



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 29 Ιουνίου 2017
(OR. en)

Διοργανικός φάκελος:
2017/0143 (COD)

10654/17
ADD 2

EF 138
ECOFIN 580
SURE 23
SOC 506
IA 124

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για τον Γενικό Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο κ. Jordi AYET PUIGARNAU, Διευθυντής
Ημερομηνία Παραλαβής:	29 Ιουνίου 2017
Αποδέκτης:	κ. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	SWD(2017) 244 final
Θέμα:	ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ που συνοδεύει το έγγραφο πρότασης ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ σχετικά με τη θέσπιση πανευρωπαϊκού ατομικού συνταξιοδοτικού προϊόντος (PEPP) και ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ σχετικά με τη φορολογική μεταχείριση των ατομικών συνταξιοδοτικών προϊόντων, συμπεριλαμβανομένου ενός πανευρωπαϊκού ατομικού συνταξιοδοτικού προϊόντος

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - SWD(2017) 244 final.

συνημμ.: SWD(2017) 244 final



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 29.6.2017
SWD(2017) 244 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με τη θέσπιση πανευρωπαϊκού ατομικού συνταξιοδοτικού προϊόντος (PEPP)

και

ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**σχετικά με τη φορολογική μεταχείριση των ατομικών συνταξιοδοτικών προϊόντων,
συμπεριλαμβανομένου ενός
πανευρωπαϊκού ατομικού συνταξιοδοτικού προϊόντος**

{COM(2017) 343 final}

{SWD(2017) 243 final}

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης
Εκτίμηση επιπτώσεων στο πλαίσιο της πρότασης κανονισμού σχετικά με τη θέσπιση πανευρωπαϊκού ατομικού συνταξιοδοτικού προϊόντος (PEPP)
Α. Ανάγκη ανάληψης δράσης
Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα που εξετάζεται;
Οι ατομικές συντάξεις ορίζονται ως «<i>συνταξιοδοτικά χρηματοπιστωτικά προϊόντα τα οποία συνάπτονται σε εθελοντική βάση με μη κρατικό φορέα. Έχουν ρητό συνταξιοδοτικό στόχο, προβλέποντας συσσώρευση κεφαλαίου έως τη συνταξιοδότηση και λειτουργούν ως συμπληρωματικό συνταξιοδοτικό εισόδημα</i>». Αποτελούν συμπλήρωμα των κρατικά χορηγούμενων δημόσιων συντάξεων και των επαγγελματικών συντάξεων. Στο Σχέδιο Δράσης για την Οικοδόμηση Ένωσης Κεφαλαιαγορών¹, η Επιτροπή διαπίστωνε ότι δεν υπάρχει πραγματική ενιαία αγορά για τις ατομικές συντάξεις «τρίτου πυλώνα». Ένα συνονθύλευμα κανόνων σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο αποτελεί εμπόδιο για την πλήρη ανάπτυξη μιας μεγάλης και ανταγωνιστικής αγοράς ατομικών συντάξεων. Ο κατακερματισμός της αγοράς αποτελεί εμπόδιο για τους παρόχους ατομικών συντάξεων όσον αφορά τη μεγιστοποίηση των οικονομιών κλίμακας, της διαφοροποίησης του κινδύνου και της καινοτομίας, περιορίζοντας έτσι τις επιλογές και αυξάνοντας το κόστος για τους αποταμιευτές με σκοπό τη σύνταξη. Εξάλλου, τα υπάρχοντα ατομικά επενδυτικά προϊόντα παρουσιάζουν σε ορισμένες περιπτώσεις ελλιπώς ανεπτυγμένα χαρακτηριστικά προϊόντος. Πολλοί από τους συμμετέχοντες στη δημόσια διαβούλευση θεωρούν ότι τα ατομικά συνταξιοδοτικά προϊόντα που διατίθενται και πωλούνται σήμερα στην ΕΕ είναι ανεπαρκή. Η άποψη αυτή είναι σύμφωνη με τον πίνακα αποτελεσμάτων 2015 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις αγορές των μικροεπενδυτών, ο οποίος δείχνει ότι τα ατομικά συνταξιοδοτικά προϊόντα συγκαταλέγονται στα τρία προϊόντα με τη χαμηλότερη βαθμολογία όσον αφορά τον βαθμό ικανοποίησης από τους μικροεπενδυτές. Τέλος, η διασυννοριακή πώληση και η δυνατότητα μεταφοράς των υπαρχόντων ατομικών συντάξεων είναι πολύ περιορισμένες. Τα ανεπαρκή εισοδήματα αναπλήρωσης κατά τη συνταξιοδότηση και η απουσία επενδύσεων στις κεφαλαιαγορές της ΕΕ είναι δύο τομείς που μπορούν να βελτιωθούν με τη μεγαλύτερη ανάπτυξη των ατομικών συνταξιοδοτικών προϊόντων σε επίπεδο ΕΕ.
Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;
Γενικός στόχος είναι η δημιουργία ενιαίας αγοράς για τις ατομικές συντάξεις και η συμβολή στην ολοκλήρωση της Ένωσης Κεφαλαιαγορών. Ο βασικός αυτός στόχος περιλαμβάνει τρεις επιμέρους στόχους: 1) Αύξηση των επενδύσεων στην ΕΕ και συμβολή στην ολοκλήρωση της Ένωσης Κεφαλαιαγορών – Σε μακροπρόθεσμη βάση, δημιουργία μεγαλύτερων χαρτοφυλακίων συνταξιοδοτικής αποταμίευσης τα οποία θα διοχετεύουν επιπλέον κεφάλαια σε παραγωγικές μακροπρόθεσμες επενδύσεις 2) Βελτίωση των χαρακτηριστικών των ατομικών συνταξιοδοτικών προϊόντων – Θα επιτρέψει τη δημιουργία πανευρωπαϊκών ατομικών συνταξιοδοτικών προϊόντων που θα έχουν ως χαρακτηριστικό την απλότητα και τη διαφάνεια. 3) Ενίσχυση της διασυννοριακής παροχής και δυνατότητας μεταφοράς των ατομικών συνταξιοδοτικών προϊόντων – Θα επιτρέψει στους παρόχους να αυξήσουν τις οικονομίες κλίμακας και να βελτιώσουν την αποδοτικότητα και την καινοτομία, καθώς και να προσφέρουν στους μικροεπενδυτές περισσότερες ευκαιρίες για μεταφορά της ατομικής σύνταξής τους σε περίπτωση μετεγκατάστασης σε άλλο κράτος μέλος.
Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;
Οι ασυντόνιστες προσπάθειες των κρατών μελών δεν μπορούν να βάλουν σε τάξη το σημερινό συνονθύλευμα

¹ COM(2015) 468 τελικό.

εθνικών κανονισμών για τα ατομικά συνταξιοδοτικά προϊόντα. Η ανάληψη δράσης σε επίπεδο ΕΕ θα αυξήσει την προστιθέμενη αξία και θα αντιμετωπίσει τον κατακερματισμό της αγοράς, ενώ θα βοηθήσει τους παρόχους να δραστηριοποιηθούν σε διασυνοριακό επίπεδο, καθώς θα τους δώσει τη δυνατότητα να διαχειρίζονται κεντρικά ορισμένες λειτουργίες σε επίπεδο ΕΕ. Για τους ασφαλιζόμενους, οι ελάχιστες απαιτήσεις για τα προϊόντα που θεσπίζονται στους κανόνες της ΕΕ θα έχουν ως αποτέλεσμα διαφάνεια, απλότητα και ασφάλεια για τους μικροεπενδυτές, προς όφελος των μισθωτών και των αυτοαπασχολούμενων εργαζομένων, μετακινούμενων και μη. Μόνον η δράση σε επίπεδο ΕΕ μπορεί να ενισχύσει τη δυνατότητα μεταφοράς και να αντιμετωπίσει τις ανάγκες του αυξανόμενου αριθμού μετακινούμενων εργαζομένων.

Β. Λύσεις

Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;

Η εκτίμηση επιπτώσεων αναλύει τις ακόλουθες τρεις επιλογές:

1. Σενάριο αναφοράς, που συνίσταται στη μη ανάληψη δράσης σε επίπεδο ενωσιακής πολιτικής.
2. Θέσπιση πανευρωπαϊκού ατομικού συνταξιοδοτικού προϊόντος (PEPP), με την έκδοση νομοθετικής πράξης για ένα PEPP σε επίπεδο ΕΕ, το οποίο θα βασίζεται σε μια δέσμη κοινών και ευέλικτων χαρακτηριστικών μέσω ενός εθελοντικού συμπληρωματικού καθεστώτος.
3. Εναρμόνιση, η οποία συνεπάγεται εναρμόνιση των εθνικών συστημάτων ατομικής συνταξιοδότησης.

Προτιμητέα είναι η επιλογή 2. Πράγματι, στο πλαίσιο αυτής της επιλογής, η αυξημένη τυποποίηση των βασικών χαρακτηριστικών προϊόντος θα δημιουργήσει ευκαιρίες για τους παρόχους να αναπτύξουν οικονομίες κλίμακας, ενώ θα διατηρηθεί ένας βαθμός ευελιξίας στα βασικά χαρακτηριστικά προκειμένου να μπορούν οι πάροχοι να επωφεληθούν κατά το δυνατόν από τα εθνικά φορολογικά κίνητρα. Η εν λόγω επιλογή, σε βάθος δεκαετίας και πλέον και με βάση την παραδοχή ότι το PEPP θα επωφελείται των ίδιων φορολογικών κινήτρων με τα εθνικά προϊόντα, θα έχει ως αποτέλεσμα αυξημένη χρήση των ατομικών συντάξεων και αύξηση των επενδύσεων από παρόχους στο πλαίσιο της Ένωσης Κεφαλαιαγορών, καθώς και διευκόλυνση της ανάπτυξης σε διασυνοριακό επίπεδο. Οι καταναλωτές θα επωφεληθούν από ευρύτερη επιλογή και επαρκή προστασία όσον αφορά τη συνταξιοδοτική αποταμίευση. Μια τέτοια νομοθετική πράξη θα είναι οικονομικά αποδοτική και πολιτικά εφικτή καθώς δεν απαιτεί την προσαρμογή των υπάρχοντων ατομικών προϊόντων σε ένα νέο κανονιστικό περιβάλλον και δεν επηρεάζει τα υπάρχοντα καθεστώτα.

Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;

Οι καταναλωτές και οι ενώσεις καταναλωτών τάσσονται υπέρ της δημιουργίας ενός ατομικού συνταξιοδοτικού προϊόντος με χαρακτηριστικά την απλότητα και τη διαφάνεια (επιλογή 2). Οι πάροχοι (ασφαλιστικές εταιρείες, συνταξιοδοτικά ταμεία, διαχειριστές στοιχείων ενεργητικού) εξέφρασαν μεγαλύτερη προτίμηση για την επιλογή 2 λόγω της δυνατότητάς της να αντιμετωπίσει τις αδυναμίες της αγοράς. Οι τεχνικές συμβουλές της Ευρωπαϊκής Αρχής Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΑΑΕΣ) εξέφρασαν επίσης προτίμηση για τη δημιουργία ενός PEPP. Οι πάροχοι θεωρούν την εναρμόνιση των εθνικών καθεστώτων ως τη λιγότερο αποτελεσματική λύση. Σε δημόσια διαβούλευση που πραγματοποιήθηκε, τα κράτη μέλη επίσης αντιτάχθηκαν σθεναρά στην εναρμόνιση των εθνικών καθεστώτων (επιλογή 3).

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής

Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχουν, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών);

Στο πλαίσιο της προτιμώμενης επιλογής, οι πάροχοι (ασφαλιστικές εταιρείες, συνταξιοδοτικά ταμεία, επιχειρήσεις επενδύσεων, τράπεζες και διαχειριστές στοιχείων ενεργητικού) που έχουν λάβει άδεια βάσει των τομεακών καθεστώτων της ΕΕ, θα μπορούν να σχεδιάσουν πανευρωπαϊκά ατομικά συνταξιοδοτικά προϊόντα (PEPP) με βάση μια δέσμη κοινών χαρακτηριστικών. Για τους μικροεπενδυτές, το PEPP θα προσφέρει μια πρόσθετη επιλογή για συμπληρωματική συνταξιοδοτική αποταμίευση. Οι μετακινούμενοι εργαζόμενοι θα επωφεληθούν από τη βελτιωμένη δυνατότητα μεταφοράς. Σύμφωνα με μελέτη, η αγορά ατομικών συνταξιοδοτικών προϊόντων αναμένεται να αναπτυχθεί από τα σημερινά επίπεδα - που υπολογίζονται σε 0,7 τρισ. EUR - είτε σε 1,4 τρισ. EUR (ύψος που αντιστοιχεί στο σενάριο αναφοράς) είτε σε 2,1 τρισ. EUR (με το επιπλέον ποσό να προέρχεται από το PEPP, υπό την προϋπόθεση της χορήγησης φορολογικών πλεονεκτημάτων στο PEPP). Το PEPP θα αντιπροσωπεύει, συνεπώς, περίπου το ήμισυ της δυνητικής αύξησης της συνολικής αγοράς, με το άλλο ήμισυ να προέρχεται από τη δυναμική ανάπτυξης των εθνικών προϊόντων που πωλούνται σήμερα. Η αυξημένη χρήση θα συμβάλει, πιο μακροπρόθεσμα, στην επίτευξη του στόχου για

την Ένωση Κεφαλαιαγορών.

Πρόκειται για μια πρωτοβουλία που θα έχει θετικές κοινωνικές επιπτώσεις, καθώς μια αύξηση στη χρήση ατομικών συντάξεων θα αύξανε τον αριθμό των ανθρώπων με επαρκές συνταξιοδοτικό εισόδημα. Ειδικότερα, θα προσφέρει στους αυτοαπασχολούμενους και στους μετακινούμενους εργαζομένους ένα νέο μέσο αποταμίευσης εν όψει της συνταξιοδότησής τους.

Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών);

Δεδομένου ότι η προτιμώμενη επιλογή είναι ένα συμπληρωματικό καθεστώς που θα λειτουργεί παράλληλα με τους εθνικούς κανονισμούς, δεν αναμένονται δυσμενείς οικονομικές, κοινωνικές ή περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

Πώς θα επηρεαστούν οι επιχειρήσεις, οι ΜΜΕ και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις;

Η πρωτοβουλία αναμένεται να διευρύνει το φάσμα των παρόχων, που σήμερα είναι κατά κύριο λόγο οι ασφαλιστικές εταιρείες, ώστε να συμπεριλάβουν τους διαχειριστές στοιχείων ενεργητικού και εξειδικευμένα συνταξιοδοτικά ταμεία. Δεδομένου ότι οι διαχειριστές στοιχείων ενεργητικού είναι συχνά μικρομεσαίες επιχειρήσεις, μπορεί να επηρεαστούν θετικά, καθώς θα δημιουργηθούν νέες επιχειρηματικές ευκαιρίες.

Επιπροσθέτως, αυτή η πρωτοβουλία θα έχει θετικές επιπτώσεις στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις αντλώντας πρόσθετες αποταμιεύσεις από ιδιώτες και διοχετεύοντας κεφάλαια στην οικονομία, αλλά και δημιουργώντας πρόσθετες πηγές χρηματοδότησης επ' ωφελεία των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Η εν λόγω πρωτοβουλία θα συμβάλει επίσης στην αύξηση των επιλογών συνταξιοδοτικής αποταμίευσης που έχουν στη διάθεσή τους οι αυτοαπασχολούμενοι.

Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικητικές αρχές;

Το ΡΕΡΡ θα αποτελέσει μια νέα κατηγορία προϊόντων τα οποία θα παρέχονται από ένα ευρύ φάσμα παρόχων οι οποίοι είναι υποκείμενοι σε κανονιστική εποπτεία από τις εθνικές αρμόδιες αρχές βάσει των υφιστάμενων κανονιστικών πλαισίων. Η παρακολούθηση της διασυνοριακής διανομής του ΡΕΡΡ θα μπορούσε να δημιουργήσει ορισμένα επιπλέον καθήκοντα για τις εθνικές αρμόδιες αρχές. Η χορήγηση αδειών στα μεμονωμένα ΡΕΡΡ θα ανατεθεί στην Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΑΑΕΣ), γεγονός που θα απαιτήσει πρόσθετους πόρους. Στο πλαίσιο της ισχύουσας συμφωνίας συγχρηματοδότησης η χρηματοδότηση θα συμπεριληφθεί στον προϋπολογισμό της ΕΕ και, ως εξ αυτού, δεν θα υπερβεί αυτό που προβλέπεται στο τρέχον πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο το οποίο έχει διάρκεια έως το 2020. Επιπλέον, οι αποφάσεις για τη χορήγηση ευνοϊκών φορολογικών κινήτρων στο ΡΕΡΡ παραμένουν στην ευχέρεια των κρατών μελών και οι όποιες επιπτώσεις θα εξαρτηθούν από τη χρήση σε εθνικό επίπεδο.

Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;

Δεν αναμένονται άλλες σημαντικές επιπτώσεις.

Δ. Συνέχεια

Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;

Η προτεινόμενη νομοθετική πράξη θα πρέπει να επανεξεταστεί αφού συμπληρωθούν τρία έτη εφαρμογής της. Η επανεξέταση θα πρέπει να αξιολογήσει τη χρήση των ατομικών συνταξιοδοτικών προϊόντων, τη συμβολή στην επίτευξη της Ένωσης Κεφαλαιαγορών, την αύξηση της διασυνοριακής παροχής και της δυνατότητας διασυνοριακής μεταφοράς για τους μικροεπενδυτές.