



30-05-2018

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens forslag til en forordning om et paneuropæisk personligt pensionsprodukt (PEPP-produkt), KOM (2017) 343

1. Resumé

Kommissionen har den 29. juni 2017 fremsat et forslag til en forordning om et paneuropæisk personligt pensionsprodukt (PEPP-produkt). Forslaget er fremsat som en del af kapitalmarkedsunionen (CMU) og har til formål at skabe et stort konkurrencedygtigt marked for pensionsopsparinger på europæisk plan samt at forøge langsigtede investeringer i realøkonomien.

Med forslaget defineres et PEPP-produkt med specifikke produkttegenskaber samt krav til informationer til opspareren, investeringsregler, skift af udbyder og mulighed for overflytning (portabilitet) på tværs af grænser. PEPP-produktet kan udbydes af såvel banker, forsikringsselskaber, kapitalforvaltere, erhvervspensionskasser og investeringsselskaber.

Kommissionen offentliggjorde sammen med forslaget en ikke-bindende henstilling til medlemsstaterne om den skattemæssige behandling af PEPP-produkter, hvor Kommissionen anbefaler samme behandling som for sammenlignelige nationale produkter. Under gældende danske skatteregler vil et PEPP-produkt i en bank, pensionskasse eller forsikringsselskab kunne opnå samme skattemæssige behandling som danske pensionsordninger, hvis produktet opfylder en række betingelser.

Regeringen støtter generelt formålet med forslaget. Det er dog vigtigt, at forslaget ikke resulterer i mindre attraktive pensioner på allerede velfungerende markeder som f.eks. Danmark. Nye initiativer bør have en betydelig positiv effekt samt sikre lige konkurrencevilkår for udbyderne og ikke pålægge virksomhederne unødige byrder.

2. Baggrund

I EU-landene sparer personer, som ønsker at supplere deres offentlige pension, op til pensionisttilværelsen på mange forskellige måder, f.eks. gennem investering i fast ejendom, livsforsikringer og andre langsigtede investeringsprodukter.

Der findes i dag ikke et europæisk indre marked for personlige pensionsprodukter, bl.a. pga. forskelligartede markeder for pension og forskellige skatteregimer i de forskellige medlemslande. Det kan således i dag være vanskeligt for pensionsudbydere at udbyde pensioner til opsparere i andre lande. Denne segmentering af markedet kan gøre det vanskeligt for pensionsudbydere at udnytte det indre markeds potentiale og dermed at opnå stordriftsfordele, og det kan være hæmmende for konkurrencen mellem udbydere. Den begrænsede mobilitet indebærer endvidere, at det er vanskeligt fx at flytte sin pensionsopsparing med, hvis man flytter fra et medlemsland til et andet.

Kommissionen vurderer, at den manglende mulighed for grænseoverskridende aktivitet og overførsel af opsparinger fra et medlemsland til et andet indebærer højere omkostninger for pensionsopsparerne, ringere likviditet i selskaberne samt færre midler til institutionelle investorer og investeringer i realøkonomien.

Endelig vil Kommissionen med forslaget sikre, at opsparere i lande med mindre udviklede pensionssystemer kan få adgang til et marked for pensionsprodukter.

Kommissionen har på den baggrund den 29. juni 2017 fremsat et forslag til en fælleseuropæisk ramme i form af en forordning om et paneuropæisk personligt pensionsprodukt (PEPP-produkt). Forslaget skal danne grundlag for et mere sikkert, omkostningseffektivt og gennemsigtigt pensionsmarked på tværs af medlemsstaterne.

3. Formål og indhold

Danmark har en stor og velfungerende pensionssektor, og langt de fleste danskere sparer op til pension. Der er imidlertid en række EU-lande, hvor opsparere ikke har adgang til velfungerende pensionsmarkeder. Det kan indebære, at der ikke spares nok op, eller at der spares op på bankkonti mv., hvor opsparingen ikke på samme måde investeres i langsigtede investeringer til gavn for pensionsopsparere og samfundet som helhed.

Forslagets overordnede formål er at sikre udvikling af et stort, konkurrencedygtigt marked på EU-plan for private pensioner, og forslaget skal muliggøre, at der i alle medlemsstater er mulighed for at få adgang til omkostningseffektive og sikre pensionsprodukter. Herudover er formålet at rejse mere kapital og fremme langsigtede investeringer i realøkonomien samt at tilskynde til grænseoverskridende udbud og mobilitet af PEPP-produkter til gavn for den frie bevægelighed inden for EU.

Forslaget introducerer et standardiseret pensionsprodukt, et PEPP-produkt, og definerer en række egenskaber ved produktet, som skal være opfyldt for at kunne defineres som et PEPP-produkt. PEPP-produkter vil have de samme standardegenskaber, uanset hvor i EU de sælges, dog således, at der lægges op til, at medlemslandene selv kan fastsætte udbeta-

lingsalder mv. Standardegenskaberne ved et PEPP-produkt skal blandt andet sikre forbrugerbeskyttelsen og dermed give en tillid til produktet på tværs af landegrænser.

Forslaget supplerer de nuværende eksisterende pensionssystemer, der findes i de forskellige medlemsstater, og har ikke til formål at erstatte eller harmonisere eksisterende nationale personlige pensionssystemer.

Forslaget erstatter ikke allerede gældende reguleringsmæssige rammer for potentielle PEPP-udbydere, dvs. forsikringsselskaber, banker, investeringselskaber, formueforvaltere m.fl. Forslaget vil skulle supplere de forskellige regler for udbydere, der allerede findes i dag. Rammerne vil således være fleksible nok til at give forskellige udbydere mulighed for at skræddersy produkter, der kan passe til deres forretningsmodel og reguleringsregime.

Forslaget vil gøre det muligt for en bred vifte af leverandører (banker, forsikringsselskaber, kapitalforvaltere, erhvervspensionskasser og investeringselskaber) at tilbyde PEPP-produkter og således sikre ensartede vilkår mellem forskellige typer af udbydere og mellem EU-landene.

Kommissionen angiver, at forslaget dermed forventes at føre til et større udbud af private pensionsprodukter i EU til gavn for både kunder og udbydere i hele EU. Personer, der ønsker at spare mere op til alderdommen, og som har brug for et større udvalg af egnede personlige pensionsprodukter, får mulighed for at spare op i et sikkert og anerkendt pensionsprodukt, og udbydere af pensionsprodukter får mulighed for at udbyde produkter med afsæt i lige konkurrencevilkår.

Forslagets elementer

Med forslaget defineres en række produktenskabere, som skal være til stede ved pensionsproduktet for, at det kan defineres som et PEPP-produkt. Derudover opstiller forslaget en række regler for, hvordan der kan skiftes mellem udbydere og for mulighederne for at tage produktet med på tværs af medlemsstater samt for tilsynet med produktet. Forslagets væsentligste elementer gives overordnet nedenfor.

Autorisation af PEPP-udbydere og tilsyn

PEPP-udbydere skal have adgang til markedet i hele EU med én fælles produkttilladelse udstedt af Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA) på grundlag af et fælles regelsæt. Virksomheder, der ønsker at udbyde PEPP-produkter, skal således indhente forudgående tilladelse hertil, før udbyderen kan distribuere PEPP-produkter. Det er fortsat det nationale tilsyn, der fører tilsyn med den pågældende nationale PEPP-udbyder. Det danske finanstillsyn vil således skulle føre tilsyn med danske PEPP-udbydere, selvom disse fx primært udbyder PEPP-produkter i andre lande. Det angives i forslaget, at hjem- og værtslande bør arbejde tæt sammen om at håndhæve

forpligtelserne i forordningerne. Samtidig vil EIOPA koordinere med henblik på at sikre tilsynskonvergens, hvorfor der vil være et samarbejde mellem de nationale tilsyn og EIOPA.

Krav til investeringer

Forslagets stiller krav til, at PEPP-udbydere har en investeringspolitik, som er i overensstemmelse med prudent person-princippet, som kendes fra den eksisterende regulering af forsikrings- og pensionsområdet. Formålet med prudent person-princippet er blandt andet at sikre, at selskabernes investeringsstrategi afspejler det, som kunderne er stillet i udsigt fx ift. ydelser eller risikoprofil, og dermed at sikre opsparene tilstrækkelig beskyttelse.

Et PEPP-produkt vil kunne indeholde op til fem forskellige investeringsprofiler, som alle skal tilrettelægges med afsæt i såkaldte risikoreducerende investeringsstrategier, som kan give kunderne et højt beskyttelsesniveau. PEPP-udbydere forpligtes til altid at udbyde en standardinvesteringsmulighed, som vil være udgangspunktet for kundens investeringsprofil, medmindre kunden aktivt vælger en anden investeringsprofil. Der er lagt op til, at standardinvesteringsmuligheden skal være så tilpas sikker, at kunden kan få sin investerede kapital tilbage, hvilket kan fortolkes som, at PEPP-udbyderen skal udbyde et garantiprodukt med et på forhånd fastsat garanteret afkast som standardprodukt.

Forslaget giver yderligere kunden en række muligheder for at skifte mellem de forskellige investeringsprofiler og opsætter endvidere krav til processen forbundet hermed. Endelig lægger forslaget op til, at der bliver fuld gennemsigtighed i forhold til omkostninger forbundet med de konkrete investeringer i et PEPP-produkt.

Distribution, herunder information og rådgivning

Forslaget indeholder regler, der skal sikre kunderne lettilgængelig information om produktet og dets egenskaber samt krav om, at udbydere og distributører af produktet sikrer sig, at det er egnet for kunden. Ved salg af PEPP-produkter skal PEPP-udbydere og PEPP-distributører altid handle ærligt, retfærdigt og professionelt i overensstemmelse med deres kunders interesser. Forslaget stiller endvidere krav om, at der skal udleveres et lettilgængeligt standarddokument med en række nøgleinformationer om produktet. Tilsvarende standarddokumenter findes for UCITS, pakke- de investeringsprodukter og skadesforsikringsprodukter.

I forbindelse med salg af et PEPP-produkt skal udbyderen foretage en egnethedstest af kunden, medmindre kunden frasier sig dette. Testen skal sikre, at produktet egner sig til den specifikke kundes behov. I løbet af opsparingsperioden, skal PEPP-udbyderen løbende sende en personlig PEPP pensionsoversigt (PEPP Benefit Statement), der bl.a. skal indeholde oplysninger om de tilskrevne renter, akkumuleret kapital og prognoser for opsparingen. Når kunden nærmer sig pensionsalder, skal udbyderen

oplyse kunden om valgmuligheder for udbetalingen, og under udbetalingen skal kunderne endvidere regelmæssigt modtage oplysning om eventuel udvikling i deres ydelser.

Skift af udbyder og portabilitet

Med forslaget har PEPP-opsparende ret til at skifte udbyder under optjenings- såvel som udbetalingsfasen med henblik på at opnå gode investeringsbetingelser og for at fremme konkurrencen mellem udbydere. Forslaget fastsætter en klar, sikker og hurtig procedure for skift af udbyder og sikrer personer, der sparer op i et PEPP-produkt, en række rettigheder i forhold til muligheden for at skifte udbyder.

Forslaget indeholder derudover bestemmelser om portabilitet, som sikrer personer, der flytter til et andet sted inden for unionen, en nem mulighed for at bevare sit nuværende produkt. Portabilitetsbestemmelserne i forslaget indebærer således, at en PEPP-opsparende, der flytter til en anden medlemsstat, ikke behøver at skifte PEPP-udbyder. Efter en indfasningsperiode på 3 år vil alle PEPP-udbydere være forpligtet til at tilbyde PEPP-produkter med afdelinger for hver medlemsstat (en leveringspligt). En PEPP-opsparende sikres dermed mulighed for at beholde sit PEPP-produkt, da den pågældende opsparende ved flytning til en anden medlemsstat vil kunne bevare sit PEPP-produkt og alene blive tilknyttet en anden afdeling af samme selskab.

Skattemæssig behandling af PEPP-produkter

Kommissionen offentliggjorde sammen med forslaget en henstilling af 29. juni 2017 om den skattemæssige behandling af personlige pensionsprodukter, herunder PEPP-produkter. Henstillingen er ikke juridisk bindende for medlemsstaterne, jf. TEUF art. 288(5). Den skattemæssige behandling er således ikke som sådan en del af forslaget, idet skattelovgivning som udgangspunkt er nationale anliggender.

I Kommissionens henstilling opfordres medlemsstaterne til at indrømme PEPP'er den samme skattemæssige behandling som den, der indrømmes nationale pensionsprodukter.

4. Europa-Parlamentets udtalelse

Europa-Parlamentet er medlovgiver på forslaget. Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at hensigten med forslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, hvis de handler uafhængigt af hinanden. Dette skyldes ifølge Kommissionen, at det ikke ville kunne mindske fragmenteringen i de forskellige regelsæt for pensionsprodukter i medlemsstaterne. Denne fragmentering medfører ekstra efterlevelseseomkostninger for udbydere og minimerer incitamentet til grænseoverskridende aktivitet. Kommissionen anfører, at uden et tiltag på EU-niveau vil de op-

sparede midler forblive små og være begrænset af nationale grænser uden stordriftsfordele, og konkurrencen vil være begrænset til mellem nationale udbydere. Forbrugerne vil derfor ikke kunne få fordelene af bedre prisniveau og et større produktudbud som følger af effektivisering og afkast på større aktiver.

Det er regeringens selvstændige juridiske vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Det vurderes at være væsentligt at bidrage til øget pensionsopsparing på tværs af EU, herunder at forbedre udbuddet af tilgængelige, robuste pensionsprodukter på det europæiske marked. Det formål kan bedst opfyldes ved EU-regulering.

6. Gældende dansk ret

Ifølge forslaget skal det være muligt for forskellige finansielle virksomheder at udbyde PEPP-produkter. Udgangspunktet vil være, at en udbyder fortsat er underlagt det regelsæt, som er gældende for den konkrete type virksomhed, som udbyderen allerede har tilladelse til, idet udbyderen dog derudover vil skulle leve op til nærværende forslags krav for at kunne udbyde PEPP-produkter.

I det følgende gennemgås gældende ret for forskellige typer udbydere, der med forslaget vil kunne udbyde PEPP-produkter.

Livsforsikringsselskaber og tværgående pensionskasser

Danske livsforsikringsselskaber og tværgående pensionskasser er i dag reguleret med udgangspunkt i Solvens II-direktivet¹ og den tilhørende delegerede forordning². Reguleringen indeholder en række krav, der har til hensigt at sikre, at selskaberne har tilstrækkelig forsikringsmæssige hensættelser og kapital til at dække den risiko, de påtager sig. Derudover indeholder reglerne krav til indretning, styring og ledelse, samt det såkaldte prudent person princip, som er et overordnet princip for forsikringsselskabernes forvaltning af aktiver, hvor selskaberne skal investere deres aktiver således, at forsikringstagerens og de begunstigedes interesser varetages bedst muligt.

Firmapensionskasser

Danske firmapensionskasser er reguleret på baggrund af IORP-direktivet³, som bl.a. indeholder regler i forhold til solvensforhold, indretning og ledelse og styring. Der blev den 14. december 2016 vedtaget et nyt IORP direktiv⁴. Det nye IORP II-direktiv vil medføre en række skær-

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/138/EF af 25. november 2009 om adgang til og udøvelse af forsikrings- og genforsikringsvirksomhed (Solvens II).

² Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/35 af 10. oktober 2014 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/138/EF om adgang til og udøvelse af forsikrings- og genforsikringsvirksomhed (Solvens II).

³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/41/EF af 3. juni 2003 om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv (EU) 2016/2341 af 14. december 2016 om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers (IORP'ers) aktiviteter og tilsynet hermed (omarbejdning)

pede krav til bl.a. ledelsessystemet. Det nye direktiv indeholder derimod ikke nye solvensbestemmelser.

Kreditinstitutter

Kreditinstitutter (banker, sparekasser, garantsparekasser samt realkreditinstitutter) er overordnet reguleret af kapitalkravsforordningen (CRR) og kapitalkravsdirektivet (CRD IV). Reglerne i CRD IV er implementeret i lov om finansiel virksomhed og de dertilhørende bekendtgørelser. Regleringen indeholder bl.a. krav til kreditinstituttets kapitalforhold og ledelse og styring. Eksempelvis skal kreditinstituttets kapital følge dets risiko-profil, og der stilles skærpede krav til ledelse og styring i store (systemiske) kreditinstitutter. Realkreditinstitutter skal ydermere overholde realkreditloven, som stiller særlige krav til, hvilke udlån et realkreditinstitut kan tilbyde samt indeholder betingelser for udstedelse af realkreditobligationer.

Investeringsforeninger og værdipapirfonde

UCITS er en samlet betegnelse for investeringsforeninger og værdipapirfonde. UCITS modtager midler fra en større kreds eller offentligheden og investerer midlerne i finansielle instrumenter ud fra et princip om risikospredning. Den daglige administration af UCITS'en bliver typisk delegeret til et investeringsforvaltningsselskab. Danske UCITS m.fl. er underlagt lov om investeringsforeninger m.v., mens danske investeringsforvaltningsselskaber er underlagt lov om finansiel virksomhed (FIL). De to love og tilhørende bekendtgørelser indeholder bestemmelser, der gennemfører UCITS-direktivet⁵.

Forvaltere af alternative investeringsfonde

Forvaltere af alternative investeringsfonde er selskaber, der forvalter kollektive investeringsenheder, som har til formål at rejse kapital fra en række investorer med henblik på at investere kapitalen i overensstemmelse med en defineret investeringspolitik. Eksempler på sådanne alternative investeringsfonde er en ejendomsfond, kapitalfond eller en venturekapitalfond. Forvalterne af alternative investeringsfonde er underlagt en række organisatoriske forpligtelser i FAIF-direktivet⁶. Disse regler er implementeret i lov om forvaltere af alternative investeringsforeninger m.v. med dertilhørende bekendtgørelser.

Fondsmæglerselskaber

MiFID⁷, der bliver afløst af MiFID II⁸ den 3. januar 2018, indeholder organisatoriske krav til og regler om investorbeskyttelse for fondsmægler-

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/65/EF af 13. juli 2009 om samordning af love og administrative bestemmelser om visse institutter for kollektive investeringer i værdipapirer (investeringsinstitutter).

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/61/EU af 8. juni 2011 om forvaltere af alternative investeringsfonde.

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/39/EF af 21. april 2004 om markeder for finansielle instrumenter.

selskaber, der er selskaber, som har specialiseret sig i værdipapirhandel og serviceydelser primært relateret til porteføljepleje og investeringsrådgivning i forbindelse med værdipapirer og andre finansielle instrumenter. Reglerne i MiFID II er implementeret i lov om finansiell virksomhed, kapitalmarkedsloven og de dertilhørende bekendtgørelser.

De ovenstående omhandlede finansielle virksomheder er allerede i dag også omfattet af en række krav til information og god skik. Kravene varierer alt efter hvilken type virksomhed og hvilket produkt, der er tale om.

Skattemæssig behandling af PEPP-produkter

Efter gældende dansk ret er det allerede muligt for indbetalinger til en pensionsordning i en anden medlemsstat at opnå den samme lempelige skattemæssige behandling som indbetalinger på danske pensionsordninger.

Det er således muligt for et pensionsinstitut i en anden medlemsstat at få typegodkendt en pensionsordning og udbyde den til danske pensionsopsparere. At ordningen er godkendt betyder, at pensionsopspareren får fradragsret for indbetalingerne til pensionsordningen i sin danske indkomst efter samme regler som for tilsvarende danske ordninger, at pensionsopspareren bliver berettiget til den lempelige beskatning af afkastet på ordningen med 15,3 pct. efter reglerne i pensionsafkastbeskatningsloven, og at pensionsopspareren bliver indkomstbeskattet eller skal betale afgift, når ordningen bliver udbetalt.

Efter forordningsforslaget defineres ”PEPP-pensionsydelser” som ydelser, der udbetales ved pensionering. Ydelserne kan have form af livsvarige udbetalinger, udbetalinger i en midlertidig periode, engangsbetøb eller en kombination heraf. Udbetalingen af ydelserne tager udgangspunkt i opnåelse af pensionsalderen, som den fastsættes af medlemsstaterne hver især.

De nævnte karakteristika kendetegner også danske pensionsordninger, og umiddelbart vil en udenlandsk PEPP derfor potentielt kunne opnå godkendelse efter pensionsbeskatningsloven som beskrevet ovenfor (om end selve PEPP-produktet efter forordningsforslaget på mange områder ikke fremstår præcist beskrevet).

Der vil imidlertid være tale om en konkret vurdering fra PEPP-institut til PEPP-institut, og fra PEPP-produkt til PEPP-produkt. Efter pensionsbeskatningsloven stilles der således en række krav til pensionsordningen, som også vil skulle overholdes af PEPP-produkter, hvis de skal kunne godkendes i Danmark.

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/65/EU af 15. maj 2014 om markeder for finansielle instrumenter.

Et konkret PEPP-produkt vil således *ikke* opnå godkendelse, medmindre følgende betingelser er opfyldt:

- PEPP-instituttet skal forpligte sig til at indeholde og indbetale A-skat og pensionsafgift af pensionsudbetalinger, til at foretage indberetning til SKAT om ind- og udbetalinger og til at beregne, indeholde og indbetale pensionsafkastskat til SKAT – helt på linje med de krav, der stilles til danske pensionsinstitutter.
- PEPP-kunden skal indvillige i at lade sig beskatte af udbetalinger fra pensionsordningen, i det omfang Danmark ville kunne have beskattet udbetalingen, hvis forsikringsselskabet m.v. havde haft hjemsted her i landet. Dermed indvilliger kunden bl.a. i at lade sig beskatte af udbetalinger, der modtages efter kunden har fraflyttet Danmark og dermed typisk ikke længere er fuldt skattepligtig til Danmark. Ellers ville der kunne opstå en situation, hvor Danmark har givet fradrag for indbetalingerne i hele opsparingsperioden, men til sin tid ikke får andel i skatten af udbetalingerne.
- PEPP-instituttet skal enten være en bank, pensionskasse eller forsikringsselskab. (Et investeringsselskab eller en forvalter af alternative investeringsfonde, som forslaget lægger op til også skal kunne udbyde PEPP-produkter, vil ikke skattemæssigt blive godkendt i Danmark.)

Overordnet vil PEPP-ordninger generelt kunne godkendes efter reglerne i pensionsbeskatningsloven, dog efter SKATs konkrete vurdering. At et pensionsprodukt opfylder forordningens betingelser vil derfor ikke i sig selv være ensbetydende med, at det vil kunne opnå samme skattemæssige behandling som danske pensionsordninger.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forordningen vil finde direkte anvendelse i Danmark. Der forventes ingen direkte konsekvenser for eksisterende dansk lovgivning på området.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget forventes ikke at medføre nævneværdige statsfinansielle konsekvenser, idet opsparingsomfanget i Danmark ikke forventes at blive påvirket nævneværdigt som følge af forordningen.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionen skønner, at forslaget vil indebære positive samfundsøkonomiske konsekvenser på europæisk plan som følge af forøget opsparingsomfang, bedre konkurrence på det europæiske pensionsmarked samt en mere kapital til langsigtede investeringer.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke i sig selv at have væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet der er tale om produktregulering, hvor kravene kun vil gøre sig gældende for udbydere, som vælger at udbyde et PEPP-produkt.

Forslaget kan forbedre den danske pensionssektors muligheder for at udvide forretningen til andre EU-lande og dermed brede de danske selskabers veludviklede forretningsmodel ud til flere lande.

8. Høring

Forslaget har været i skriftlig høring i EU -pecialudvalget for den finansielle sektor med frist for bemærkninger den 21. juli 2017. Nedenfor sammenfattes hovedindholdet af de indkomne høringssvar fra Finans Danmark og Forsikring & Pension.

Finans Danmark

Finans Danmark (FIDA) hilser forslaget velkommen, idet det kan bidrage til at sikre god pensionsdækning for borgere i alle medlemslande.

FIDA finder det vigtigt, at PEPP-produkter kan udbydes af en bred vifte af forskellige udbydere såsom banker, forsikringsselskaber og kapitalforvaltere, da det vil fremme konkurrencen. FIDA finder det samtidig væsentligt at sikre lige konkurrencevilkår mellem de forskellige typer af udbydere. FIDA er positive over for den større transparens, som skabes på pensionsmarkedet gennem forslagets oplysningskrav og regler for distribution.

FIDA tillægger det stor betydning, at PEPP-udbydere kan drage fordel af et europæisk distributionspas, idet det dog bør være op til den enkelte udbyder at vælge, hvilke medlemsstater PEPP-produktet udbydes i. I forslaget lægges der op til, at en PEPP-udbyder efter en treårig overgangsperiode skal kunne udbyde sine produkter i alle EU's medlemsstater, hvilket FIDA ikke finder er realistisk, hvorfor en sådan regel vil gøre det relativt dyrt for udbydere fra mindre lande som Danmark at deltage på markedet. FIDA finder det derfor vigtigt at arbejde for en opblødning, som betyder, at kunder, som ønsker at flytte til et land, som deres PEPP ikke dækker, har adgang til at flytte deres PEPP til en anden udbyder.

FIDA fremhæver vigtigheden af, at forslagets standardinvesteringsmulighed bør udformes som en investeringsmulighed med lav risiko og ikke som en garanti. FIDA finder det afgørende, at Danmark arbejder for, at livscyklus-strategier kan godkendes som standardinvesteringsmulighed, da FIDA anser dette som forudsætningen for, at PEPP'er i overensstemmelse med forslagets hensigt også kan udbydes af banker og kapitalforvaltere.

FIDA finder det afgørende, at medlemsstaterne giver PEPP-produktet den samme skattemæssige behandling som tilsvarende eksisterende nationale produkter for at sikre, at PEPP'erne kommer godt fra start.

Forsikring & Pension

Forsikring & Pension (F&P) er overordnet set positive over for forslagens formål om at øge pensionsopsparingen i hele EU.

F&P bakker fuldt op om forslagens målsætninger, herunder at den enkelte forbruger/borger får bedre muligheder for at spare op til pension; at markedet vil få nye udbydere, hvorved den danske pensionssektor vil kunne opleve nye konkurrenter på det danske marked og mulighed for selv at udbyde pension på udenlandske markeder; og at samfundsøkonomien bedres gennem dels en aflastning af de offentlige pensionsudgifter, dels gennem øgede vækstskabende investeringer.

F&P ser dog en række knaster i forslaget, som vil kunne forhindre, at de fremhævede målsætninger realiseres. De største tre knaster i forslaget er ifølge F&P's opfattelse: 1) risikoen for, at PEPP-produkter ikke bliver et egentligt pensionsprodukt, men et "forklædt" investeringsprodukt, hvor pensionsforsørgelsesbehovet for den enkelte borger derved ikke bliver imødekommet, 2) at forskellige reguleringsregimer for forskellige lande, udbydere og produkter vil føre til en uensartet forbrugerbeskyttelse og ulige konkurrencevilkår, hvilket F&P finder vil være til ulempe dels for forbrugerne, dels for den danske pensionssektor og 3) at forslagens krav om "leveringspligt" i alle EU-lande formentligt kun vil være muligt at leve op til for de helt store kapitalforvaltere. F&P anbefaler, at kravet om leveringspligt i samtlige medlemsstater ændres til, at den enkelte PEPP-udbyder selv bestemmer - og skilter tydeligt med - hvilke medlemslande, udbyderen tilbyder 'compartments' for. F&P fremhæver, at den indeværende leveringspligt i forslaget vil medføre, at kun store udbydere vil kunne bære omkostningerne ved at tilbyde PEPP'er, og at dette kombineret med de ulige konkurrencevilkår vil ultimativt kunne medføre, at danske udbydere af individuelle pensioner reguleres ud af det danske marked.

F&P peger herudover på en række dele i forslaget, hvor F&P finder det afgørende med ændringer for at forslaget vil være til fordel for såvel forbrugere, konkurrencedygtighed af den danske pensionssektor og samfundsøkonomien. F&P foreslår, at der arbejdes for, at før et opsparings- eller investeringsprodukt skal kunne betegnes som et PEPP-produkt, skal produktet dels først kunne komme til udbetaling ved alderspensionering (sædvanlig udbetalingsalder i det land, som opsparingen er foretaget i), dels have genkøbsrestriktioner. Hertil bør en PEPP i udgangspunktet udbetales som en løbende ydelse - som minimum en ratepension.

F&P fremhæver desuden, at målsætningen om, at flest mulige udbydere (underlagt forskellige reguleringsregimer) skal kunne udbyde PEPP'en, udfordrer formålet om ens forbrugerbeskyttelse og lige konkurrencevilkår. F&P finder, at der i praksis vil være mange forskellige slags PEPP'er, der fra et forbrugerperspektiv vil være ret forskellige, også i forhold til

niveauet af forbrugerbeskyttelse. F&P vurderer, at de mange forskellige reguleringsregimer, en PEPP kan udbydes under, med stor sandsynlighed vil medføre ulige konkurrencevilkår for de forskellige udbydere, f.eks. som følge af forskellig tilsynspraksis i medlemsstaterne, mellem forskellige typer udbydere (eksempelvis kapitalkrav) samt mellem forskellige typer PEPP'er.

F&P anfører herudover en række specifikke bemærkninger og spørgsmål til forslagens bestemmelser.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Drøftelser i Rådet blev indledt i juli 2017. På baggrund af det indledende møde forventes nogle lande overordnet at støtte forslaget, men samtidig at have væsentlige bekymringer, heriblandt i forhold til at sikre lige konkurrencevilkår, forbrugerbeskyttelse samt rollefordeling mellem europæiske og nationale myndigheder.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen finder det generelt væsentligt at sikre, at ny regulering har et klart rationale og giver reel merværdi. Regeringen lægger vægt på, at ny finansiel lovgivning skal bidrage til finansiel stabilitet såvel som til øget vækst og beskæftigelse i EU. I den forbindelse bør det sikres, at forslaget sikrer lige og gode konkurrencevilkår for de udbydere, som er omfattet, og ikke pålægger virksomhederne unødige byrder.

Regeringen støtter generelt formålet med forslaget. Det er imidlertid vigtigt, at forslaget ikke resulterer i mindre attraktive pensioner på markeder, som f.eks. det danske, hvor systemet allerede i dag virker godt. Regeringen ser samtidig ansvaret for at opbygge passende og effektive pensions-systemer som et rent nationalt anliggende.

Regeringen støtter generelt initiativer, som har til formål at øge grænseoverskridende aktivitet i EU's indre marked og støtter overordnet arbejdet med Kapitalmarkedsunionen. Regeringen støtter således forslagens formål om at understøtte forbrugerbeskyttelsen i forhold til privat opsparing, uanset hvor opsparingen er placeret.

Regeringen finder imidlertid, at forslaget i højere grad bør udformes, så det åbner muligheder for nationale aktører, der ikke allerede er etableret med distributionsnet i EU. Regeringen vil derfor arbejde for, at kravet til leveringspligt i alle EU-medlemsstater opblødes. Leveringspligt i alle EU-medlemsstater vil i praksis gøre det vanskeligt for mindre pensions-selskaber og finansielle virksomheder, herunder de danske, at udbyde et PEPP-produkt. Forslaget bør således understøtte lige konkurrencevilkår for kommende udbydere af PEPP-produkter, herunder mellem store og små udbydere.

Regeringen arbejder yderligere for, at der ikke stilles krav til, at standard-investeringsmuligheden udformes som et garanteret produkt med et på

forhånd fastsat afkast til opspareren. Det skal ses i lyset af, at Danmark generelt har arbejdet for at mindske omfanget af garanterede produkter. Det skyldes bl.a., at det lave renteniveau og de øgede levetider har sat livsforsikringsprodukter med garantier under pres, fordi størrelsen af hen-sættelserne er øget for at sikre, at selskaberne kan honorere garantierne

Regeringen arbejder for, at der bør være en hensigtsmæssig arbejdsdeling mellem de nationale tilsyn, som er ansvarlige for de konkrete PEPP-udbyderes tilsyn, og EIOPA, som skal give autorisation til at udbyde PEPP-produkter.

For så vidt angår henstillingen om den skattemæssige behandling af PEPP-produkter vil regeringen fastholde de eksisterende danske skatte-regler på området, idet en lempelse af godkendelsesreglerne vil sætte Danmarks skatteindtægter fra pensionsordninger under pres.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.