



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 27.3.2014 г.  
SWD(2014) 102 final

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

*придружаващ*

**Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/41/ЕО относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване**

**ИППО II**

{COM(2014) 167 final}

{SWD(2014) 103 final}

{SWD(2014) 104 final}

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Пенсионните системи в Европейския съюз (ЕС) следва да бъдат адаптирани с цел да се гарантира адекватно, сигурно и устойчиво пенсионно осигуряване. Единният пазар също може да допринесе в значителна степен за тази цел. В Бялата книга относно пенсиите се посочва, че „през 2012 г. Комисията ще представи законодателно предложение за преразглеждане на *[Директива 2003/41/ЕО относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване]*”. Както другите финансови институции, институциите за професионално пенсионно осигуряване (ИППО) са неразделна част от единния пазар.

Директива 2003/41/ЕО бе първата стъпка по пътя към създаването на единен пазар. Десет години след приемането ѝ е необходимо тя да бъде преразгледана поради следните пет причини. Първо, продължават да съществуват пречки, свързани с пруденциалното управление, които водят до по-големи разходи за работодателите във връзка с присъединяването към ИППО в други държави членки. Второ, значително се увеличи броят на европейските граждани, които разчитат на схеми с дефинирани вноски (ДВ), като по този начин рисковете се изместват от ИППО и работодателите към осигуряващите се лица. Трето, неотдавнашната финансова и икономическа криза показва, че е необходимо да се подобрят настоящите минимални равнища на защита на членовете и бенефициерите на схемите. Четвърто, гражданите не получават информация, която да е в разбираем вид и по същество, което им пречи да вземат информирани решения във връзка с финансирането на своите пенсии. Пето, правомощията за надзор са недостатъчни, за да се гарантира, че ИППО изпълняват изискванията за управление и прозрачност.

От съществено значение е незабавно да се предприемат коригиращи действия, за да се засили регулирането от ЕС на пруденциалното управление на ИППО на микроравнище, тъй като за реалното подобряване на резултатите на фондовете за професионално пенсионно осигуряване е необходим дълъг период от време. Ако сега не се предприемат действия, това ще доведе до пропуснати възможности от гледна точка на икономии на разходи и възвръщаемостта на инвестициите, както и до неадекватно финансово планиране от страна на милиони европейски граждани. Това също така ще увеличи непропорционално тежестта за младите поколения и ще подкопае солидарността между поколенията.

В настоящото предложение не се разглежда въвеждането на нови правила относно платежоспособността на ИППО. Това решение беше взето в резултат на сериозната загриженост, изразена от заинтересованите страни по време на обществените консултации и въз основа на резултатите от проучването на количествените въздействия („ПКВ“), проведено от Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО) през юли 2013 г. Службите на Комисията, с подкрепата на ЕОЗППО, ще разгледат въпроса отново, когато има по-пълни данни.

## **2. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА**

Комисията установи следните проблеми в четири основни области: 1) сложността на трансграничната дейност, 2) изискванията спрямо управлението на институцията и управлението на риска, 3) комуникацията с членовете и 4) правомощията за надзор.

### **2.1. Пречки, свързани с пруденциалното управление, ограничаващи развитието на трансгранични ИППО**

Опитът на работодателите, ИППО и надзорните органи през изминалите години ясно показва, че продължават да съществуват сериозни пречки, свързани с пруденциалното управление, които ограничават трансграничните дейности на ИППО. Първо, съществуват допълнителни изисквания за пруденциално управление при трансграничната дейност, по-специално следните: i) директивата предоставя на надзорните органи в приемащата държава свободата за налагане на допълнителни правила по отношение на инвестициите в случая на ИППО, които извършват дейност в различни държави; и ii) изискване за пълно финансиране във всеки един момент има само по отношение на трансграничните пенсионни схеми.

Второ, няколко определения и процедури за трансгранична дейност са неясни, по-специално следните: i) не съществува ясно определение за трансгранична дейност; ii) не е гарантирано безпроблемното прехвърляне на пенсионни схеми от една ИППО към друга, намираща се в различна държава членка; и iii) приложното поле на регулаторните правила за пруденциално управление в някои държави членки е неясно.

### **2.2. Изискванията спрямо управлението на институцията и управлението на риска не са достатъчно всеобхватни**

Случаите на обявяване на несъстоятелност на ИППО са редки. ИППО обаче могат да изпитват непреки финансови затруднения и има няколко показателя, според които тези затруднения се дължат на недостатъци в практиките на ИППО за управление на институцията и управление на риска. Това поражда три въпроса:

Първо, възможно е в ИППО да не са въведени подходящи функции по управление. Това засяга по-специално функциите за вътрешен одит и управление на риска, както и актюерските функции за схемите с дефинирани доходи (ДД). Ролите и дейностите, свързани с тези функции, също не са определени в достатъчна степен. Тоест или тези функции не съществуват в рамките на ИППО, или ключовите длъжности в управленската структура на ИППО се заемат от неквалифициран персонал. Освен това е възможно да възникне конфликт на интереси, тъй като функциите могат да се поделят между ИППО и предприятието осигурител.

Второ, възможно е ИППО да не възприемат систематичен подход към собствената оценка на риска и да не интегрират изцяло системата за управление на риска в процеса на вземане на решения в рамките на институцията. По време на неотдавнашната финансова криза като цяло се наблюдаваше липса на всеобхватен подход спрямо управлението на риска от страна на финансовите институции в ЕС.

Трето, ИППО не са задължени да използват депозитар, чрез който да гарантират сигурността на своите активи.

### **2.3. Членовете на ИППО не получават лесно разбираема информация относно пенсиите**

На гражданите трябва да бъдат осигурени подходящи условия, за да вземат информирани решения във връзка с пенсионните спестявания, но има няколко ясни признака за неприемливи недостатъци по отношение на информацията, поради което може да се направи заключението, че членовете и бенефициерите не са добре запознати с обстоятелствата, които могат да окажат неблагоприятно въздействие върху техните пенсионни обезщетения. Примери за това са намаляването на придобитите пенсионни права, значителните разходи и такси, липсата на информираност на гражданите за тяхното финансово положение като цяло и в частност за факта, че обикновено те не спестяват достатъчно за своите пенсии.

### **2.4. Налице се недостатъци по отношение на правомощията за надзор**

Ефективният пруденциален надзор изисква адекватни правомощия, за да могат националните надзорни органи да изпълняват своите функции за наблюдение на стабилността на ИППО. В хода на консултациите по настоящото предложение се очертаха три въпроса във връзка с правомощията за надзор.

Първо, ИППО имат възможност да заобикалят стандартите за пруденциално управление чрез последващо възлагане на външни изпълнители по веригата, т.е. трети страни, доставчици на услуги, които прехвърлят изпълнението на дейности на подизпълнители. Второ, не всички надзорни органи разполагат с правомощията да разработват необходимите инструменти за извършване на стрес тестове по отношение на финансовото положение на ИППО. Трето, надзорните органи може да се нуждаят от допълнителни правомощия за ефективно осъществяване на надзор по отношение на всички нови изисквания за управление и прозрачност, въведени чрез настоящото предложение.

## **3. СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ**

Въпреки че в момента само в няколко държави членки ИППО са важен механизъм за осигуряване на средства в областта на пенсионното осигуряване, в перспектива съществува потенциал за допълнително разширяване на обхвата на този механизъм в други държави членки. Държавите членки намалиха, а някои все още продължават да намаляват пенсионните обезщетения от държавните пенсионни фондове. Поради това, за да може коефициентът на заместване на дохода за европейските граждани да бъде адекватен, ще бъдат необходими допълнителни пенсионни доходи от професионално и лично пенсионно осигуряване. Затова в много държави членки се очаква частните пенсионни фондове да осигуряват по-голям дял от пенсионните доходи през следващите десетилетия. Освен това схемите с ДВ придобиват все по-голямо значение и могат да бъдат използвани в по-голяма степен в трансграничен контекст, тъй като техните продуктови характеристики са по-прости в сравнение със схемите с ДД.

Съгласно член 4 от Договора за функционирането на ЕС (ДФЕС) действията на ЕС за окончателното изграждане на вътрешния пазар трябва да се оценяват от гледна точка на принципа на субсидиарност, посочен в член 5, параграф 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС). Действието на равнище ЕС може да има съществен принос, тъй като чрез действие единствено от страна на държавите членки няма да може да се постигне следното: i) да се

премахнат пречките пред трансграничните дейности; ii) да се осигури по-високо минимално равнище на защита на потребителите в целия ЕС; iii) да се вземат под внимание положителните външни условия, произтичащи от икономите от мащаба, диверсификацията на риска и новаторството, присъщи на трансграничната дейност; iv) да се избегне регулаторният арбитраж между секторите за финансови услуги; v) да се избегне регулаторният арбитраж между държавите членки и vi) да се отчетат интересите на трансграничните работници.

Съгласно предложеното действие държавите членки запазват пълната отговорност за организирането на своите пенсионноосигурителни системи, както и правото да вземат решения относно ролята на всеки един от трите стълба на пенсионната система в отделните държави членки. С преразглеждането това право не се поставя под въпрос. Освен това чрез преразглеждането не се засягат въпроси на националното социално и трудово законодателство, данъчното или договорното законодателство.

Предложението е съобразено с **принципа на пропорционалност**, заложен в член 5, параграф 4 от ДЕС, тъй като то е достатъчно за постигането на целите и не надхвърля необходимото за това. Целта на избраните варианти на политиката е да се намери правилният баланс между обществен интерес, защитата на членовете и бенефициерите на ИППО, както и между разходите на ИППО, предприятията осигурители и надзорните органи. Въпреки че ИППО не са малки или средни предприятия (МСП) — много ИППО отговарят на критерия за численост на персонала, за да бъдат определени като МСП, но надвишават праговете за годишния оборот и/или годишния счетоводен баланс — от съществено значение е разпоредбите правилно да отчитат естеството на техните дейности и факта, че мащабът и сложността на дейностите на ИППО като цяло са по-малки от тези на другите финансови институции. Предвидените изисквания бяха внимателно обмислени, формулирани като минимални стандарти и съобразени със специфичните особености на ИППО.

В предложеното действие пропорционалността във всяка от оперативните цели се взема под внимание по следния начин: i) функциите по управление са ограничени до тези, които са от съществено значение за ИППО; ii) документирането на собствената оценка на риска е организирано съобразно специфичните особености на ИППО; iii.) задължителното определяне на депозитар се ограничава до схемите с ДВ, вместо да се отнася за всички ИППО; iv) извлечението от индивидуалната партида се ограничава максимум до две страници, съдържа съществена информация и не ограничава ИППО да използват различни варианти за разкриване на информацията съгласно националните изисквания и собствените им методи за разкриване на информация; v) нови правомощия за надзор се предоставят единствено доколкото са необходими за ефективния надзор на дейностите на ИППО; vi) докладването във връзка с надзора не е хармонизирано, така че да се вземат под внимание различните национални подходи за осъществяване на надзор и vii) премахването на пречките, свързани с пруденциалното управление на трансграничните ИППО, е ограничено до пречките, които пораждат най-сериозни проблеми за заинтересованите страни.

## **4. ЦЕЛИ**

### **4.1. Обща цел**

Общата цел на настоящата инициатива е да се улесни развитието на професионалните пенсионни спестявания. Това е в съответствие с Бялата книга на Комисията от 2012 г. „Програма за адекватни, сигурни и устойчиви пенсии“, в която Комисията обяви набор от 20 инициативи, насочени към подпомагане на държавите членки за постигане на баланс между продължителността на трудовия живот и времето, прекарано в пенсионна възраст, и разработването на схеми за допълнителни частни пенсионни спестявания. В Бялата книга се посочва, че чрез преразглеждането на директивата ще се повишат ефективността и сигурността на професионалното пенсионно осигуряване. Това ще допринесе в значителна степен за осигуряването на адекватност и устойчивост на пенсионното осигуряване. В резолюцията си от 21 май 2013 г. Европейският парламент посочва, че с настоящото предложение следва да се засилят стандартите за пруденциално управление на институциите и управление на риска, както и да се засили прозрачността при разкриването на информация.

### **4.2. Конкретни цели**

За засилване на ролята на професионалните пенсионни спестявания е необходим по-добър достъп до схеми за допълнително пенсионно осигуряване, включително трансгранични схеми. Това може да бъде улеснено, ако работодателите са в състояние ефективно да осигуряват допълнителни частни пенсионни спестявания и ако хората се убедят, че пенсионните схеми осигуряват това, което е договорено. Във връзка с това настоящото предложение — като цели да улесни допълнително трансграничната дейност и да повиши сигурността чрез засилване на защитата на членовете — си поставя четири конкретни цели: i) премахване на все още съществуващите пречки, свързани с пруденциалното управление на трансграничните ИППО; ii) гарантиране на добро управление на институциите и управление на риска; iii) осигуряване на ясна и подходяща информация за членовете и бенефициерите и iv) гарантиране, че надзорните органи разполагат с необходимите инструменти за изпълнението на своите задачи.

### **4.3. Оперативни цели**

За постигането на конкретните цели бяха определени осем оперативни цели. Съществуващите пречки, свързани с пруденциалното управление, могат да бъдат премахнати чрез отмяна на допълнителните изисквания за трансграничните ИППО и чрез изясняване на определенията и процедурите за трансгранична дейност. По-добро управление може да се постигне чрез три допълнителни и взаимно подсилващи се оперативни цели: i) гарантиране, че ИППО се управляват професионално; ii) изискване за водене на документация за управление на риска и iii) защита на активите от оперативни рискове. Информацията за членовете може да стане по-ясна и по-ефективна, като се предоставя опростено извлечение със съществена информация за пенсионните обезщетения на годишна основа. Гарантирането, че надзорните органи разполагат с необходимите инструменти за ефективно управление на ИППО, може да се постигне, като им се предоставят нови правомощия във връзка с последващото възлагане на дейности на външни изпълнители по веригата и извършването на стрес тестове и като им се

осигурят достатъчно правомощия за проверка на съответствието с изискванията за пруденциално управление и прозрачност.

Варианти на политиката

#### 4.4. Премахване на допълнителните изисквания по отношение на трансграничната дейност

При разглеждането на наличните варианти на политиката следва да се оцени подходящото равнище и насоченост на по-нататъшното сближаване на националните законодателства. Разглежданите варианти са:

**Вариант 1 – Без промяна в политиката:** различни количествени ограничения за инвестициите; по-строги правила за задълженията за финансиране на трансграничните ИППО.

**Вариант 2 – Премахване на допълнителните изисквания от директивата:** без национални количествени ограничения за инвестициите; еднакви условия за връщане към пълно финансиране за трансгранични и национални ИППО.

В таблицата по-долу е обобщен анализът на вариантите на политиката. Вариант 2 е предпочитаният вариант, тъй като за ефективното справяне с проблема са необходими промени в нормативната уредба.

*Сравнение на вариантите на политиката от гледна точка на критериите за ефективност, ефикасност и съгласуваност*

	Ефективност Улесняване на трансграничната дейност	Ефикасност	Съгласуваност
Вариант 1	0	0	0
Вариант 2	++	++	++

#### 4.5. Изясняване на определенията и процедурите за трансгранична дейност

Във връзка с постигането на тази оперативна цел бяха разгледани следните варианти:

**Вариант 1 – Без промяна в политиката:** запазване на положението с неясни определения и процедури за трансгранична дейност (различно тълкуване на определенията за трансгранична дейност, липса на разпоредби относно трансграничното прехвърляне на пенсионни схеми, липса на яснота относно приложното поле на правилата за пруденциално управление и нормите на социалното и трудовото законодателство).

**Вариант 2 – Насоки или препоръки** за по-добро прилагане и изпълнение на директивата.

**Вариант 3 – Изясняване на определенията и процедурите за трансгранична дейност, включени в директивата.**

В таблицата по-долу е представен обобщен анализ на вариантите на политиката. Вариант 3 е предпочитаният вариант, тъй като с него се постига ефективно решаване на проблемите, установени от заинтересованите страни, и той ще допринесе за

постигане на икономически ползи за работодателите, които желаят да се присъединят към ИППО в чужбина.

	Ефективност Улесняване на трансграничната дейност	Ефикасност	Съгласуваност
Вариант 1	0	0	0
Вариант 2	0	--	0
Вариант 3	++	++	++

#### 4.6. Гарантиране на професионално управление на ИППО

Във връзка с постигането на тази оперативна цел бяха разгледани следните варианти:

Вариант 1 – **Без промяна в политиката:** една функция по управление (актюерска функция) за схеми с ДД и хибридни схеми и без функции за схеми с ДВ.

Вариант 2 – Добавяне на функция по управление на риска и за вътрешен одит: три функции по управление за схеми с ДД и хибридни схеми и две функции за схеми с ДВ.

В таблицата по-долу е представен обобщен анализ на вариантите на политиката. Вариант 2 е предпочитаният вариант, тъй като чрез него се подобрява защитата на членовете и бенефициерите, като се вземат под внимание различните мащаби и особености на ИППО, без необосновано да се увеличава административната тежест за ИППО и предприятията осигурители.

*Сравнение на вариантите на политиката от гледна точка на критериите за ефективност, ефикасност и съгласуваност*

	Ефективност		Ефикасност	Съгласуваност
	По-голяма сигурност	Улесняване на трансграничната дейност		
Вариант 1	0	0	0	0
Вариант 2	++	+	+	++

#### 4.7. Изискване за водене на документация за управление на риска

Във връзка с постигането на тази оперативна цел бяха разгледани следните варианти:

Вариант 1 – **Без промяна в политиката:** ИППО не извършват собствена оценка на своя рисков профил и не уведомяват своя надзорен орган за оценката.

Вариант 2 – **Въвеждане на изискване за изготвяне на доклад за оценка на риска за пенсиите (ОРП) с цел документирание на собствената оценка на риска на ИППО и като част от тази дейност — изискване за качествено описание на четирите ключови елемента, определящи финансовото**



**състояние;** i) ясно остойностяване на границите на неблагоприятното отклонение от най-добрата прогнозна оценка като буфер за риска при изчисляването на техническите резерви; ii) качествена оценка на подкрепата на предприятията осигурители, която се предоставя на ИППО в случай на недостиг на финансиране; iii) описание на механизмите за сигурност, с които разполагат ИППО в случай на недостиг на финансиране, като например смесени обезщетения, незадължителни обезщетения или последващи намаления на обезщетенията и iv) качествена оценка на оперативните рискове за всички схеми. Докладът за ОРП се представя на надзорния орган.

**Вариант 3 – Същият вариант като вариант 2 плюс общо докладване относно националните правила за платежоспособност:** за схемите с ДД и хибридните схеми да се изисква да отчитат пред надзорния орган в общ формат стойността на своите активи и пасиви съгласно националните изисквания и да представят количествена оценка, когато е приложимо, на механизмите за корекция на осигуровките и обезщетенията.

В таблицата по-долу е представен обобщен анализ на вариантите на политиката. И двата варианта 2 и 3 ще доведат до подобряване на управлението на ИППО. Но вариант 2 е предпочитаният вариант, тъй като се очаква той да бъде по-ефективен за работодателите/ИППО поради следните причини: i) предоставя достатъчно гъвкавост на ИППО да опишат специфичното си положение по начин, който отразява естеството, мащаба и сложността на техните дейности и ii) очаква се да бъде свързан със значително по-малко разходи в сравнение с вариант 3.

*Сравнение на вариантите на политиката от гледна точка на критериите за ефективност, ефикасност и съгласуваност*

	Ефективност		Ефикасност	Съгласуваност
	По-голяма сигурност	Улесняване на трансграничната дейност		
Вариант 1	0	0	0	0
Вариант 2	+	+	+	+
Вариант 3	++	+	-	+

#### **4.8. Защита на активите от оперативни рискове**

Във връзка с постигането на тази оперативна цел бяха разгледани следните варианти:

**Вариант 1 – Без промяна в политиката:** от ИППО не се изисква да определят депозитар; няма разпоредби относно функциите по съхранение и надзор на активите.

**Вариант 2 – Засилване на функциите по съхранение и надзор на активите,** което означава, че: i) финансовите инструменти трябва да бъдат обект на надлежна грижа и защита; ii) необходимо е да се поддържа отчетност, за да може всички активи да бъдат определени във всеки един момент и без забавяне; iii) трябва да бъдат предприети всички необходими мерки за

избягване на конфликти на интереси или несъвместимост; iv) депозитарите или управителите трябва да предоставят инструкции на ИППО, при условие че не противоречат на приложимите национални и/или европейски разпоредби; v) следва да се гарантира, че при трансакции, които засягат активите на ИППО, всички плащания постъпват в тях в рамките на обичайните срокове и vi) следва да се гарантира, че приходът, реализиран от активите, се използва в съответствие с всички национални или европейски разпоредби.

**Вариант 3 – Засилване на функциите по съхранение и надзор на активите и задължително определяне на депозитар за всички ИППО:** като вариант 2, но определянето на депозитар е задължително.

**Вариант 4 – Засилване на функциите по съхранение и надзор на активите и задължително определяне на депозитар за схеми, изцяло основани на ДВ:** като вариант 3, но определянето на депозитар е задължително за схемите, изцяло основани на ДВ.

В таблицата по-долу е представен обобщен анализ на вариантите на политиката. Вариант 4 е предпочитаният вариант, тъй като се очаква той да допринесе за създаване на ползи за служителите чрез по-добро управление по пропорционален начин, като се избягва ненужното дублиране на защитата срещу оперативен риск.

*Сравнение на вариантите на политиката от гледна точка на критериите за ефективност, ефикасност и съгласуваност*

	Ефективност		Ефикасност	Съгласуваност
	По-голяма сигурност	Улесняване на трансграничната дейност		
Вариант 1	0	0	0	0
Вариант 2	+	0	-	0
Вариант 3	++	0	--	++
Вариант 4	++	0	+	++

#### **4.9. Предоставяне на годишно извлечение за пенсионните обезщетения**

Във връзка с постигането на тази оперативна цел бяха разгледани следните варианти:

**Вариант 1 – Без промяна в политиката:** в повечето случаи обща информация за схемата се предоставя при поискване; личната информация е ограничена; няма задължителна информация за периода преди присъединяването и няма общ образец.

**Вариант 2 – Персонализирана информация за всички етапи:** обща и лична информация се предоставя веднъж годишно; задължителна информация за периода преди присъединяването, но няма общ образец.

**Вариант 3 – Стандартизирано годишно извлечение от индивидуалната партия (ИИП) за всички етапи:** като вариант 2, но се въвежда общ образец.

Краткото и стандартизирано годишно ИИП ще съдържа както персонализирана, така и обща информация за пенсионната схема. ИИП ще се изготвят по стандартен образец от две страници, който ЕОЗППО ще определи в делегиран акт. ИИП ще представлява първото ниво от един модерен многостепенен подход по отношение на предоставянето на информация, който дава възможност специфичните национални особености да бъдат подробно описани на следващите нива.

В таблицата по-долу е представен обобщен анализ на вариантите на политиката. Вариант 3 е предпочитаният вариант, тъй като той ще позволи на членовете и бенефициерите да получават персонализирана представа за своите права и обезщетения.

*Сравнение на вариантите на политиката от гледна точка на критериите за ефективност, ефикасност и съгласуваност*

	Ефективност		Ефикасност	Съгласуваност
	Предоставяне на ясна и подходяща информация	Улесняване на трансграничната дейност		
Вариант 1	0	0	0	0
Вариант 2	+	-	+	+
Вариант 3	++	++	+	++

#### **4.10. Гарантиране на надзора при последващото възлагане на външни изпълнители по веригата и възможност за изискване за провеждане на стрес тестове**

Във връзка с постигането на тази оперативна цел бяха разгледани следните варианти:

**Вариант 1 – Без промяна в политиката**

**Вариант 2 – Предоставяне на надзорните органи на същите правомощия по отношение на подизпълнителите като тези по отношение на доставчиците на услуги и възможността за изискване на стрес тестове; не се хармонизира докладването пред надзорните органи.**

В таблицата по-долу е представен обобщен анализ на вариантите на политиката. Вариант 2 е предпочитаният вариант, тъй като с него ще се повиши сигурността за членовете и бенефициерите чрез по-добър надзор на ИППО, а надзорните органи ще разполагат с подходящи инструменти за изпълнението на своите задачи.

*Сравнение на вариантите на политиката от гледна точка на критериите за ефективност, ефикасност и съгласуваност*

	Ефективност		Ефикасност	Съгласуваност
	По-голяма сигурност	Улесняване на трансграничната дейност		
Вариант 1	0	0	0	0

Вариант 2	++	+	++	++
-----------	----	---	----	----

#### 4.11. Гарантиране на надзор на изискванията относно управлението и прозрачността

Във връзка с постигането на тази оперативна цел бяха разгледани следните варианти:

Вариант 1 – **Без промяна в политиката**

Вариант 2 – **Предоставяне на правомощия на надзорните органи да осъществяват надзор на предложените изисквания относно управлението и прозрачността**; не се въвежда хармонизиране на докладването пред надзорните органи.

В таблицата по-долу е представен обобщен анализ на вариантите на политиката. Вариант 2 е предпочитаният вариант, тъй като той ще позволи на надзорните органи да осъществяват ефективен надзор над ИППО, което осигурява съгласуваност с други финансови сектори в ЕС.

*Сравнение на вариантите на политиката от гледна точка на критериите за ефективност, ефикасност и съгласуваност*

	Ефективност		Ефикасност	Съгласуваност
	По-голяма сигурност	Улесняване на трансграничната дейност		
Вариант 1	0	0	0	0
Вариант 2	++	+	++	++

### 5. АНАЛИЗ НА ОСНОВНИТЕ ВЪЗДЕЙСТВИЯ НА ПРЕДПОЧИТАНИТЕ ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА

Въпреки че предложеното действие включва краткосрочни разходи за приспособяване, в средносрочен или дългосрочен план се очаква ползата от целия пакет от предпочитани варианти да надхвърли разходите.

#### 5.1. Икономически ползи

##### За служителите

Очаква се предложението да осигури значителни икономически ползи за служителите. По-доброто управление вероятно ще увеличи коригираната спрямо риска възвръщаемост на инвестициите, която спомага за постигане на ефективни резултати от гледна точка на пенсионните доходи или вноски. По-добрата комуникация ще помогне на гражданите да вземат информирани решения във връзка с финансирането на своята пенсия. Вероятно трансграничните ИППО ще допринесат допълнително за постигането на ефективност, за икономии от мащаба за малките трудови колективи, а за мобилните работници може да се въведе обслужване „на едно гише“ за уреждане на въпроси във връзка с техните пенсии.

##### За работодателите

Очаква се предложеното действие да създаде ползи за работодателите, които могат да бъдат дори по-силно изразени по отношение на МСП и многонационалните предприятия:

Предприятията, чиито дейности са с малък мащаб или на местно ниво, могат да постигнат икономии на разходи, като се присъединят към съществуваща ИППО. Очаква се по-добре управляваните и по-ефективни ИППО да намалят тежестта за своето предприятие осигурител. Освен това предприятията, чиито дейности са с малък мащаб или които действат на местно ниво при липса на разработен и ефективен пазар на ИППО, могат да се възползват от присъединяването към съществуваща ИППО в чужбина, вместо да я създават в съответната държава. Действително ИППО, установени в държавите членки с развит експертен опит в пенсионната област, могат да предлагат своите услуги на предприятия осигурители в други държави членки. Службите на Комисията разполагат с информация за неотдавнашни случаи, в които социалните партньори на МСП, извършващи дейност в една държава членка, са възнамерявали да създадат ИППО в друга държава членка главно поради липсата на съответния продукт на местния пазар.

Голяма част от многонационалните предприятия работят с различни и много на брой местни пенсионни фондове. Това увеличава сложността, което води до по-малка прозрачност, скрити рискове, случаи на несъгласуваност и неефективност. Предприятията могат да избегнат това, като обединят местните пенсионни фондове в една ИППО.

#### За МСП

Официално ИППО не са МСП, тъй като по принцип те поддържат активи над максималния праг. Много от тях обаче са малки финансови институции. Опростяването на трансграничните определения и процедури е вероятно да създаде ползи за малките ИППО дори в по-голяма степен, отколкото в сравнение с големите институции, тъй като малките ИППО имат по-малък финансов капацитет да поемат трансакционните разходи. Предприятията осигурители, които са МСП, включително групите от МСП, ще се възползват от получаването на по-лесен достъп до ИППО, които вече са установени на пазари в чужбина, като по този начин се избягват много от първоначалните разходи за навлизане на пазара и се създават ползи от мащаба.

#### За надзорните органи

За новия режим вероятно ще са необходими повече ресурси за осъществяване на надзор. Въпреки това степента, в която това води до промяна в разходите на надзорните органи, много зависи от съществуващите преди това национални режими, които може вече да разполагат с ресурси, насочени към осигуряване на качество на надзора по отношение на ИППО.

#### За бюджетите на държавите членки

Очаква се предложеното действие да окаже положително въздействие върху бюджетите на държавите членки в две посоки. Първо, добре управляваните ИППО и по-развитият пазар на ИППО подсилват професионалното пенсионно осигуряване. Това от своя страна допринася за облекчаване на натиска върху схемите за задължително пенсионно осигуряване. Държавите членки, които разполагат с потенциал да извлекат най-голяма полза, са именно държавите, в които пазарът на ИППО е малък като съотношение спрямо размера на тяхната икономика.

Второ, може да се очаква, че добре информираните граждани ще вземат по-добри решения за своите пенсионни спестявания, когато са в млада възраст. По този начин настоящото предложение е вероятно да доведе до положение, в което по-добре информираните граждани оказват по-малък натиск върху схемите за задължително пенсионно осигуряване, което е от полза за фискалната устойчивост.

## **5.2. Социални ползи**

Очаква се предложението да окаже значително положително социално въздействие. Първо, търсенето на всякакви финансови продукти в голяма степен се определя от доверието и качеството на резултатите. Чрез предложеното действие ще се повишат ефективността и сигурността на продуктите за професионално пенсионно осигуряване. Поради това вероятно то ще допринесе за увеличаване на степента на покритие на допълнителните частни пенсионни спестявания, което ще подобри социалната закрила и равенството на доходите сред бързо застаряващо население. Второ, по-голямата сигурност и осведоменост чрез по-ефективно разкриване на информация ще осигури по-добра информираност на обществеността относно различията в размера на пенсиите. Това стимулира гражданите да вземат информирани решения във връзка с размера на спестяванията, необходими за получаването на адекватна пенсия, както и по отношение на избора на инвестиции с цел ефективно спестяване. Трето, единният формат на ИИП вероятно ще подпомогне функционирането на пазара на труда по отношение на хората, които работят в различни държави членки. И накрая, по-голямата прозрачност ще помогне на социалните партньори да изискват от управителните органи на ИППО по-голяма дисциплина и по този начин да осигурят възможност за увеличаване на коригираната спрямо риска възвръщаемост на инвестициите.

## **5.3. Ползи за околната среда**

Не се очаква предложеното действие да окаже съществено пряко въздействие върху околната среда.

## **5.4. Разходи**

Очакваните разходи по предложеното действие се изразяват в нарастване на административната тежест основно като еднократен разход за приспособяване в краткосрочен план и съвсем малко по-високи периодични разходи при новия режим. В прогнозна оценка на отрасъла на ИППО във връзка с административната тежест бяха посочени три елемента, които се очакваше да бъдат свързани с най-големи разходи. Чрез предложеното действие се избягват два от елементите, свързани с най-големи разходи, като се взема под внимание пропорционалността от гледна точка на факта, че от ИППО не се изисква в ОРП да отчитат общи количествени елементи на финансирането и че могат да намалят функциите по управление до две. Във връзка със схемите с ДВ в някои държави членки се очаква да се извършат допълнителни разходи за назначаването на депозитар.

## **5.5. Макроикономическо въздействие**

Не се очаква предложеното действие да има съществено пряко макроикономическо въздействие, въпреки че може да се очаква то да донесе косвени ползи в три посоки. Първо, доброто управление на институциите и управлението на риска в ИППО се очаква да засилят

ролята на институциите като дългосрочни инвеститори в европейската икономика чрез избягване на прекомерното съсредоточаване на вниманието върху профилите на съотношението между риска и възвръщаемостта в краткосрочен план. Второ, по-добрите показатели и по-сигурните пенсионни продукти също така се очаква да повишат мотивацията на персонала и да окажат положително въздействие върху производителността на труда. Трето, по-ефективното професионално пенсионно осигуряване от гледна точка на постигането на по-високо равнище на коригирана спрямо риска възвръщаемост на активите ще допринесе за нарастване на покупателната способност на хората в пенсионна възраст.

## **5.6. Въздействие върху трети държави**

Предложеното действие не засяга области на политиката, в които съществуват международни регулаторни подходи. Не се очаква то да окаже съществено пряко въздействие върху трети държави.

## **5.7. Преглед на ползите и разходите**

Ползите от пакета от предпочитаните варианти са предимно икономически, както и социални, предвид значимостта на адекватна и устойчива пенсионна система в икономика със застаряваща работна сила.

Въпреки че предложеното действие включва краткосрочни разходи за приспособяване, очакванията са ползата от целия пакет от предпочитани варианти да надхвърли разходите. Финансовите ползи за служителите се очаква да бъдат значителни. Работодателите могат да очакват да реализират допълнителни икономии от мащаба и могат да прехвърлят поне част от допълнителната административна тежест върху членовете и бенефициерите на схемата. Като цяло предложеното действие вероятно ще създаде стойност в икономика със застаряваща работна сила. То може да спомогне за постигане на по-висок социален резултат, без да се подкопава икономическият растеж.

## **6. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА**

Службите на Комисията ще изготвят план за изпълнение, в който ще бъдат разгледани следните действия: срещи с представители на държавите членки, обмен на най-добри практики между всички държави членки, програми за обучение, насочени към националните органи. Също така ще бъде обмислено и предвидено предварително проучване от страна на ЕОЗППО, последвано от доклад за оценка от страна на Комисията.

Оценката на въздействията на предпочитаните варианти на политиката ще бъде извършена, за да се прецени в каква степен се проявяват очакваните въздействия. Поради това пет години след приемането на директивата следва да се извърши последваща оценка на прилагането на преразгледаната директива. Оценката ще се извърши под формата на доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет. Той може да бъде придружен, при необходимост и в зависимост от обстоятелствата, от препоръки за политиката или предложения за изменение на настоящата директива. ЕОЗППО ще събере качествените и количествените данни. Също така ще се проведат консултации с Групата на участниците от професионалните пенсионни фондове към ЕОЗППО, като може да бъде

привлечена и Групата на потребителите на финансови услуги към Комисията. Ще бъде обмислено да се извърши проучване на Евробарометър и проучване в свободна форма с участието на ИППО, работодатели, членове и бенефициери. Сред работодателите може да се проведе анкета във връзка с евентуални затруднения при създаването на пенсионни схеми в чужбина. Подобреното разкриване на информация от страна на ИППО по отношение на количеството (т.е. увеличаване на броя на извлеченията и докладите) и качеството на разкритата информация ще бъде показател за по-голяма прозрачност. По отношение на управлението на ИППО ще бъде оценено увеличаването на специфичните изисквания за функциите. По отношение на трансграничното осигуряване ще бъде взет под внимание броят на трансграничните ИППО.