0
Možnosť 2	++	+	++	++

4.11. Zabezpečenie dohľadu nad požiadavkami na správu a transparentnosť

V súvislosti s dosiahnutím tohto operačného cieľa sa uvažovalo o týchto možnostiach:

Možnosť 1 – **bez zmeny politiky.**

Možnosť 2 — **udelenie právomocí orgánom dohľadu na vykonávanie dohľadu nad navrhovanými požiadavkami na správu a transparentnosť;** žiadna harmonizácia podávania správ o dohľade.

V nasledujúcej tabuľke je uvedený súhrn analýzy možností politiky. Uprednostňuje sa možnosť 2, pretože by umožnila orgánom dohľadu účinne vykonávať dohľad nad inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, čo je v súlade s inými finančnými sektormi v EÚ.

Porovnanie možností politiky na základe kritérií účinnosti, efektívnosti a súdržnosti

	Účinnosť		Efektívnosť	Súdržnosť
	Väčšia bezpečnosť	Uľahčenie cezhraničnej aktivity		
Možnosť 1	0	0	0	0
Možnosť 2	++	+	++	++

5. ANALÝZA HLAVNÝCH VPLYVOV UPREDNOSTŇOVANÝCH MOŽNOSTÍ POLITIKY

Napriek tomu, že navrhované opatrenie zahŕňa krátkodobé náklady na prispôsobenie, očakáva sa, že prínos celého balíka uprednostňovaných možností bude prevažovať nad nákladmi v strednodobom až dlhodobom horizonte.

5.1. Hospodárske prínosy

Pre zamestnancov

Očakáva sa, že návrh prinesie významné hospodárske prínosy pre zamestnancov. Lepším spravovaním sa pravdepodobne zvýši rizikovo vážená návratnosť investícií, ktorá pomáha dosiahnuť efektívne výsledky, pokiaľ ide o dôchodkový príjem alebo dôchodkové príspevky. Lepšia komunikácia pomôže jednotlivým osobám prijímať podložené rozhodnutia o svojom dôchodkovom financovaní.

Cezhraničné inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia pravdepodobne prinesú ďalšie zvýšenie efektívnosti, úspory z rozsahu pre spoločnosti s nízkym počtom zamestnancov a pre mobilných pracovníkov by sa mohlo vytvoriť jednotné kontaktné miesto pre ich režim dôchodkového zabezpečenia.

Pre zamestnávateľov

Očakáva sa, že navrhované opatrenie bude prínosné pre zamestnávateľov a tieto prínosy môžu byť ešte výraznejšie pre MSP a nadnárodné spoločnosti:

Spoločnosti, ktoré pôsobia v malom alebo miestnom rozsahu, by mohli ušetriť náklady zapojením sa do existujúcich inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia. Očakáva sa, že lepšie spravované a účinnejšie inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia znížia záťaž pre svoje prispievajúce podniky. Okrem toho spoločnosti, ktoré pôsobia v malom alebo miestnom rozsahu, v rámci ktorého neexistujú žiadne rozsiahle a efektívne inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, by mohli profitovať zo zapojenia sa do existujúcej zahraničnej inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia namiesto toho, aby ju zakladali na miestnej úrovni. Inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia so sídlom v členských štátoch s odbornými znalosťami v oblasti dôchodkov by skutočne mohli rozšíriť svoje služby o prispievajúce podniky v iných členských štátoch. Útvary Komisie sú informované o nedávnych prípadoch, keď mali sociálni partneri pre MSP pôsobiace v jednom členskom štáte v úmysle vytvoriť inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia v inom členskom štáte, najmä z dôvodu nedostupnosti produktov na miestnom trhu.

Mnohé nadnárodné spoločnosti prevádzkujú medzinárodnú zmes miestnych dôchodkových fondov. Týmto sa zvyšuje zložitosť, čo vedie k nižšej transparentnosti, skrytým rizikám, nezrovnalostiam a neefektívnosti. Spoločnosti tomu môžu predísť fúziou miestnych dôchodkových fondov do jednej inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia.

Pre MSP

Inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia z formálneho hľadiska nie sú MSP, pretože vo všeobecnosti majú v držbe aktíva nad prahovou hodnotou. Mnohé sú však malé finančné inštitúcie. Zjednodušenie cezhraničných vymedzení a postupov môže prospieť malým inštitúciám zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia ešte viac než veľkým inštitúciám zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, pretože majú menšiu finančnú kapacitu na zvládnutie transakčných nákladov. Prispievajúce podniky, ktoré sú MSP vrátane skupín MSP, budú profitovať z jednoduchšieho prístupu k inštitúciám zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, ktoré už sú usadené na zahraničných trhoch, čím sa predídne mnohým počiatočným nákladom na vstup na trh a môžu mať prospech zo zákona o veľkých číslach.

Pre orgány dohľadu

Nový režim si bude pravdepodobne vyžadovať väčšie zdroje na vykonávanie dohľadu. Skutočnosť, že tento rozsah odráža zmenu nákladov pre orgány dohľadu, však veľmi závisí od existujúcich vnútroštátnych režimov, ktoré už možno majú zdroje na riešenie kvality dohľadu nad inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia.

Pre rozpočty členských štátov

Očakáva sa, že navrhované opatrenie bude mať dva priaznivé vplyvy na rozpočty členských štátov. Po prvé, dobre spravované inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia a komplexnejší trh pre inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia posilňujú súkromné zamestnanecké dôchodkové zabezpečenie. Toto zase prispieva k zmierneniu tlaku na zákonné dôchodkové plány. Členské štáty, ktoré majú potenciál najviac čerpať výhody, sú tie, v ktorých je trh s inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia malý v pomere k veľkosti ich hospodárstva. Po druhé, očakáva sa, že dobre informované osoby budú prijímať lepšie rozhodnutia týkajúce sa ich dôchodkového sporenia, keď sú mladí. Tento samotný návrh bude pravdepodobne viesť k situácii, v ktorej by lepšie informovaní občania vyvíjali menší tlak na zákonné dôchodkové plány, čo je prínosom pre fiškálnu udržateľnosť.

5.2. Sociálne prínosy

Očakáva sa, že návrh bude mať významný priaznivý sociálny vplyv. Po prvé, dopyt po akomkoľvek finančnom produkte je vo veľkej miere podporovaný dôverou a výkonnosťou. Vďaka navrhovanému opatreniu budú zamestnanecké dôchodkové produkty efektívnejšie a bezpečnejšie. Z tohto dôvodu pravdepodobne prispesú k zvýšeniu miery pokrytia doplnkového súkromného dôchodkového sporenia, čím sa posilní sociálna ochrana a rovnosť príjmov v rýchlo starnúcej spoločnosti. Po druhé, vďaka väčšej bezpečnosti a informovanosti dosiahnutej účinnejším zverejňovaním informácií bude verejnosť lepšie informovaná o rozdieloch v dôchodkoch. Týmto sa jednotlivé osoby motivujú k tomu, aby prijímali podložené rozhodnutia o výške úspor potrebných na primeraný dôchodok a o výbere investícií na efektívne sporenie. Po tretie, jednotnou podobou výkazu dôchodkových dávok sa pravdepodobne podporí fungovanie trhu práce pre ľudí, ktorí pracujú v rôznych členských štátoch. Okrem toho, vyššia transparentnosť pomôže sociálnym partnerom, aby riadenie inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia podliehalo väčšej disciplíne, čím by sa potenciálne zvýšila rizikovo vážená návratnosť investícií.

5.3. Environmentálne prínosy

Neočakáva sa, že navrhované opatrenie bude mať významný priamy vplyv na životné prostredie.

5.4. Náklady

Očakávané náklady navrhovaného opatrenia predstavujú zvýšenie administratívnej záťaže, najmä v podobe jednorazových krátkodobých nákladov na prispôsobenie sa a o niečo vyšších opakovaných nákladov v novom pláne. V odhade administratívnej záťaže odvetvia inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia sa poukázalo na tri prvky, v prípade ktorých sa očakáva, že budú najnákladnejšie. V navrhovanom opatrení sa obchádzajú dva najnákladnejšie prvky zohľadnením proporcionality v tom zmysle, že sa nevyžaduje, aby inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia podávali správy o spoločných kvantitatívnych prvkoch financovania v hodnotení rizika pre dôchodky a že môžu znížiť počet funkcií správy a riadenia na dve. Očakáva sa, že v rámci systémov s definovanými dávkami v niektorých členských štátoch vzniknú dodatočné náklady vyplývajúce z vymenovania depozitára.

5.5. Makroekonomický vplyv

Neočakáva sa, že navrhované opatrenie bude mať významný priamy makroekonomický vplyv, aj keď možno predpokladať tri nepriame prínosy. Po prvé, očakáva sa, že dobrou správou a riadením rizík inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia sa posilní ich úloha dlhodobých investorov v európskom hospodárstve tým, že sa zabráni nadmernému zameraniu sa na profil rizika a návratnosti v krátkodobom horizonte. Po druhé, takisto sa očakáva, že lepšia výkonnosť a bezpečnejšie dôchodkové produkty zvýšia motiváciu pracovníkov a budú mať priaznivý vplyv na produktivitu práce. Po tretie, efektívnejšie dôchodkové poistenie zamestnancov, pokiaľ ide o dosiahnutie vyššej úrovne rizikovo váženej návratnosti aktív, prispeje k podpore kúpnej sily populácie na dôchodku.

5.6. Vplyv na tretie krajiny

Navrhované opatrenie nesúvisí s oblasťami politiky, v ktorých existujú medzinárodné regulačné prístupy. Neočakáva sa, že budú mať významný priamy vplyv na tretie krajiny.

5.7. Prehľad prínosov a nákladov

Prínosy balíka uprednostňovaných možností sú najmä hospodárske, ako aj sociálne, vzhľadom na význam primeraného a udržateľného dôchodkového systému v starnúcom hospodárstve.

Napriek tomu, že navrhované opatrenie zahŕňa krátkodobé náklady na prispôsobenie, očakáva sa, že prínos celého balíka uprednostňovaných možností bude prevažovať nad nákladmi. Očakáva sa, že finančné zisky pre zamestnancov budú výrazné. Zamestnávateľia môžu očakávať, že uskutočnia ďalšie úspory z rozsahu a že môžu preniesť aspoň časť dodatočnej administratívnej záťaže na členov a poberateľov plánu. Celkovo je pravdepodobné, že navrhovaným opatrením sa bude vytvárať hodnota v súvislosti so starnúcim hospodárstvom. Môže prispieť k dosiahnutiu vyšších sociálnych výsledkov bez toho, aby bol narušený hospodársky rast.

6. MONITOROVANIE A HODNOTENIE

Útvary Komisie pripraví vykonávací plán, v ktorom sa zohľadnia tieto opatrenia: stretnutia s členskými štátmi, výmena osvedčených postupov medzi všetkými členskými štátmi, programy odbornej prípravy určené vnútroštátnym orgánom. Zvažovalo a plánovalo by sa takisto predbežné preskúmanie vykonané orgánom EIOPA a následná hodnotiaci správa Komisie.

Vykoná sa hodnotenie vplyvov uprednostňovaných možností politiky s cieľom zistiť, do akej miery sa prejaví predpokladané vplyvy. Z toho dôvodu by sa následné hodnotenie uplatňovania revidovanej smernice malo vykonať päť rokov po prijatí tejto smernice. Bude mať podobu správy Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru. V prípade potreby a v súvislosti s vývojom môže byť sprevádzaná odporúčaniami politiky alebo návrhmi na zmeny tejto smernice. EIOPA bude zhromažďovať kvalitatívne a kvantitatívne údaje. Budú sa takisto viesť konzultácie so skupinou zainteresovaných strán pre zamestnanecké dôchodky v rámci orgánu EIOPA a zapojiť by sa mohla aj skupina používateľov finančných služieb Komisie. Zváži sa takisto prieskum Eurobarometra a voľný prieskum s inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, so zamestnávateľmi, s členmi a poberateľmi. Zamestnávateľom by sa mohli klásť otázky týkajúce sa možných ťažkostí so zriadením systémov dôchodkového zabezpečenia v zahraničí.

Lepšie zverejňovania inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, pokiaľ ide o množstvo (t. j. zvýšený počet výkazov alebo správ) a kvalitu poskytovaných informácií by mohlo byť ukazovateľom lepšej transparentnosti. Pokiaľ ide o správu a riadenie, posudzovalo by sa zvýšenie osobitných požiadaviek na funkcie. Pri cezhraničnom financovaní by sa zohľadnil počet cezhraničných inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia.