

Zvláštní zpráva

Vývoj doplňkových důchodů v EU

Opatření EU účinně neposilují zaměstnanecké penzijní pojištění a vytváření panevropského osobního penzijního produktu



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Obsah

	Body
Shrnutí	I–VIII
Úvod	01–24
Penzijní systémy v členských státech EU	01–09
Tři pilíře: státní důchody, zaměstnanecké penze a jiné osobní důchody	01–04
Důchodové systémy hrají důležitou úlohu v rámci sociální ochrany a posilování kapitálových trhů EU	05–09
Regulační rámec pro zaměstnanecké a panevropské osobní důchody v EU	10–19
Důchody zaměstnanců	10–17
Panevropský osobní penzijní produkt	18–19
Úlohy a povinnosti v oblasti zaměstnaneckého a soukromého penzijního pojištění v EU	20–24
Rozsah a koncepce auditu	25–30
Připomínky	31–108
Právní předpisy EU nevedly k nárůstu přeshraniční činnosti IZPP ani k vytvoření trhu přenositelných důchodů	31–51
Odvětví IZPP je soustředěno v několika zemích	32–33
Ani směrnice IZPP II, ani nařízení o PEPP nepřinesly hmatatelné výsledky	34–37
Regulační opatření EU sama o sobě nemohou vytvořit rovné podmínky pro přeshraniční IZPP a PEPP	38–44
Komise dostatečně neprokázala, že by její legislativní iniciativy měly žádoucí dopad	45–51
Dohled nad IZPP a posouzení specifických a systémových rizik jsou částečně účinné	52–87
Standards dohledu se v jednotlivých zemích EU liší	53–68
Omezené využívání nástrojů a rozhodování směřované příslušnými vnitrostátními orgány omezují snahy orgánu EIOPA o větší sbližování dohledu v celé EU	69–78

Orgán EIOPA zlepšil své posouzení systémových rizik pro IZPP, nedostatky nicméně přetrvávají	79–87
Opatření EU ke zlepšení transparentnosti ve vztahu k důchodům a podpoře udržitelnosti měla omezený účinek	88–108
Potenciál přehledu důchodových dávek (PDD) zlepšit přístup k informacím nebyl plně využit	89–92
Nástroje orgánu EIOPA nezajišťovaly z hlediska nákladů a výnosů účastníkům a příjemcům IZPP transparentnost	93–96
Opatření Komise zaměřena na zajištění přehledu o důchodech se neuskutečnila	97–104
Další iniciativy EU na podporu udržitelnosti důchodových systémů a individuálního důchodového spoření měly skromný rozsah	105–108
Závěry a doporučení	109–119

Přílohy

Příloha I – Přehled pilíře I a II důchodů v šesti členských státech zařazených do vzorku (2023)

Příloha II – Míra osob ohrožených chudobou podle věku (2023)

Příloha III – Přehled nástrojů orgánu EIOPA pro sbližování dohledu používaných pro IZPP

Příloha IV – Příklady připomínek členských států k výzvam spojených s prací orgánu EIOPA v oblasti sbližování dohledu

Příloha V – Zátěžové testy orgánu EIOPA – scénáře a efekty

Příloha VI – Nedostatky v regulaci PDD a opatření orgánu EIOPA

Příloha VII – Doporučení pro jednotlivé země na období 2019–2024 a opatření Nástroje pro oživení a odolnost týkající se důchodů

Příloha VIII – Důchodová opatření EU v oblasti finanční gramotnosti a automatické registrace

Použité zkratky

Glosář

Odpovědi Komise

Odpovědi EIOPA

Harmonogram

Auditní tým

Shrnutí

I Za důchodové systémy v EU odpovídají členské státy. EU zde hraje roli pouze v oblasti přeshraniční mobility, ochrany spotřebitele a vnitřního trhu. V tomto ohledu stanovila minimální požadavky na fungování institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění (IZPP) a vytvořila zvláštní právní rámec pro panevropský osobní penzijní produkt. Rovněž přijímá opatření ke zvýšení transparentnosti důchodových nároků občanů a dopadu vývoje v oblasti důchodů na veřejné finance. Otázka udržitelnosti důchodů je dále faktorem koordinace makroekonomických politik v EU.

II Cílem našeho auditu bylo posoudit, zda Komise a Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA) účinně posílily úlohu IZPP a podpořily vývoj panevropských osobních penzijních produktů. Toto téma auditu jsme zvolili vzhledem k tomu, že tyto důchodové systémy jsou relevantní z hlediska jejich příspěvku k přiměřenému důchodovému příjmu občanů EU v budoucnosti. Audit se vztahoval na období od roku 2016 do roku 2024. Mohli jsme tedy vyvodit závěry týkající se tohoto období a předložit Komisi příslušná doporučení týkající se regulačního rámce a orgánu EIOPA doporučení ohledně vhodných opatření v oblasti dohledu. Zpráva rovněž přispívá k probíhající diskusi o revizi rámců pro IZPP i panevropský osobní penzijní produkt.

III Celkově jsme dospěli k závěru, že opatření Komise a orgánu EIOPA nejsou, vzhledem k míře jejich odpovědnosti, zatím při posilování role zaměstnaneckého penzijního pojištění poskytovaného IZPP a při vytváření panevropského osobního penzijního produktu účinná.

IV Ačkoli opatření Komise vytvořila podmínky pro vnitřní trh pro IZPP, nedosáhla cíle tento trh prohloubit a zvýšit přeshraniční činnost. Tato činnost zůstává minimální a soustřeďuje se v několika členských státech, v nichž bylo zaměstnanecké penzijní pojištění již tradičně zakořeněno. Tento stav je dán především faktory, které nespadají do působnosti EU a překračují rámec toho, čeho lze legislativními iniciativami na úrovni EU v současné době dosáhnout. Přeshraniční IZPP jsou však rovněž znevýhodněny skutečností, že regulační rámec EU jim ve srovnání s institucemi, které působí pouze na domácím trhu, stanoví dodatečné povinnosti. Panevropský osobní penzijní produkt se mezitím ve srovnání s jinými produkty neprokázal jako realistická možnost důchodového spoření pro občany EU.

V Ačkoliv zatím nedošlo k prohloubení trhu pro IZPP a ten nefunguje přeshraničně, jak se očekávalo, slouží přesto 47 milionům účastníků a příjemců a je třeba nad ním vykonávat účinný dohled. Úsilí orgánu EIOPA o podporu sbližování praxe v oblasti dohledu nad IZPP v celé EU, zajištění ochrany členů IZPP a zajištění větší transparentnosti ve vztahu k IZPP však mělo omezený účinek. Vnitrostátní orgány se na iniciativách orgánu EIOPA podílely jen v malé míře, neboť rámec pro IZPP stanoví pouze základní soubor závazných požadavků, což omezilo rozsah úsilí o sbližování dohledu. Posuzování specifických a systémových rizik IZPP orgánem EIOPA se postupem času zlepšilo, přestože je stále neúplné.

VI V EU i nadále chybí nástroje, které by poskytovaly přehled o důchodech, a to jak z hlediska jednotlivců, tak z hlediska veřejných financí. Orgán EIOPA zahájil řadu opatření, která zlepšila přístup k informacím o IZPP, ale účastníci a příjemci stále nemají plně transparentní přehled, pokud jde o výkonnost jejich fondů. Komise i orgán EIOPA v neposlední řadě podnikly první kroky ke zlepšení finanční gramotnosti občanů v oblasti důchodů a k podpoře důchodového spoření a udržitelnosti, účinek těchto iniciativ však zůstal omezený.

VII Komisi doporučujeme:

- zkrátit lhůtu pro dokončení vyhodnocení důvodů nedostatečného využívání panevropského osobního penzijního produktu a přijmout vhodná opatření,
- posílit rámec dohledu nad IZPP,
- zvýšit transparentnost údajů o důchodech pokrokem v realizaci systémů evidence důchodů a přehledů.

VIII Pokud jde o IZPP, doporučujeme, aby orgán EIOPA:

- přezkoumal účinnost svých nástrojů a upřednostnil ty, které mají největší dopad na sbližování dohledu,
- zlepšil své posouzení dopadu systémových rizik,
- zlepšit transparentnost nákladů a výnosů.

Úvod

Penzijní systémy v členských státech EU

Tři pilíře: státní důchody, zaměstnanecké penze a jiné osobní důchody

01 Za důchodové systémy v EU odpovídají jednotlivé členské státy. Způsob, jakým každý členský stát organizuje svůj důchodový systém, se proto v závislosti na sociálních a pracovněprávních předpisech jednotlivých zemí značně liší (viz [příloha I](#)). EU má pravomoc vydávat doporučení týkající se důchodových systémů v rámci makroekonomické koordinace.

02 Důchodové systémy v EU mají obecně tři pilíře. První pilíř je povinný. V některých členských státech spadají pod tento pilíř i státem financované důchody. Ty jsou v různé míře doplněny zaměstnaneckým penzijním pojištěním závislým na výši výdělku jako druhým pilířem a třetím pilířem v podobě jiných osobních důchodů (viz [obrázek 1](#)). Klasifikace jednotlivých důchodových systémů a základních prvků struktury pilířů se u jednotlivých členských států může lišit.

Obrázek 1 – Druhy a hlavní rysy důchodových systémů v EU



Zdroj: EÚD.

03 EU má regulační pravomoci v oblasti přeshraniční mobility, ochrany spotřebitele, rovnosti žen a mužů a vnitřního trhu. Tyto pravomoci jsou rovněž důležité pro poskytovatele a trhy zaměstnaneckého penzijního pojištění a pro zajištění stability trhu a ochranu zákazníků jiných systémů osobního důchodového pojištění.

04 V evropském pilíři sociálních práv je v neposlední řadě zakotveno právo občanů EU na důchod úměrný jejich příspěvkům a zajišťující přiměřený příjem pro důstojný život ve stáří¹. V této souvislosti může EU přijímat opatření, která zvyšují transparentnost ohledně očekávaného důchodového příjmu občanů a dopadu vývoje souvisejícího s důchody na veřejné finance.

Důchodové systémy hrají důležitou úlohu v rámci sociální ochrany a posilování kapitálových trhů EU

05 Cílem přístupu s více pilíři², který Světová banka představila počátkem 90. let 20. století, je řešit finanční udržitelnost důchodových systémů a vytvořit diverzifikovaný důchodový systém, který bude odpovídat potřebám občanů a současně zohlední demografické výzvy vyplývající ze stárnutí obyvatelstva. Má rovněž posílit kapitálové trhy EU.

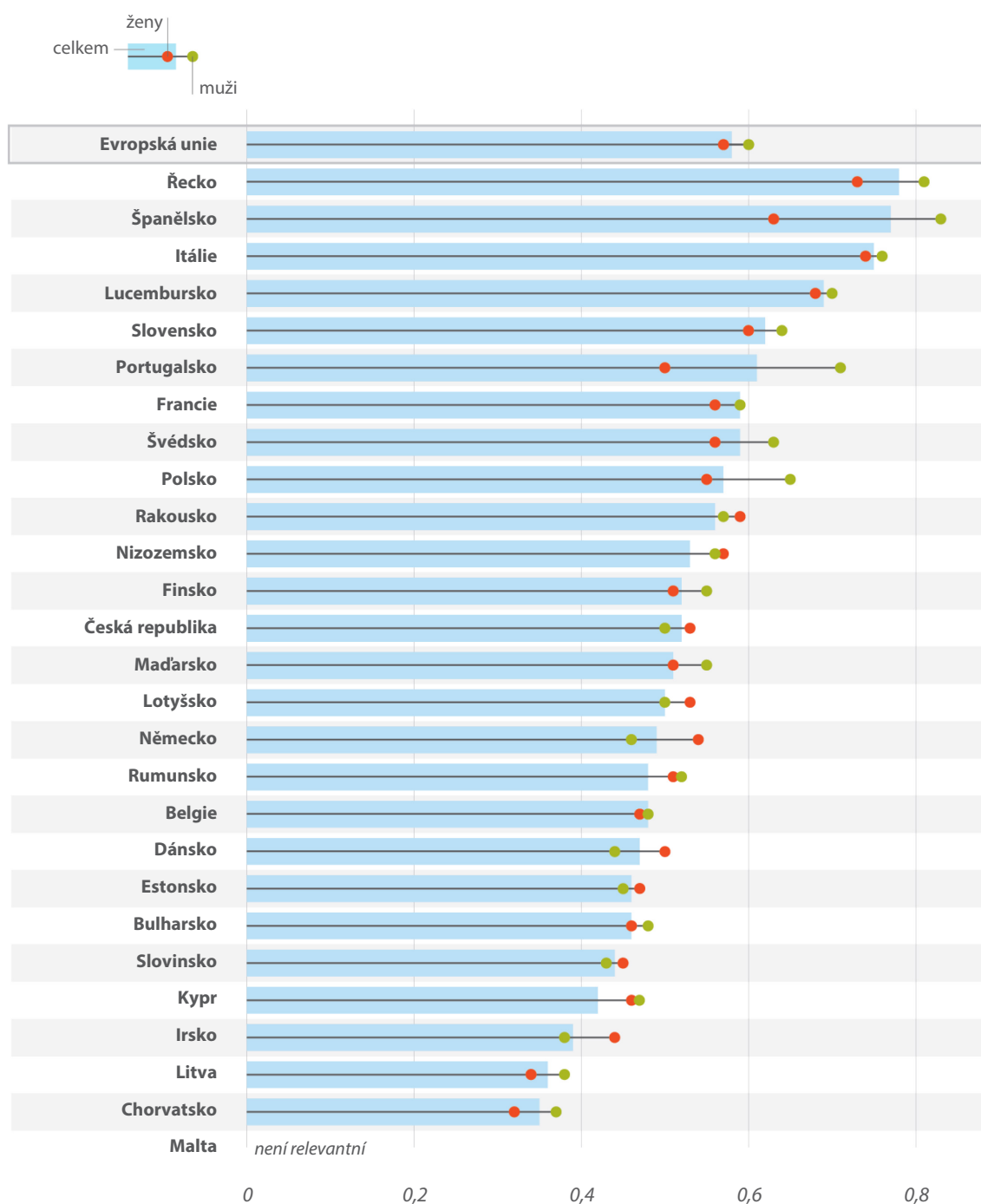
06 Evropský parlament a Komise jsou znepokojeny ohledně přiměřenosti a fiskální udržitelnosti státních důchodů a vybízí členské státy k zavedení zaměstnaneckého penzijního pojištění, a to jak ve veřejném, tak v soukromém sektoru. Na konci roku 2021 se většina lidí v EU v souvislosti s odchodem do důchodu stále spoléhala na státní důchody a systémy sociálního zabezpečení.

07 Státní důchodové systémy v mnoha členských státech se potýkají s problémy při zajišťování dlouhodobé finanční udržitelnosti a zachování přiměřenosti důchodů. V roce 2023 byl příjem starších osob v EU v průměru nižší než 60 % příjmu v produktivním věku, přičemž mezi zeměmi existují značné rozdíly, a u mužů jsou vyšší než u žen. **Obrázek 2** znázorňuje „celkový náhradový poměr“ (tj. průměrný počáteční důchodový příjem oproti příjmu ze zaměstnání před odchodem do důchodu) podle pohlaví pro EU a každý členský stát.

¹ Zásada 15 [evropského pilíře sociálních práv](#) z roku 2017: právo na důchody, které zajišťují přiměřený příjem pro důstojný život ve stáří, a to jak pro pracovníky, tak pro osoby samostatně výdělečně činné.

² Světová banka, [Pension Systems and Reform Conceptual Framework](#), červen 2008.

Obrázek 2 – Celkový náhradový poměr důchodů (bez jiných sociálních dávek) podle pohlaví (2023)



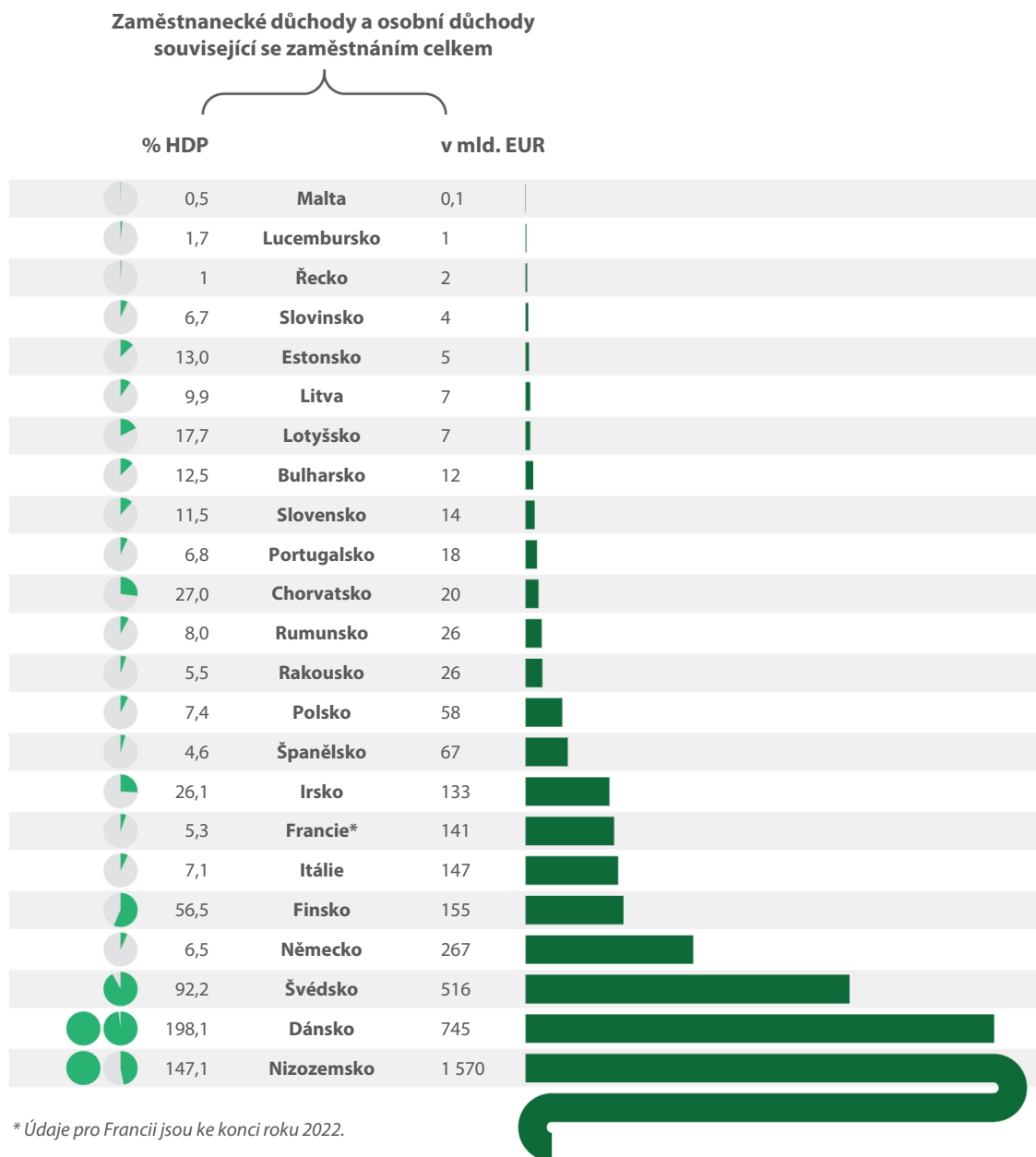
Zdroj: EÚD na základě údajů Eurostatu.

08 Důchodové dávky pro osoby ve věku 65–74 let, tj. osoby v počátečních letech po odchodu do důchodu, činí v průměru přibližně tři pětiny pracovního příjmu osob ve věku 50–59 let, tj. osob v pozdních pracovních letech³. Podle údajů Komise jsou navíc starší osoby (65+) **ohroženy chudobou** více než osoby ve věku 18–64 let, zejména v zemích střední a východní Evropy (viz **příloha II**).

09 Hospodářský význam nestátních penzijních produktů, které spravují dlouhodobé a penzijní úspory zaměstnanců, se v jednotlivých členských státech značně liší. Ve dvou členských státech převyšují aktiva spravovaná zaměstnaneckými penzijními fondy nebo jiné soukromé osobní důchody spojené se zaměstnáním hrubý domácí produkt (HDP) dané země: Dánsko (198 %) a Nizozemsko (147 %) (viz **obrázek 3**). V těchto členských státech jsou zaměstnanecké důchody významnější a ve srovnání se státními důchody obvykle poskytují větší část důchodových příjmů. U ostatních členských států se tento podíl pohyboval mezi 0,5 % HDP (na Maltě) a 92 % (ve Švédsku).

³ Komise, *The 2024 pension adequacy report – Current and future income adequacy in old age in the EU*, svazek I, s. 31 a 34.

Obrázek 3 – Hodnota zaměstnaneckých a osobních důchodů v EU souvisejících se zaměstnaností v poměru k HDP a v absolutním vyjádření (ke konci roku 2023)



Zdroj: EÚD podle Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj.

Regulační rámec pro zaměstnanecké a panevropské osobní důchody v EU

Důchody zaměstnanců

10 Zaměstnanecké penzijní pojištění nebo penzijní programy financované zaměstnavatelem jsou penzijní spořicí plány vytvořené zaměstnavateli ve prospěch jejich zaměstnanců. Tyto důchody jsou formou odložené odměny, což znamená, že zaměstnanec prostředky akumuluje v průběhu svých pracovních let, ale jsou vypláceny až po odchodu do důchodu. Zaměstnanci, kteří přispívají do systému zaměstnaneckého penzijního pojištění, se označují jako „účastníci“ a po odchodu do důchodu, jakmile začnou pobírat dávky, které nashromáždili, se stávají „příjemci“. Zatímco některé režimy jsou dobrovolné, jiné jsou povinné.

11 Zaměstnanecké penzijní plány lze rozdělit do dvou základních typů, existují ale i hybridní formy:

- dávkově definované systémy, v nichž zaměstnavatelé slibují konkrétní výši důchodových dávek vypočtenou na základě doby zaměstnání u zaměstnavatele a konkrétní stanovené mzdy,
- příspěvkově definované systémy, v nichž důchodové dávky zaměstnance závisí na výši realizovaných příspěvků a na investiční výkonnosti (tj. investiční riziko nese zaměstnanec).

12 V posledních letech došlo v celé Evropě k výraznému posunu od dávkově definovaných systémů k příspěvkově definovaným systémům.

13 Na zaměstnanecké důchody se vztahují různé právní rámce. Existují různé možnosti:

- vztahují se na ně vnitrostátní právní předpisy,
- spadají do zvláštního rámce EU pro zaměstnanecké penzijní pojištění (směrnice o institucích zaměstnaneckého penzijního pojištění (směrnice IZPP II)⁴),

⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2341 ze dne 14. prosince 2016 o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění (IZPP) a dohledu nad nimi.

- o neřídí se žádným zvláštním regulačním rámcem, nebo
- o se řídí právem EU pouze částečně (příkladem jsou „přímé závazky“, kdy se zaměstnavatelé zavazují vyplácet důchody zaměstnanců přímo při odchodu do důchodu).

14 Důležitou úlohu jako poskytovatelé zaměstnaneckého penzijního pojištění dále hrají pojišťovny, které podléhají obezřetnostnímu dohledu podle směrnice Solventnost II⁵.

15 Evropský parlament a Rada přijaly první směrnici o IZPP v roce 2003⁶. Cílem směrnice bylo umožnit IZPP působit ve všech členských státech EU a Evropského hospodářského prostoru (EHP) pod dohledem příslušných vnitrostátních orgánů jejich domovské země (tj. jejich země původu), aniž by musely mít povolení v jiné (tj. hostitelské) zemi. Směrnice odkazovala na svobodu stanovenou Smlouvou o fungování Evropské unie (články 56 a 62) poskytovat služby v jiných členských státech. Vytvořila tak rámec pro vnitřní trh pro IZPP.

16 Směrnice IZPP byla koncipována jako směrnice zavádějící „minimální harmonizaci“, což znamená, že EU stanoví minimální normy a současně členským státům umožní zachovat nebo zavést vyšší standardy, pokud tyto nejsou v rozporu s jinými právními předpisy EU. Tak tomu je především v členských státech s rozvinutými trhy IZPP.

⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II).

⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/41/ES ze dne 3. června 2003 o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi (směrnice IZPP).

17 V roce 2014 navrhla Komise revizi směrnice IZPP⁷. Cílem této revize, schválené v roce 2016, bylo podpořit přeshraniční činnost, a prohloubit tak vnitřní trh IZPP. Přepracovaný dokument reflektuje skutečnost, že způsob organizace a regulace IZPP se v jednotlivých členských státech značně liší a že přeshraniční činnost byla omezena rozdíly v sociálním a pracovním právu členských států. Usnadnění přeshraniční činnosti mělo centralizaci správy důchodových dávek pomoci zaměstnavatelům a zaměstnancům a usnadnit pohyb pracovníků. Revize směrnice měla čtyři specifické cíle:

- odstranit zbývající omezující překážky bránící přeshraničnímu působení IZPP,
- zajistit, aby orgány dohledu měly nezbytné (vylepšené) nástroje pro účinný dohled nad IZPP,
- poskytovat účastníkům a příjemcům penzijních plánů jasné a relevantní informace, a zvýšit tak transparentnost,
- zajistit přiměřenost správy a řízení a řízení rizika.

Panevropský osobní penzijní produkt

18 V červenci 2019 přijaly Evropský parlament a Rada návrh nařízení o panevropském osobním penzijním produktu (PEPP), který předložila Komise⁸. Toto nařízení, platné od března 2022, stanoví podmínky pro dobrovolný osobní penzijní plán, který doplňuje stávající osobní penzijní a spořicí produkty. Poskytuje alternativu pro pracovníky, kteří spoří na důchod ve formě přenositelného přeshraničního produktu (v rámci třetího pilíře).

⁷ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi [COM\(2014\) 167 final 2014/0091 \(COD\)](#), 27.3.2014, body 1.1 a 3.2.

⁸ [Nařízení \(EU\) 2019/1238](#) ze dne 20. června 2019 o panevropském osobním penzijním produktu (PEPP) (nařízení o PEPP).

19 Podle Komise⁹ by PEPP zejména:

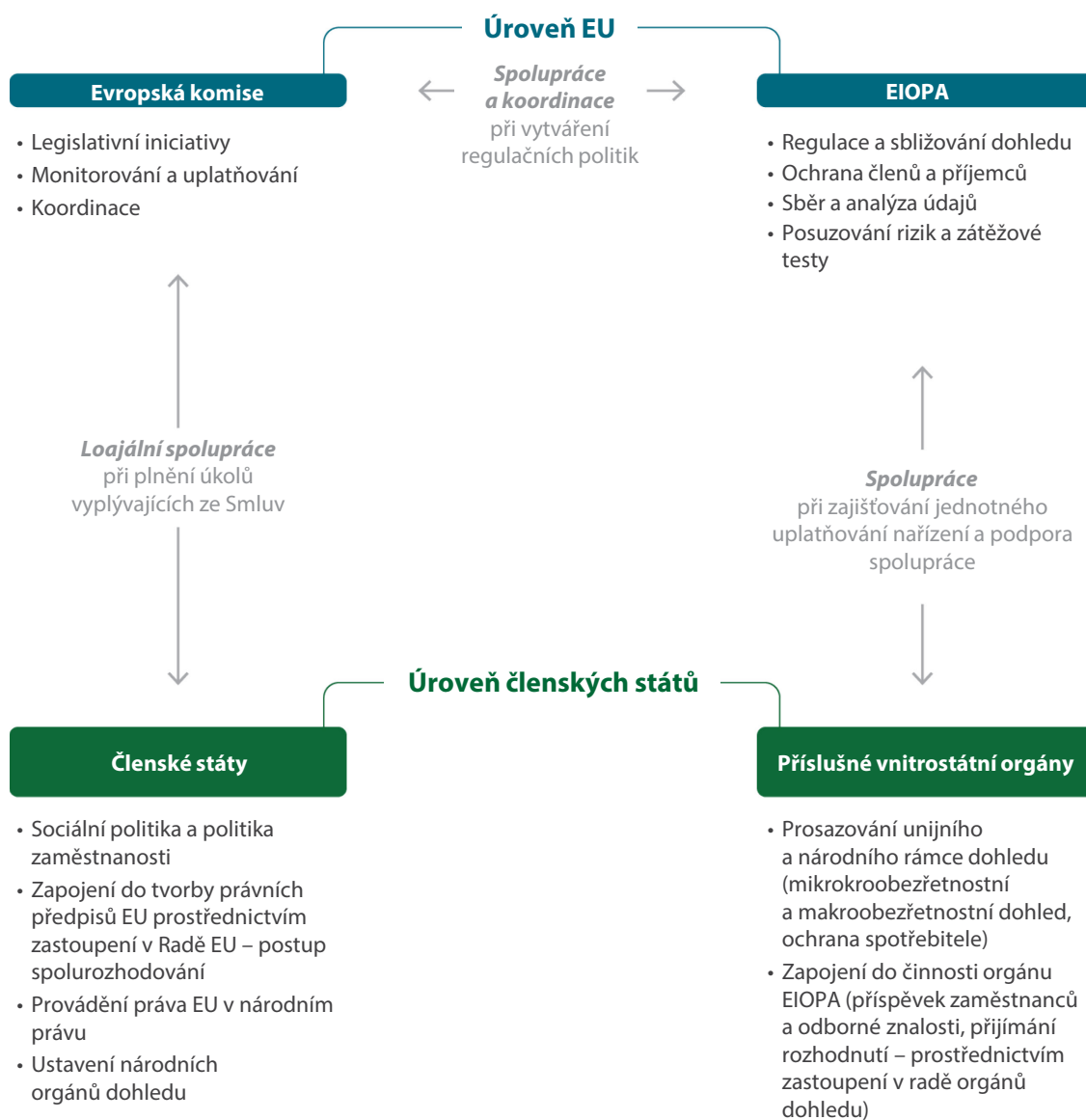
- o nabídl osobám spořícím na důchod větší výběr,
- o umožnil poskytovatelům PEPP využívat výhod jednotného trhu a usnadnil přeshraniční distribuci,
- o pomohl směřovat úspory na kapitálové trhy, a podpořil tak investice a růst v EU.

Úlohy a povinnosti v oblasti zaměstnaneckého a soukromého penzijního pojištění v EU

20 Regulace zaměstnaneckého penzijního pojištění zahrnuje různé subjekty, včetně Komise, spolunormotvůrců EU (tj. Evropského parlamentu a Rady) a Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA), jakož i členské státy a jejich příslušné vnitrostátní orgány. Tyto subjekty spolupracují na zajištění harmonizovaného regulačního rámce v rámci EU a na podpoře vnitřního trhu se zaměstnaneckým penzijním pojištěním (viz [obrázek 4](#)).

⁹ Tisková zpráva Evropské komise: *Personal pensions: The pan-European personal pension product ("PEPP") applies as of today*, 22. března 2022.

Obrázek 4 – Povinnosti hlavních aktérů EU a členských států v oblasti zaměstnaneckého penzijního pojištění



Zdroj: EÚD.

21 V rámci svého úsilí o zlepšení fungování vnitřního trhu je Komise prostřednictvím svého Generálního ředitelství pro finanční stabilitu, finanční služby a unii kapitálových trhů odpovědná za navrhování a provádění právních předpisů a politik EU pro finanční sektor, včetně penzijních fondů působících v EU. Generální ředitelství Komise pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování podporuje zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, včetně politik týkajících se důchodů, a Generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti odpovídá za koordinaci hospodářských politik, včetně podpory při provádění důchodových reforem.

22 Za jednotné uplatňování právních předpisů EU a za zajištění účinného a jednotného dohledu nad odvětvím zaměstnaneckého penzijního pojištění v EU, ochranu účastníků a příjemců IZPP od roku 2011 dále odpovídá orgán EIOPA¹⁰, který společně s Evropskou radou pro systémová rizika sleduje rizika ohrožující finanční stabilitu. Orgán EIOPA rovněž poskytuje Komisi poradenství a odborné znalosti a vede registry IZPP a poskytovatelů PEPP.

23 Otázka udržitelnosti důchodů je primárně v kompetenci členských států, zatímco EU hraje roli v oblasti koordinace makroekonomických politik¹¹, která probíhá prostřednictvím evropského semestru. Komise tento aspekt sleduje a vydává členským státům doporučení, jak řešit problémy, jako je stárnutí obyvatelstva, finanční udržitelnost a přiměřenost důchodů. Některé členské státy se navíc rozhodly zahrnout důchodové reformy do svých plánů pro oživení a odolnost po pandemii COVID-19.

24 Komise dále v rámci širšího úsilí o zlepšení dostupnosti a transparentnosti na penzijním trhu zahrnula do své stěžejní iniciativy, kterou je unie kapitálových trhů (UKT), několik opatření souvisejících s důchody¹². Kromě přezkumu IZPP II a nařízení o PEPP obsahovaly akční plány Komise pro unii kapitálových trhů opatření k určení příslušných údajů a metodiky pro vypracování přehledů důchodových ukazatelů a k vypracování osvědčených postupů pro zřízení systémů evidence důchodů (PTS). Jejich cílem bylo zajistit občanům větší transparentnost, pokud jde o jejich očekávaný důchodový příjem, a vzbudit tak jejich zájem, podpořit dobrovolné důchodové spoření a v konečném důsledku podpořit politická opatření. V neposlední řadě Komise a orgán EIOPA zahájily několik iniciativ, jejichž cílem je zlepšit finanční gramotnost občanů EU v oblasti důchodů.

¹⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1094/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění) (nařízení o orgánu EIOPA).

¹¹ Články 153, 121 a 148 Smlouvy o fungování Evropské unie.

¹² Evropská komise: *Akční plán pro vytváření unie kapitálových trhů*, 30. září 2015; *Hodnocení akčního plánu unie kapitálových trhů v polovině období*, 8. června 2017; *Unie kapitálových trhů pro občany a podniky – nový akční plán*, září 2020.

Rozsah a koncepce auditu

25 Posuzovali jsme účinnost opatření Komise a orgánu EIOPA při posilování úlohy institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění v národních důchodových systémech a při vývoji panevropského osobního penzijního produktu (PEPP). Prověřovali jsme, zda:

- 1) opatření Komise dosáhla svého cíle vytvořit a prohloubit řádně fungující vnitřní trh zaměstnaneckého penzijního pojištění a panevropských osobních penzijních produktů, a zejména zvýšit přeshraniční činnost;
- 2) Komise vytvořila vhodný rámec dohledu a orgán EIOPA zajistil odpovídající dohled a posouzení specifických a systémových rizik v odvětví zaměstnaneckého penzijního pojištění;
- 3) opatření Komise a orgánu EIOPA zvýšila transparentnost, pokud jde o zaměstnanecké a jiné důchody, a obecně podpořila důchodové spoření a udržitelnost.

26 Audit se týká legislativních a politických iniciativ EU v období 2016–2024, zohlednili jsme ale i relevantní dokumenty, které těmto iniciativám předcházely. Pokud jde o právní akty, zaměřili jsme se na směrnici IZPP II, regulační rámec pro IZPP a nařízení o PEPP. Směrnice Solventnost II, která je regulačním rámcem pro pojišťovny, nebyla předmětem tohoto auditu, protože na zaměstnanecké penzijní pojištění nestanoví zvláštní požadavky.

27 Pokud jde o Komisi, zaměřili jsme se na její úlohu při tvorbě právních předpisů a řádné uplatňování práva EU orgány členských států a na dosažení jejích cílů v oblasti zaměstnaneckého penzijního pojištění a PEPP. V případě orgánu EIOPA jsme se soustředili na jeho úsilí o podporu lepšího dohledu a sbližování postupů a standardů dohledu, o ochranu účastníků a příjemců IZPP a o přispění k finanční stabilitě v tomto odvětví. Vedli jsme pohovory se zaměstnanci Komise a orgánu EIOPA a prověřovali jsme příslušnou dokumentaci.

28 Dále jsme provedli průzkum mezi příslušnými vnitrostátními orgány ve všech 27 členských státech, abychom získali přehled o jejich názorech na vhodnost a výkonnost opatření Komise a orgánu EIOPA v rámci auditu. Na náš průzkum odpovědělo všech 27 příslušných vnitrostátních orgánů. Rovněž jsme hovořili se zástupci šesti příslušných vnitrostátních orgánů (Belgie, Německo, Itálie, Nizozemsko, Rumunsko a Slovensko), které jsme vybrali na základě velikosti (výběr zahrnuje obě země s velkými trhy IZPP i země, které takový trh vůbec nemají). Kromě toho jsme se setkali se zástupci příslušných penzijních a spotřebitelských sdružení a několika IZPP a se správci aktiv, a to jak ve vybraných členských státech, tak na úrovni EU. V neposlední řadě jsme za podpory uznávaných odborníků v této oblasti analyzovali zátěžový test provedený orgánem EIOPA v roce 2022.

29 Naše auditní kritéria vycházejí z platných právních předpisů EU (zejména ze směrnice IZPP II, nařízení o PEPP a nařízení o orgánu EIOPA) a ze zásad Komise pro [zlepšování právní úpravy](#).

30 Tento audit je součástí řady auditů EÚD týkajících se vnitřního trhu finančních služeb a dohledu nad finančním sektorem. Toto téma auditu jsme zvolili vzhledem k úloze předem financovaných důchodů při rozvoji kapitálových trhů a k významu zaměstnaneckých a jiných systémů osobního důchodového pojištění pro zajištění přiměřeného příjmu poskytovaného občanům důchodovými systémy v členských státech EU po jejich odchodu do důchodu. Zjištění našeho auditu jsou příspěvkem k přezkumu směrnice Komise IZPP II (původně plánovanému na leden 2023¹³) a k nadcházejícímu hodnocení PEPP plánovanému na březen 2027¹⁴.

¹³ Čl. 62 odst. 1 směrnice IZPP II.

¹⁴ Čl. 73 odst. 1 nařízení o SRP.

Připomínky

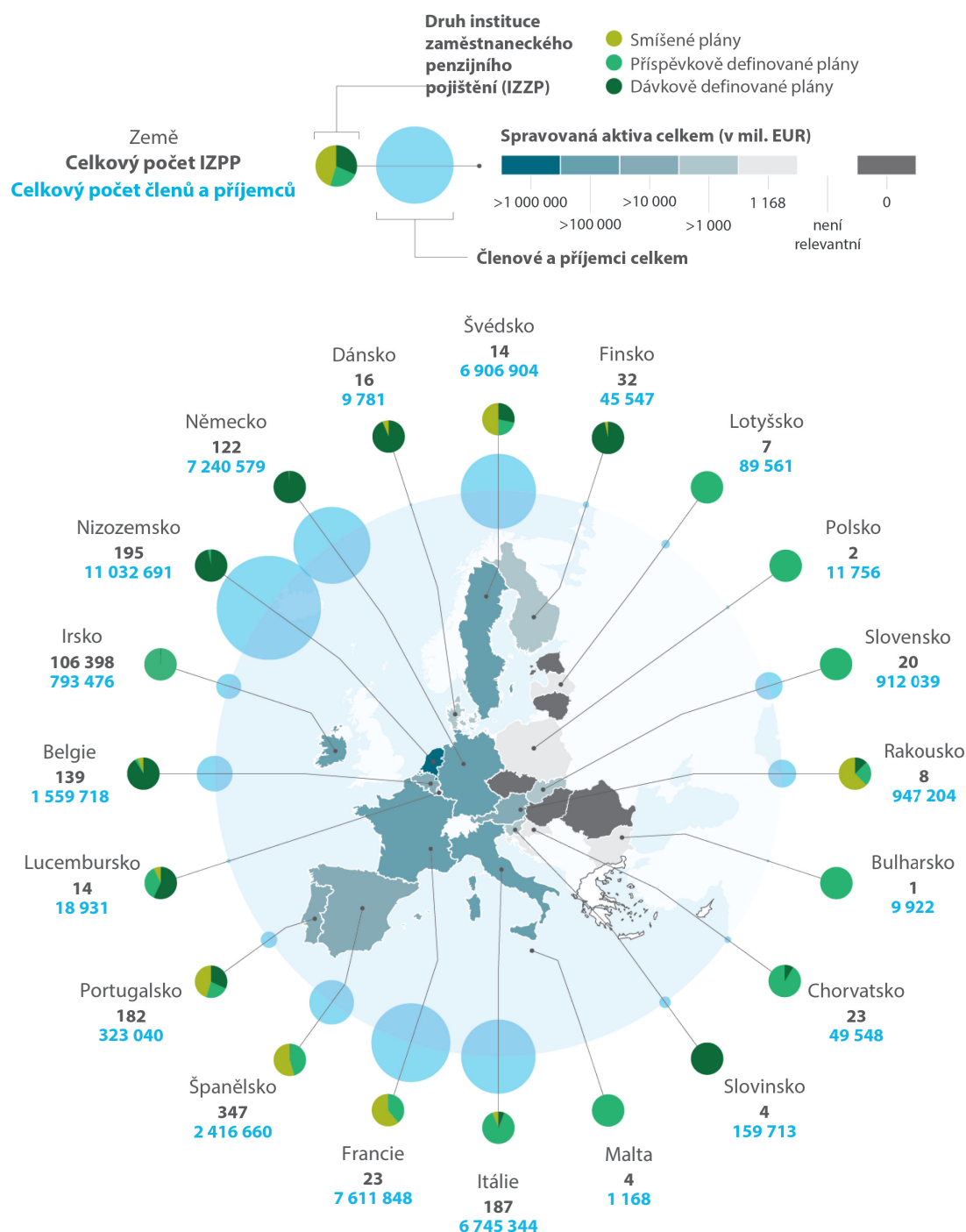
Právní předpisy EU nevedly k nárůstu přeshraniční činnosti IZPP ani k vytvoření trhu přenositelných důchodů

31 Posuzovali jsme, zda revize směrnice IZPP v roce 2016 ([směrnice IZPP II](#)) a přijetí [nařízení o PEPP](#) v roce 2019 prohloubily vnitřní trh s příslušnými systémy a produkty. Cílem obou legislativních iniciativ bylo mimo jiné zvýšit přeshraniční činnost v oblasti zaměstnaneckého penzijního pojištění a vytvořit alternativní přenositelné soukromé penzijní produkty. V této souvislosti jsme zkoumali, zda tyto právní předpisy účinně odstraňovaly překážky přeshraniční činnosti.

Odvětví IZPP je soustředěno v několika zemích

32 Celkově se odhaduje, že odvětví IZPP v EU spravuje aktiva ve výši přibližně 2,8 bilionu EUR a poskytuje služby přibližně 47 milionům účastníků a příjemců (viz [obrázek 5](#)).

Obrázek 5 – Odvětví zaměstnaneckého penzijního pojištění spadající do oblasti působnosti směrnice IZPP II v zemích EU (2023)



* Pro IZPP v Bulharsku, na Kypru a na Maltě nejsou k dispozici žádné údaje.

** IZPP neexistují v pěti zemích EU (Česká republika, Estonsko, Litva, Maďarsko a Rumunsko).

Zdroj: EÚD na základě údajů orgánu EIOPA.

33 IZPP hrají obzvláště důležitou úlohu v Nizozemsku (přibližně 60 % všech spravovaných aktiv EU) a v menší míře v několika dalších zemích (Francie, Německo, Irsko, Itálie a Švédsko). Ve většině ostatních zemí EU však nejsou důležité a v některých případech neexistují (Česká republika, Estonsko, Maďarsko, Litva a Rumunsko). Jsou za tím dva hlavní důvody.

- **Struktura důchodového systému v jednotlivých zemích:** nizozemské státní důchody například poskytují všem rezidentům základní příjem, povinné zaměstnanecké důchody ale tvoří podstatnou část důchodových příjmů zaměstnanců. V jiných zemích jsou státní důchody významnější a zaměstnanecké důchody – povinné či jiné – poskytují dodatečný příjem.
- **Struktura trhu** (tj. způsob jeho rozdělení mezi různé typy poskytovatelů v jednotlivých zemích): v Belgii například připadá na IZPP 20 % zaměstnaneckého penzijního pojištění na domácím trhu, zatímco 80 % poskytují pojišťovny. V Německu se IZPP na trhu podílí přibližně 25 % a zbytek připadá na produkty životního pojištění (dohled podle směrnice Solventnost II), přímé penzijní závazky zaměstnavatelů a veřejných poskytovatelů doplňkových důchodů. Význam penzijních plánů spadajících do působnosti směrnice IZPP II se proto v jednotlivých členských státech značně liší z hlediska jejich podílu na zajištění přiměřeného příjmu důchodců.

Ani směrnice IZPP II, ani nařízení o PEPP nepřinesly hmatatelné výsledky

34 Volný pohyb služeb zajišťuje, že finanční instituce mohou provozovat a nabízet penzijní produkty na přeshraničním základě. Jakmile má IZPP nebo jakýkoli jiný podnik poskytující finanční služby povolení působit v jedné zemi EU nebo EHP, může poté, co tuto skutečnost oznámí svému domovskému orgánu dohledu, poskytovat své služby v celém EHP nebo zřizovat pobočky v jiných zemích. Tato provozní ujednání, stanovená v právních aktech EU, jak je navrhla Komise, mají usnadnit přeshraniční poskytování finančních produktů. Zkoumali jsme, jak se v posledních letech vyvíjelo přeshraniční poskytování služeb institucemi zaměstnaneckého penzijního pojištění a zda byl PEPP účinně uváděn na trh.

35 Od roku 2010 počet přeshraničních IZPP nejprve stagnoval a poté výrazně poklesl, zejména v důsledku vystoupení Spojeného království z EU¹⁵. Na konci roku 2023 působilo přeshraničně v EU a EHP pouze 28 IZPP (viz [obrázek 6](#)). To představuje malou část (0,2 % členů a 0,4 % celkových aktiv) všech IZPP v EHP. Většina těchto přeshraničních IZPP je soustředěna pouze v několika zemích, zejména v Belgii, a jedná se většinou o nadnárodní společnosti poskytující zaměstnanecké penzijní pojištění svým zaměstnancům v celé Evropě¹⁶. Očekávání týkající se rozsahu vnitřního trhu IZPP se proto dosud nenaplnila; členskými státy s menším počtem obyvatel neumožnil využívat systémy nabízené většími poskytovateli se sídlem v jiných členských státech.

¹⁵ EIOPA, *Technical advice for the review of the IORP II Directive*, 28. září 2023, s. 89.

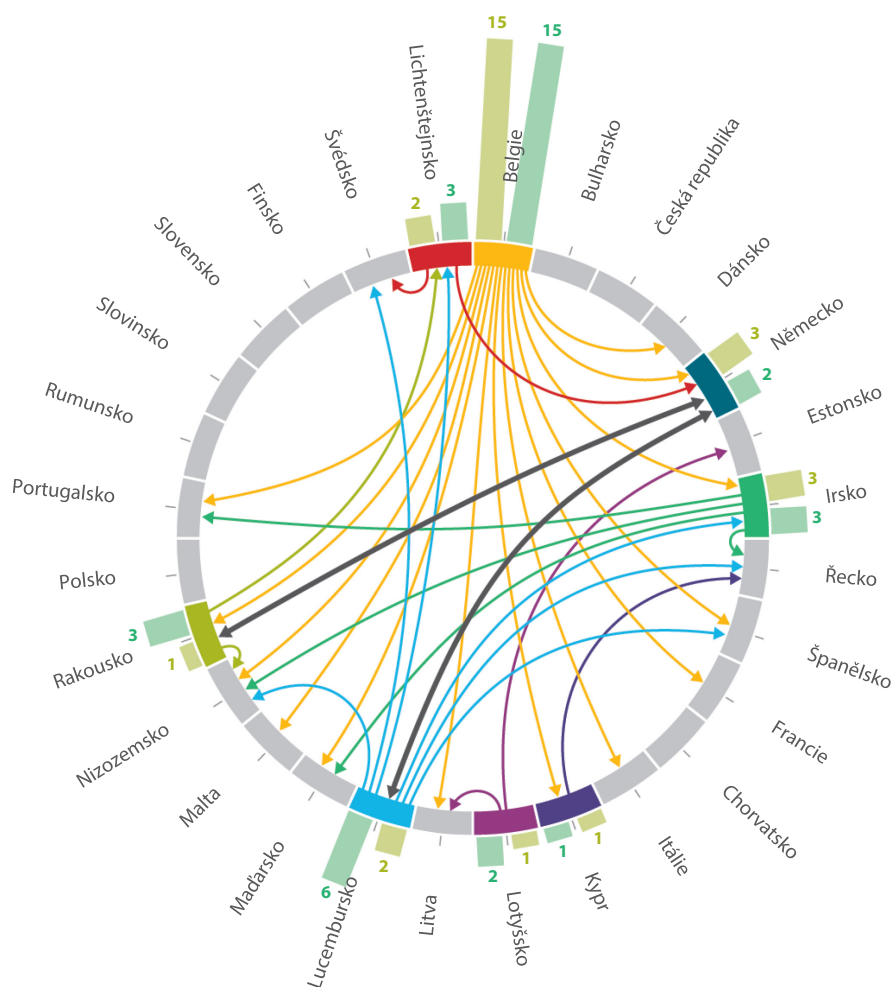
¹⁶ EIOPA, *Cross-border IORPs*, 27. listopadu 2023, s. 3.

Obrázek 6 – Přeshraniční IZPP (2023)

Legenda

Přeshraniční IZPP

- Počet přeshraničních IZPP v domovské zemi
- Počet přeshraničních IZPP v hostitelských zemích
- Vztah domovské země k hostitelské zemi (jednosměrný)
- ↔ Duální vztah domovské a hostitelské země (země, které jsou jak domovskou, tak hostitelskou zemí IZPP)

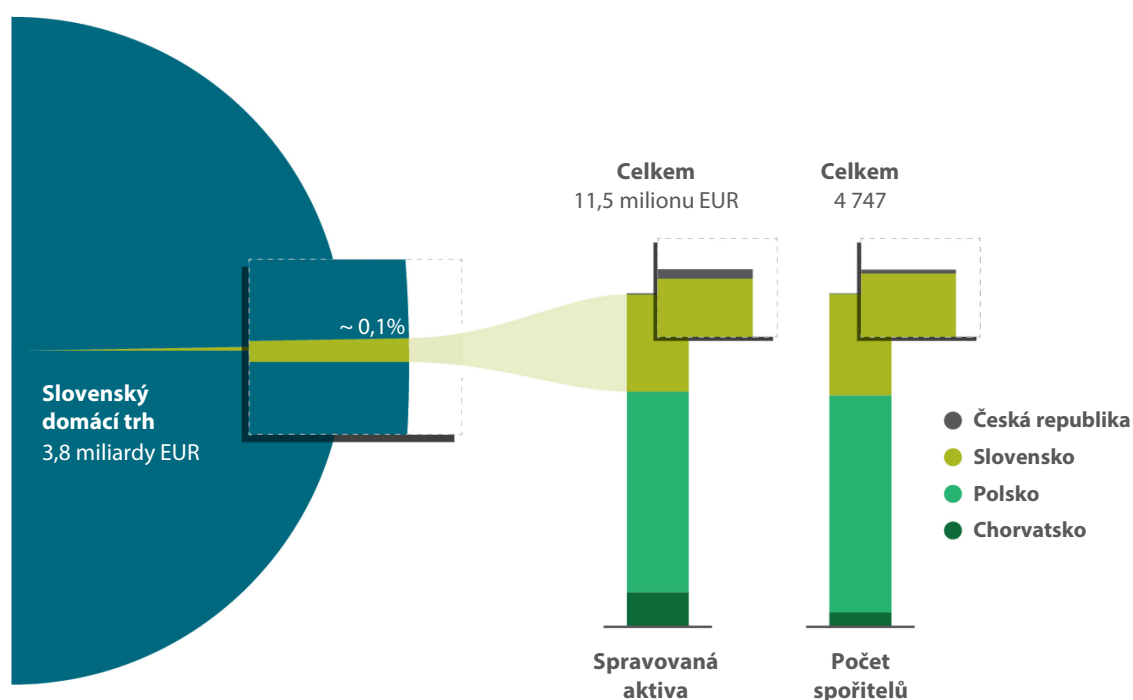


Zdroj: EÚD na základě údajů orgánu EIOPA.

36 I když se počet přeshraničních IZPP nezvýšil, stávající IZPP svou činnost rozšířily. Například jedné IZPP se sídlem v Lotyšsku bylo umožněno působit v Pobaltí a nabízet produkt, který není v nabídce domácích poskytovatelů v ostatních pobaltských členských státech. Podle orgánu EIOPA se však tento trend pozorovatelný v předchozích letech zastavil.

37 Pokud jde o produkty podle nařízení o PEPP, Komise původně odhadla potenciální hodnotu tohoto trhu v období 2020–2030 na 0,7 bilionu EUR¹⁷. V roce 2025, tedy tři roky poté, co nařízení vstoupilo v platnost, je však na trhu pouze jeden PEPP (nabízený v domovské zemi a ve třech zemích daného regionu). Jeho využití je zatím stále mimořádně nízké, přičemž ve všech čtyřech zemích bylo méně než 5 000 střadatelů, výše spravovaných aktiv činila méně než 12 milionů EUR (viz [obrázek 7](#)) a jediný poskytovatel má na svém domácím trhu (Slovensko) zanedbatelný podíl 0,1 %.

Obrázek 7 – Údaje o jediném poskytovateli PEPP v EU (k roku 2023)



Zdroj: EÚD, založeno na datových souborech Slovenské národní banky.

¹⁷ Posouzení dopadu, pracovní dokument útvarů Komise SWD(2017) 243 final [SWD \(2017\) 243 final](#), 29.6.2017, příloha 4, oddíl A.

Regulační opatření EU sama o sobě nemohou vytvořit rovné podmínky pro přeshraniční IZPP a PEPP

Kvůli rozdílům v sociálních a pracovněprávních předpisech je přeshraniční činnost IZPP nákladnější

38 Vzhledem k tomu, že právo EU má usnadnit přeshraniční poskytování finančních produktů, zkoumali jsme, proč k tomu došlo pouze v omezené míře. Klíčovým faktorem omezujícím přeshraniční IZPP jsou rozdíly v platných vnitrostátních sociálních a pracovněprávních předpisech, což se připouští i v legislativě EU¹⁸. Potřeba dodržovat různé soubory sociálních a pracovněprávních předpisů zvyšuje náklady, složitost a provozní rizika spojená s řízením přeshraničních IZPP. Přeshraniční IZPP jsou tak nákladnější, a jejich provoz je tudíž méně ziskový. Tento zásadní problém nelze vyřešit právními předpisy EU v oblasti zaměstnaneckého penzijního pojištění, neboť pravomoc EU v oblasti sociálního a pracovního práva podle Smlouvy o fungování Evropské unie¹⁹ omezená.

39 To v podstatě znamená, že přeshraniční IZPP mohou v nejlepším případě hrát roli ve specifickém malém segmentu trhu. Například může existovat ekonomický důvod pro zřízení nebo sloučení stávajících IZPP do přeshraniční IZPP pro nadnárodní společnosti, které chtějí mít jeden penzijní fond, nebo pro plány pro více zaměstnavatelů.

Komise neprokázala, že důvodem přeshraničních obtíží IZPP jsou příliš zatěžující postupy

40 Při přezkumu směrnice IZPP měla Komise v úmyslu změnit postupy pro přeshraniční IZPP s cílem zvýšit přeshraniční činnost. K nim patří i postup oznamování domovským a hostitelským orgánům, jímž IZPP informují domácí a hostitelské regulační orgány o svém záměru působit v jiném členském státě. Komise ve svém návrhu vyhodnotila související postupy jako nadměrně zatěžující a shledala, že definice některých pojmů týkajících se přeshraniční činnosti jsou nejasné a lze je interpretovat různě.

¹⁸ 13. a 16. bod odůvodnění směrnice IZPP II.

¹⁹ Články 148, 149 a 153 Smlouvy o fungování Evropské unie.

41 Nepředložila však důkazní informace, které by dokládaly, že stávající postupy, jak jsou popsány ve směrnici, jsou nadměrně zatěžující. Na základě naší analýzy se domníváme, že tyto postupy byly a zůstávají do značné míry v souladu s odpovídajícími postupy stanovenými v nařízeních EU pro jiná finanční odvětví. Z našeho posouzení dále vyplynulo, že příčinou omezené přeshraniční činnosti nejsou přeshraniční postupy jako takové, ale platné sociální a pracovní právo (viz bod 45). To potvrdily i odpovědi většiny příslušných vnitrostátních orgánů na nedávný průzkum orgánu EIOPA²⁰. Dále jsme při analýze legislativního návrhu Komise na revizi směrnice IZPP z roku 2016 zjistili, že jsou navrhovány pouze drobné změny příslušných ustanovení.

Na přeshraniční IZPP se vztahovaly a nadále vztahují další požadavky v oblasti dohledu

42 V rámci revize směrnice IZPP měla Komise rovněž v úmyslu vyjasnit hranice povinností příslušných vnitrostátních orgánů v oblasti dohledu²¹. Směrnice nicméně na konci legislativního procesu příslušným vnitrostátním orgánům přidělila úkoly, které nespádají do jejich běžné obezřetnostní působnosti. Zjistili jsme dvě specifické situace, kdy tato revize vedla k dalším problémům:

- Zaprvé, směrnice IZPP II stanovila, že za zajištění souladu IZPP se sociálními a pracovněprávními předpisy v hostitelské zemi, v níž hodlají působit, odpovídá domovský příslušný vnitrostátní orgán²². Ve výsledku tedy revize vedla k dodatečné regulatorní zátěži pro přeshraniční IZPP.
- Zadruhé, směrnice zavedla požadavky týkající se přeshraničních převodů penzijních plánů, tj. situace, kdy jedna IZPP převádí všechna svá aktiva a závazky nebo jejich část na jinou IZPP. Tato povinnost měla vyjasnit a zjednodušit proces převádění, ale neměla zamýšlený dopad.

43 Další otázkou, kterou se Komise snažila řešit, byly právní překážky v podobě zvláštních vyšších obezřetnostních požadavků, které se vztahují pouze na přeshraniční IZPP. Zjistili jsme, že tyto požadavky ve směrnici IZPP II jako takové zůstaly a že revize je neřeší nebo je řeší částečně (viz [tabulka 1](#)).

²⁰ EIOPA, *Technical advice for the review of the IORP II Directive*, 28. září 2023, kapitola 3.

²¹ 70. bod odůvodnění směrnice IZPP II.

²² Čl. 11 odst. 10 směrnice IZPP II.

Tabulka 1 – Diskriminační obezřetnostní požadavky na přeshraniční IZPP

Popis problému	Článek směrnice IZPP II	Analýza EÚD
Dodatečné požadavky na financování pro IZPP zřízené v jiném členském státě	Čl. 14 odst. 3 o financování technických rezerv	Směrnice vyžaduje, aby přeshraniční činnosti IZPP byly vždy plně financovány. Pro domácí IZPP neexistuje ekvivalentní povinnost. Tento diskriminační požadavek ve směrnici IZPP nebyl odstraněn.
Možnost požadovat jmenování depozitáře v hostitelském členském státě	Čl. 33 odst. 1 o jmenování depozitáře	Směrnice umožňuje orgánům hostitelského členského státu požadovat jmenování depozitáře v tomto členském státě. Pravomoc požadovat jmenování depozitáře je obezřetnostním požadavkem a jako taková by měla být výhradně v gesci domovského orgánu dohledu. Tento požadavek omezuje základní svobody IZPP i depozitních institucí.

Zdroj: EÚD.

Atraktivitu panevropského osobního penzijního produktu snižuje nedostatek daňových pobídek a regulační strop poplatků

44 Pokud jde o PEPP, příslušné vnitrostátní orgány a zástupci odvětví potvrdili, že zájem o tyto produkty je pouze omezený. Důvodem jsou dva hlavní problémy, které Komise nemůže ovlivnit:

- zaprvé, členské státy neposkytují harmonizovaný soubor daňových pobídek pro tyto produkty nebo již poskytují daňové pobídky pro národní penzijní produkty, které PEPP konkurují. I když daňová odpočitatelnost není podmínkou soukromého penzijního produktu, je často klíčovým faktorem, který může u zákazníků zvýšit atraktivitu těchto produktů.
- zadruhé, nařízení o PEPP zavedlo v souladu s návrhem Parlamentu a Rady roční strop pro náklady a poplatky ve výši 1 %, který se u jiných finančních produktů neuplatňuje. Finanční instituce tak mají jen málo pobídek takový produkt nabízet.

Potenciální zákazníci mají navíc přístup k alternativním produktům.

Komise dostatečně neprokázala, že by její legislativní iniciativy měly žádoucí dopad

45 V rámci své agendy „zlepšování právní úpravy“ Komise hodnotí právní předpisy, politiky a výdaje s cílem určit jejich dopad na občany a podniky v EU. Nezávislý orgán v rámci Komise, Výbor pro kontrolu regulace, zajišťuje kvalitu a vydává doporučení. Z naší analýzy posouzení dopadů provedených Komisí, z nichž vychází směrnice IZPP II a nařízení o PEPP, vyplynulo, že zásady zlepšování právní úpravy se ne vždy plně dodržovaly.

46 Pokud jde o směrnici IZPP II, domníváme se, že Komise neprokázala potřebu revize postupů pro přeshraniční činnost. Z naší analýzy vyplynulo, že Komise neměla žádné důkazní informace prokazující, že by postupy oznamování domovskému a hostitelskému členskému státu bránily přeshraniční činnosti (viz bod [41](#)). Neprokázala tedy, že navrhované změny přispějí k žádoucím výsledkům.

47 Zjistili jsme rovněž, že [Výbor Komise pro posuzování dopadů](#) (IAB), předchůdce Výboru pro kontrolu regulace, posouzení dopadů směrnice IZPP II dvakrát z podobných důvodů zamítl. Výbor pro posuzování dopadů kritizoval nedostatek důkazních informací o uvedených problémech a vysvětlení, jak by měla plánovaná opatření fungovat.

48 Výbor pro posuzování dopadů rovněž poukázal na nedostatek ukazatelů výkonnosti nebo měřítek pokroku při provádění politik Komise, což náš audit potvrdil. Lhůta pro požadované hodnocení směrnice IZPP II *ex post* dále nebyla dodržena a zpoždění činilo více než dva roky, a to z důvodu jejího výrazně opožděného provedení ve vnitrostátním právu (viz bod [56](#)). Komise tak nemůže prokázat, do jaké míry byla revize úspěšná, ani vysvětlit, kde došlo k chybám.

49 Podobně v případě nařízení o PEPP z naší analýzy posouzení dopadů²³ vypracovaného Komisí vyplynulo, že neexistuje přesvědčivé vysvětlení, proč by nařízení o PEPP zjištěné problémy řešilo. Komise zejména:

- neprokázala, že by zavedení PEPP řešilo důvody velmi omezené poptávky po přeshraničních penzijních produktech,
- zdůraznila, že není možné vytvořit standardizovaný PEPP, který by požíval daňové výhody v celé EU, bez nichž tyto produkty nejsou konkurenceschopné,
- neměla žádný spolehlivý empirický základ pro svůj odhad využívání PEPP (viz bod 37).

50 Výbor pro kontrolu regulace upozornil na mnohé z těchto nedostatků posouzení dopadů a první návrh zamítl. Schválení revidovaného posouzení dopadů pak podmínil mimo jiné lepším vysvětlením toho, co by mohlo zvýšit atraktivitu PEPP v porovnání s vnitrostátními produkty²⁴. Změny provedené Komisí však patřičně neřešily nedostatečnost odůvodnění.

51 Vzhledem k tomu, že se připravuje revize IZPP II a hodnocení nařízení o PEPP je plánováno na březen 2027, bude mít Komise příležitost znovu kriticky posoudit přínosy a potenciální dopad legislativní iniciativy v této oblasti.

Dohled nad IZPP a posouzení specifických a systémových rizik jsou částečně účinné

52 Prostřednictvím směrnice IZPP II usilovala Komise mimo jiné o zajištění náležitého dohledu, řádné správy a řízení rizik IZPP (viz bod 17). Posuzovali jsme, zda Komise vytvořila účinný regulační rámec pro dohled nad IZPP a zda orgán EIOPA účinně podporoval činnosti příslušných vnitrostátních orgánů v oblasti dohledu, posiloval sbližování dohledu na celém vnitřním trhu a identifikoval a měřil systémová rizika v odvětví IZPP.

²³ Posouzení dopadů, pracovní dokument útvarů Komise SWD(2017) 243 final, 29.6.2017, zejména oddíly 2.3.2, 2.4 a 4.2.7.

²⁴ Stanovisko Výboru pro kontrolu regulace *Opinion on Impact Assessment / Pan-European Personal Pension Product- SEC(2017)316*, 22.5.2017, oddíl B.

Standardy dohledu se v jednotlivých zemích EU liší

53 Směrnice IZPP II stanoví dva hlavní cíle obezřetnostního dohledu: i) ochranu práv účastníků penzijního plánu a ii) zajištění stability a schopnosti IZPP plnit své závazky²⁵. Účinné standardy dohledu vyžadují jak robustní legislativní rámec, tak silné prováděcí postupy.

54 Určili jsme čtyři oblasti, v nichž je stávající rámec dohledu i nadále slabý nebo kde při jeho provádění nebylo dosaženo dostatečného pokroku:

- přechod od dohledu založeného na pravidlech k dohledu orientovanému na rizika a zaměřenému na budoucnost,
- průběžný přechod od dávkově definovaných k příspěvkově definovaným penzijním plánům (viz odstavec 12),
- neexistence pravidelné vykazovací povinnosti v některých členských státech,
- riziko regulatorní arbitráže.

Minimální harmonizace a rozdílné provádění směrnice IZPP II v celé EU snižují účinnost a dopad dohledu založeného na posouzení rizik

55 Směrnice IZPP II posílila obezřetnostní dohled tím, že příslušným vnitrostátním orgánům stanovila povinnost přijmout přístup založený na rizicích a orientovaný na budoucnost. Rovněž stanovila zvláštní požadavky na správu a řízení a transparentnost IZPP, přičemž zdůraznila normy účinného řízení v rámci penzijních plánů, včetně řízení operačního rizika. IZPP musí dále provádět vlastní posouzení rizik a pravidelná hodnocení rizik a podávat zprávy o výsledcích příslušným vnitrostátním orgánům. Směrnice dále rozšířila pravomoci příslušných vnitrostátních orgánů v oblasti dohledu, které nyní pokrývají tyto nové požadavky.

56 Současný stav rámce dohledu v různých členských státech však závisí na stavu provádění směrnice IZPP II, kterou 17 členských států provedlo se zpožděním. V letech 2021 až 2023 zahájila Komise proti těmto členským státům řízení o nesplnění povinnosti, která byla uzavřena na základě jejího předběžného posouzení úplnosti provedení směrnice ve vnitrostátním právu. Komise nicméně dosud nedokončila kontroly správnosti provedení směrnice členskými státy.

²⁵ Článek 45 směrnice IZPP II.

57 Podle orgánu EIOPA byly navíc na konci roku 2022 některé příslušné vnitrostátní orgány v rané fázi provádění dohledu založeného na posouzení rizik nebo přechodu na přístup založený na posouzení rizik²⁶. Tuto situaci lze přičíst několika faktorům, včetně složitosti rozvoje a integrace rámců založených na posouzení rizik, potřeby specializované odborné přípravy a zdrojů a různé úrovni připravenosti členských států, jakož i rozdílům v kultuře dohledu. Několik nedostatků zjištěných při vzájemném hodnocení uplatňování „zásady obezřetnosti“²⁷ u IZPP²⁸, včetně rozdílů v postupech dohledu mezi členskými státy, nedostatků ve správě a řízení a potřeby lepších nástrojů dohledu, nebylo v době vypracování následné zprávy dosud napraveno.

58 Podle orgánu EIOPA většina příslušných vnitrostátních orgánů považovala různé správní a obezřetnostní požadavky ve směrnici IZPP II za přiměřené nebo přiměřené jako minimum EU. Několik příslušných vnitrostátních orgánů v našem průzkumu a rozhovorech rovněž zdůraznilo, že klíčovým aspektem jejich regulačního přístupu je flexibilita umožňující překročení minimálních norem stanovených směrnicí. Členské státy správní a obezřetnostní normy v různé míře doplňovaly.

59 Směrnice IZPP II se svou koncepcí „minimální harmonizace“ představuje výzvu pro účinnost intervencí EU, neboť rozdílné provádění v jednotlivých členských státech může vést k rozdílům v dohledu a uplatňování. Během našeho auditu jsme například zjistili, že povolovací postupy nebo pravidla vyžadující místní depozitáře se v jednotlivých členských státech značně liší. I když tyto rozdíly mohou být překážkou realizace plně jednotného regulačního rámce, zdůrazňuje rovněž schopnost směrnice přizpůsobit se různým národním specifikům.

²⁶ *Follow-up report on peer review on supervisory practices with respect to the application of the prudent person rule for IORPs*, 8. prosince 2023, s. 14.

²⁷ Čl. 19 odst. 1 směrnice IZPP II.

²⁸ *Results of the EIOPA peer review on supervisory practices with respect to the application of the prudent person rule for IORPs*, 2019.

Směrnice IZPP II se dostatečně nezabývala specifickými aspekty dohledu, včetně mnoha aspektů týkajících se příspěvkově definovaných systémů

60 Zjistili jsme tři aspekty týkající se dohledu, kterými se směrnice IZPP II nezabývá odpovídajícím způsobem, zejména pokud jde o přechod od dávkově definovaných k příspěvkově definovaným penzijním plánům, který v době schválení směrnice IZPP II již probíhal:

- Zaprvé, IZPP nejsou výslovně povinny jednat v souladu se zásadou povinnosti péče vůči svým účastníkům a příjemcům. Povinnost péče zahrnuje pravidelné posuzování rizikových profilů členů a nabízení vhodných investičních možností, které jsou v souladu s jejich cíli, jakož i kvalifikované poradenství. To je obzvláště důležité pro účastníky příspěvkově definovaných plánů IZPP, protože mají větší flexibilitu a investiční možnosti. Z hlediska dohledu jde o mezeru v ochraně.
- Zadruhé, IZPP stále častěji zadávají výkon určitých činností (např. správu investic a administrativní funkce) poskytovatelům služeb. Směrnice IZPP II však nevyžaduje, aby IZPP zveřejňovaly informace o možných střetech zájmů mezi nimi a jejich poskytovateli služeb. Jedná se o problém, protože, jak je uvedeno v analýze údajů o nákladech a přezkumu v rámci dohledu provedených orgánem EIOPA²⁹, jakož i ve zprávě organizace Better Finance³⁰, externí zajišťování služeb v případě existence střetu zájmů může vést k dodatečným nákladům a poplatkům, v konečném důsledku na úkor účastníků.
- Zatřetí, směrnice IZPP II nestanoví rámec ani postup pro vyřizování stížností účastníků. Zavedení postupu pro podávání stížností v právních předpisech by poskytlo dodatečnou ochranu účastníkům IZPP, zejména účastníkům příspěvkově definovaných plánů.

Neexistence pravidelné vykazovací povinnosti vůči orgánům dohledu je jedním z klíčových problémů ovlivňujících kvalitu a jednotnost dohledu v celé EU

61 Článek 2 směrnice IZPP II umožňuje vyloučit některé penzijní systémy z požadavků této směrnice. Členské státy si mohou flexibilně stanovovat, které penzijní systémy jsou podle jejich vnitrostátních právních předpisů osvobozeny od daně, což může vést k nesrovnalostem v oblasti dohledu a správy.

²⁹ *Opinion on the supervisory reporting of costs and charges of IORPs*, 7. října 2021.

³⁰ *Better Finance, The Real Return of Long-term and Pension Savings Report*, vydání z roku 2023, s. xi, 29, 30 a 186.

62 I když výjimky podle článku 2 poskytují flexibilitu, tyto odchylky vyžadují robustní vykazovací povinnosti pro účely dohledu, aby bylo zajištěno účinné sledování jak vyňatých systémů, tak systémů v rámci IZPP. Podávání zpráv orgánům dohledu má zásadní význam, neboť zajišťuje příslušným vnitrostátním orgánům dostatečné informace a může vést k přijetí opatření v oblasti dohledu. Směrnice IZPP II vyžaduje, aby členské státy příslušným vnitrostátním orgánům zajistily pravomoc shromažďovat údaje nezbytné pro dohled.

63 Směrnice však výslovně nezmiňuje pravidelné podávání kvantitativních obezřetnostních výkazů. Jak je uvedeno v nedávném technickém doporučení orgánu EIOPA pro přezkum směrnice IZPP II, příslušné vnitrostátní orgány v některých členských státech (Rakousko, Německo, Irsko a Slovinsko) nemohou nezávisle rozhodovat o všech aspektech sběru údajů od IZPP, neboť tato pravomoc často náleží vládě. To má dopad na efektivnost a účinnost jejich dohledu a brání jim v plnění jejich vykazovacích povinností vůči orgánu EIOPA.

64 IZPP navíc nemají harmonizovaný účetní rámec, což znamená, že se na ně vztahují vnitrostátní účetní standardy, které se v rámci EU značně liší. Ani úplná standardizace aspektů, jako jsou obezřetnostní požadavky, vykazovací povinnosti a posuzování rizik, by tedy nutně nezajistila rovné podmínky.

Směrnice IZPP II neřeší riziko regulatorní arbitráže

65 Cílem Komise bylo zabránit regulatorní arbitráži (využívání rozdílů v předpisech k získání konkurenční výhody) jak u odvětví finančních služeb, tak u členských států. Posouzení dopadů provedené Komisí zdůraznilo riziko možné arbitráže, pokud by poskytovatelé zaměstnaneckého penzijního pojištění museli splňovat různé obezřetnostní požadavky v závislosti na typu poskytovatele (např. životní pojišťovny versus IZPP³¹) a na dotčeném členském státě („spekulativní výběr jurisdikce“). Spekulativní výběr jurisdikce může narušit fungování vnitřního trhu a ohrožit odpovídající ochranu účastníků a příjemců.

³¹ 24. bod odůvodnění směrnice IZPP II.

66 K arbitráži může dojít i v důsledku dalších faktorů, jako jsou rozdíly v pravidlech pro výpočet důchodových závazků. Ačkoli orgán EIOPA³² zdůraznil, že směrnice IZPP II by měla stanovit konkrétní požadavky na výpočet penzijních závazků, nestalo se tak (viz [rámeček 1](#)).

Rámeček 1: Využívání příležitostí k arbitráži – proč jsou rozdíly v účetních pravidlech důležité

Volba diskontní sazby má významný dopad na penzijní závazky. Čím vyšší je diskontní sazba, tím nižší jsou závazky a naopak. Například 1% snížení diskontní sazby může zvýšit závazky velkých penzijních fondů o miliardy eur.

Sedm nizozemských IZPP, včetně systémů zaměstnaneckého penzijního pojištění velkých amerických podniků, se přestěhovalo do Belgie, aby se na ně vztahovala příznivější účetní pravidla pro důchody.

Podle přísnějších pravidel v Nizozemsku musí IZPP vypočítat své závazky pomocí bezrizikové sazby. Kvůli nízkým úrokovým sazbám se penzijní závazky zvýšily a mnohé fondy měly nízké míry krytí a byly nuceny snížit dávky. V Belgii mohou penzijní fondy používat vyšší diskontní sazbu. To znamenalo, že přemístění do Belgie okamžitě zlepšilo finanční situaci IZPP tím, že snížilo čistou současnou hodnotu penzijních závazků čistě v důsledku odlišných účetních pravidel. Belgický orgán dohledu navíc stanoví nižší požadavky na financování a účtuje si nižší náklady za dohled.

67 Ve směrnici IZPP II se výslovně uvádí, že je důležité zajistit, aby směrnice nevedla k narušení hospodářské soutěže. Směrnice rovněž popisuje, jak lze takovým narušením zabránit: uplatněním obezřetnostních požadavků směrnice na činnost životních pojišťoven v oblasti zaměstnaneckého penzijního pojištění nebo rozšířením jejich uplatňování na jiné regulované finanční instituce³³. Tyto požadavky však nebyly povinné a pouze tři z 27 členských států taková opatření přijaly dříve, než možnost tak učinit byla v roce 2023 zrušena.

68 Směrnice IZPP II se rovněž nezabývala rizikem regulatorní arbitráže mezi členskými státy, i když Komise odůvodnila opatření na úrovni EU tvrzením, že by mohlo mít v této oblasti značnou přidanou hodnotu. Komise žádná taková pravidla nenavrhl.

³² EIOPA, *Opinion to EU Institutions on a Common Framework for Risk Assessment and Transparency for IORPs*, 14. dubna 2016.

³³ 24. bod odůvodnění směrnice IZPP II.

Omezené využívání nástrojů a rozhodování směřované příslušnými vnitrostátními orgány omezují snahy orgánu EIOPA o větší sbližování dohledu v celé EU

69 Jednou z klíčových strategických priorit orgánu EIOPA ve víceletém pracovním programu na období 2024–2026³⁴ je dosáhnout sbližení dohledu v celé EU. Orgán EIOPA definoval soubor klíčových prvků účinného dohledu, který byl poprvé zveřejněn v roce 2015³⁵. Tyto prvky se vztahují jak na pojišťovny, tak na poskytovatele zaměstnaneckého penzijního pojištění podle směrnice IZPP II.

70 Z naší analýzy organizační struktury orgánu EIOPA však vyplývá, že jeho činnosti v oblasti dohledu se i nadále z velké části zaměřují na pojišťovny. V roce 2023 měl čtyři odborníky zabývající se IZPP ve srovnání s přibližně 60 zaměstnanci, kteří pracovali v oblasti dohledu nad pojišťovnami. Počet přidělených zaměstnanců odráží stávající mandát orgánu EIOPA a rozdíly mezi příslušnými legislativními rámci upravujícími pojišťovnictví a penzijní odvětví.

Orgán EIOPA právní nástroje, které má k dispozici k zajištění jednotné praxe v oblasti dohledu, dosud využíval pouze v omezené míře

71 Orgán EIOPA má k dispozici několik právních instrumentů (rovněž nazývaných „nástroje“) na podporu řádného regulačního rámce a jednotné praxe v oblasti dohledu; některé nástroje jsou právně vymahatelné a jiné nikoliv (viz [obrázek 8](#) a [příloha III](#)). V rámci modelu správy a řízení orgánu EIOPA však všechna rozhodnutí o tom, jaké nástroje budou použity k zajištění sbližování, přijímají příslušné vnitrostátní orgány jakožto orgány, které přímo vykonávají dohled nad IZPP.

72 Z naší analýzy vyplývá, že orgán EIOPA používá tyto nástroje pro IZPP pouze v omezené míře od roku 2019.

³⁴ *Final Single Programming Document 2024–2026.*

³⁵ *A Common Supervisory Culture: Booklet.*

Obrázek 8 – Analýza využívání hlavních právních nástrojů orgánu EIOPA pro IZPP

Prosaditelnost nástrojů*

● Vymahatelné

● Nevymahatelné

	Právní nástroj / nástroj pro sbližování v oblasti dohledu	Používané u IZPP	Počet použití	Datum použití	Připomínky EÚD
	Intervence u produktů, technické normy, mediace	✗			Orgán EIOPA nemá mandáty pro technické normy podle směrnice IZPP II.
	Porušení práva Unie	✓	1	prosinec 2023	Nevymahatelné doporučení pro příslušný vnitrostátní orgán a vymahatelné rozhodnutí pro finanční instituce, jsou-li splněny podmínky.
	Varování, pokyny, doporučení, dotazy, stanoviska pro Evropský parlament, Radu a Komisi	✗			Pokyny a doporučení jsou typické pro mechanismus orgánu EIOPA „dodržuj, nebo vysvětli“ a očekává se, že budou mít dopad na pověst příslušného vnitrostátního orgánu, protože jeho odpověď na pokyn dodržovat předpis, nebo jeho nedodržování vysvětlit bude zveřejněna.
	Stanoviska určená příslušným vnitrostátním orgánům	✓	6	4 v červenci 2019, 2 v říjnu 2021	
	Prohlášení orgánů dohledu	✓	1	listopad 2020	
	Vzájemná hodnocení	✓	1	duben 2019 a následná opatření v září 2023	

* Prvek, který má zajistit soulad s přijatým opatřením orgánu EIOPA právními prostředky.

Zdroj: EÚD na základě [internetových stránek orgánu EIOPA](#) a jeho právní příručky.

73 Co se týče vymahatelných instrumentů, mandát orgánu EIOPA se změnil v souladu se směrnicí IZPP II, zejména pokud jde o prováděcí technické normy. Po přijetí směrnice IZPP II byly zrušeny akty v přenesené pravomoci, které dříve udělily orgánu EIOPA pravomoc vydávat tyto normy podle IZPP I. Orgán EIOPA proto nemůže vydávat technické normy, které jsou v odvětví pojišťovnictví široce využívány. Namísto toho se orgán EIOPA musel uchýlit k jiným, méně funkčním nástrojům. V roce 2023 však zahájil první postup pro porušení práva Unie, který je jedním z jeho nejinvazivnějších nástrojů, a vydal doporučení kyperskému příslušnému vnitrostátnímu orgánu (viz [rámeček 2](#)).

Rámeček 2: Postup orgánů EIOPA při porušení práva Unie v roce 2023 v souvislosti s několika kyperskými IZPP

Povinnost členských států registrovat všechny IZPP je základním požadavkem směrnice IZPP II. Povolení činnosti neregistrovaných IZPP ohrožuje účel směrnice, neboť záruky, které stanoví, se vztahují pouze na registrované IZPP.

V roce 2020 použil orgán EIOPA k řešení problému rozdílných postupů příslušných vnitrostátních orgánů při registraci a povolování IZPP nevymahatelný nástroj, tzv. [prohlášení o dohledu](#). Vzhledem k neexistenci harmonizovaných pravidel bylo v prohlášení o dohledu doporučeno, aby příslušné vnitrostátní orgány při registraci nebo povolování činnosti IZPP prováděly obezřetnostní posouzení a posuzovaly provozní životaschopnost a udržitelnost IZPP v rámci procesu dohledu.

Navzdory úsilí orgánu EIOPA nesplnil kyperský příslušný vnitrostátní orgán výše uvedenou povinnost, neboť několik IZPP v zemi působilo bez řádné registrace. Orgán EIOPA proto zahájil řízení o porušení práva Unie a v prosinci 2023 vydal kyperskému příslušnému vnitrostátnímu orgánu doporučení, v němž stanovil opatření nezbytná k obnovení souladu se směrnicí. Za tímto účelem orgán EIOPA rovněž použil relevantní informace shromážděné během návštěvy v terénu v dubnu 2023, na niž došlo v důsledku neplnění vykazovacích povinností vůči orgánu EIOPA.

Zdroj: EÚD.

74 Pokud jde o nevymahatelné nástroje, zjistili jsme, že orgán EIOPA nikdy v oblasti důchodů nepoužil pokyny a doporučení, které zahrnují mechanismus „dodržuj, nebo vysvětli“, i když je u něj větší pravděpodobnost než u jiných nevymahatelných nástrojů, že ve výsledku zajistí soulad s pokyny ze strany příslušných vnitrostátních orgánů. Rovněž konstatujeme, že výstupy orgánu EIOPA v oblasti dohledu jsou, pokud jde o IZPP, méně ambiciózní než v odvětví pojišťovnictví. To platí jak pro obsah jeho výstupů, tak pro použité nástroje (volí například stanoviska pro IZPP, ale pokyny pro podobné oblasti činnosti, jako jsou rizika související s likviditou).

75 Orgán EIOPA rovněž používá další nástroje, jako jsou sítě příslušných vnitrostátních orgánů nebo semináře o dohledu. Připravuje rovněž příručku pro dohled nad IZPP, která uvádí osvědčené postupy. Činí tak v úzké spolupráci s příslušnými vnitrostátními orgány na zvláštní kapitole, která má usnadnit přechod na dohled založený na posouzení rizik (viz body 55–56).

Příslušné vnitrostátní orgány provádějí výstupy činnosti orgánu EIOPA v oblasti dohledu pouze v omezené míře

76 Příslušné vnitrostátní orgány provádějí výstupy činnosti orgánu EIOPA v oblasti dohledu nad IZPP pouze v omezeném rozsahu (viz [obrázek 8](#) výše a [příloha III](#)). Podle údajů orgánu EIOPA z monitorování provedla čtyři stanoviska z roku 2019 v plném rozsahu pouze třetina příslušných vnitrostátních orgánů. Kontrola následných opatření byla podobná u jediného vzájemného hodnocení, které bylo dosud u IZPP provedeno. Od vstupu směrnice IZPP II v platnost orgán EIOPA zatím neprovedl vzájemné hodnocení zaměstnaneckého penzijního pojištění a na období 2023–2024 nebylo naplánovalo žádné vzájemné hodnocení IZPP³⁶.

77 Orgán EIOPA pouze částečně analyzoval provádění nástrojů dohledu, které používá od roku 2019, a co je důležitější, neposoudil jejich účinnost při zajišťování sbližování praxe v oblasti dohledu. Příslušné vnitrostátní orgány některých členských států s rozvinutějšími trhy IZPP měly obecně dobře zavedenou praxi v oblasti dohledu ještě předtím, než orgán EIOPA tyto nástroje zavedl. Nástroje proto měly na činnost příslušných vnitrostátních orgánů v oblasti dohledu v praxi jen malý dopad.

78 Příslušné vnitrostátní orgány, které se zúčastnily našeho průzkumu, rovněž často poukazovaly na výzvy, které pro činnost dohledu představuje „minimální harmonizace“ regulačního rámce EU a různorodost národních trhů s penzijním pojištěním (viz [příloha IV](#)). V neposlední řadě se méně než pětina příslušných vnitrostátních orgánů v zemích s IZPP domnívala, že orgán EIOPA k zajištění sbližování praxe v oblasti dohledu v odvětví zaměstnaneckého penzijního pojištění potřebuje další úkoly a pravomoci.

³⁶ [Peer Review Work Plan 2023–2024](#).

Orgán EIOPA zlepšil své posouzení systémových rizik pro IZPP, nedostatky nicméně přetrvávají

79 V rámci [Evropského systému dohledu nad finančním trhem](#) je orgán EIOPA odpovědný za posuzování finanční stability sektoru IZPP. To zahrnuje monitorování odvětví a zveřejňování pravidelných zpráv, jakož i provádění zátěžových testů v celé EU³⁷. Zkoumali jsme, do jaké míry orgán EIOPA tyto dva úkoly plnil a zda tak činil účinným způsobem.

Rámec pro shromažďování údajů orgánu EIOPA se od roku 2004 postupně rozvíjel a zdokonaloval

80 Schopnost orgánu EIOPA důkladně analyzovat systémová rizika pro IZPP do značné míry závisí na kvalitě a úplnosti údajů, které dostává z regulačního výkaznictví a z externích zdrojů. Orgán EIOPA shromažďuje údaje o IZPP již několik let a od roku 2004 zveřejňuje související statistiky, zatímco rámec pro shromažďování údajů se rozvíjel a zdokonaloval postupně. Tento rámec vychází především z nařízení o orgánu EIOPA a z rozhodnutí rady orgánů dohledu orgánu EIOPA³⁸. Předkládání údajů dále standardizovalo a zautomatizovalo zavedení nového standardu „[modelu datových bodů](#)“ v červnu 2023.

81 Nedávné rozhodnutí rady orgánů dohledu má dále posílit schopnost orgánu EIOPA posuzovat rizika a zranitelná místa a odstraňovat stávající nedostatky v údajích. Avšak i po vstupu rozhodnutí v platnost v roce 2025 budou některé nedostatky v údajích přetrvávat a nadále ovlivňovat hloubku a komplexnost posouzení rizik prováděné orgánem EIOPA.

Zprávy orgánu EIOPA se nezaměřují na schopnost penzijních systémů vytvářet v dlouhodobém horizontu dostatečné výnosy

82 Od roku 2011 zveřejňuje orgán EIOPA dvakrát ročně [zprávu o finanční stabilitě](#). Tato zpráva sleduje a hodnotí rizika v odvětví pojišťovnictví a IZPP. Od února 2024 orgán EIOPA rovněž zveřejňuje čtvrtletní přehled ukazatelů rizik pro IZPP. Smyslem tohoto přehledu je pomoci čtenářům porozumět rizikům stávajícího prostředí a činit informovaná rozhodnutí.

³⁷ Článek 32 nařízení o orgánu EIOPA.

³⁸ EIOPA, *Decision of the Board of Supervisors on EIOPA's regular information requests regarding provision of occupational pensions information*, 10. února 2023.

83 Zjistili jsme, že publikace orgánu EIOPA se zaměřují na bezprostřední a střednědobá rizika a slabá místa finančního systému. Současně ale neposkytují dostatečný přehled o tom, jak tato rizika ovlivňují schopnost důchodových systémů vytvářet v dlouhodobém horizontu dostatečné výnosy. Nepokrývají ani dlouhodobé horizonty relevantní pro IZPP – obvykle 30–40 let úspor následovaných 20–25 lety v důchodu. Neumožňují proto orientaci v možných dlouhodobých důsledcích zjištěných systémových rizik.

Celounijní zátěžový test v roce 2022 nebyl při identifikaci systémových rizik, jimž jsou IZPP vystaveny, zcela účinný

84 Zátěžové testování hraje při posuzování systémových rizik ve finančních systémech klíčovou úlohu, a to i v případě zaměstnaneckého penzijního pojištění. Nepříznivý scénář musí být jak závažný, tak věrohodný. Pro vypracování scénářů jsou nezbytné spolehlivé údaje a realistické předpoklady.

85 Nařízení o orgánu EIOPA vyžaduje, aby orgán EIOPA prováděl pravidelné zátěžové testy a hodnotil odolnost odvětví pojišťovnictví a zaměstnaneckého penzijního pojištění v různých nepříznivých scénářích. Od roku 2015 orgán EIOPA ve spolupráci s Evropskou radou pro systémová rizika inicioval a koordinoval zátěžové testy zaměstnaneckého penzijního pojištění. Přehled scénářů a výsledků zátěžových testů v letech 2015 až 2022 je uveden v [příloze V](#).

86 Na základě našeho přezkumu zátěžového testu z roku 2022 a rozhovorů se zúčastněnými stranami jsme zjistili, že postupy orgánu EIOPA pro provádění zátěžových testů jsou celkově dobře koncipované a že fungují účinně. Odhalili jsme však několik nedostatků v koncepci nejnovějšího zátěžového testu (klimatický zátěžový test z roku 2022) a v použitých předpokladech, přičemž jsme měli na paměti, že se jednalo o první test tohoto druhu (viz [rámeček 3](#)).

Rámeček 3: Klimatický zátěžový test 2022 – první svého druhu, ale s nedostatky

Při analýze klimatického zátěžového testu z roku 2022 jsme jako auditní kritéria použili rámec orgánu EIOPA pro zátěžové testování IZPP a metodiku a scénáře vypracované příslušným tvůrcem norem, [Sítí pro ekologizaci finančního systému](#) (NGFS).

Zjistili jsme tyto nedostatky:

- Toto hodnocení se zaměřilo na krátkodobé účinky pro rozvahu a orgán EIOPA z jeho oblasti působnosti vyloučil likviditu a schopnost vytvářet dlouhodobé výnosy, které považujeme za zásadní pro zajištění přiměřených důchodových příjmů.
- Důraz zátěžového testu na rizika přechodu přehlíží bezprostřední fyzická rizika, jako jsou povodně nebo extrémní povětrnostní jevy. To podle našeho názoru snižuje význam posuzování klimatických rizik.
- Ztráty, které IZPP utrpěly při zátěžovém testu, byly výrazně nižší než skutečné ztráty v roce 2022, kdy vznikla situace s podobným scénářem: šokové zvýšení cen energií.
- Některé klíčové předpoklady nebyly podloženy historickými údaji anebo nebyly v souladu se scénářem. Šlo zejména o předpoklad, že inflace vzroste jen mírně a rychle a vrátí se zpět k inflačnímu cíli ECB. Scénář dále nezohlednil inflační tlaky vyplývající z šoků v oblasti cen energií a ekologické transformace.

Tyto nedostatky ovlivnily posouzení bezpečnosti důchodových příjmů z hlediska systémových rizik, jakož i jeho kapacitu odhalit potenciální ztráty související se změnou klimatu.

87 Navzdory našim obavám ohledně této konkrétní koncepce a předpokladů zátěžového testu z roku 2022, který byl pilotním projektem pro testování v souvislosti s klimatem, se domníváme, že tento test podpořil vypracování jednotné taxonomie, což může usnadnit přijímání podrobnějších scénářů v rámci budoucích analýz. Rovněž konstatujeme, že od roku 2015 zátěžové testy orgánu EIOPA obecně pokrývají příslušná rizika IZPP.

Opatření EU ke zlepšení transparentnosti ve vztahu k důchodům a podpoře udržitelnosti měla omezený účinek

88 Komise i orgán EIOPA podnikly několik kroků, aby občany informovaly o významu důchodového spoření a různých druzích důchodových systémů a zvýšily transparentnost jak ve vztahu k individuálním důchodům, tak na souhrnné úrovni. Zkoumali jsme stav provádění těchto iniciativ a jejich účinnost, včetně:

- informací poskytovaných účastníkům a příjemcům IZPP prostřednictvím přehledu důchodových dávek a informačních nástrojů orgánu EIOPA ke zlepšení informací o IZPP,
- systému evidence důchodů (PTS) a přehledu důchodových ukazatelů, které mají nabídnout ucelený přehled a srovnání důchodů v EU. Tato dvě opatření v rámci akčního plánu pro unii kapitálových trhů z roku 2020 byla považována za klíčová pro zvýšení povědomí občanů EU o jejich budoucích důchodových příjmech, ale také pro zlepšení tvorby politik,
- dalších iniciativ EU zaměřených na zlepšení důchodové gramotnosti a zvýšení důchodového spoření a udržitelnosti obecně.

Potenciál přehledu důchodových dávek (PDD) zlepšit přístup k informacím nebyl plně využit

89 Směrnice IZPP II zavedla pro IZPP nové požadavky na informace, včetně každoročního zveřejňování přehledu důchodových dávek (PDD)³⁹. Účelem tohoto dokumentu je pomoci účastníkům a příjemcům IZPP zorientovat se v jejich důchodovém statusu, příspěvcích a potenciálních dávkách. Má jim rovněž poskytnout podrobné informace o nákladech a výkonnosti ve vztahu k jejich důchodovému spoření.

90 Zavedení tohoto přehledu podle směrnice IZPP II zvýšilo transparentnost informací, což potvrdily i zúčastněné strany, s nimiž jsme hovořili, a 70 % příslušných vnitrostátních orgánů, které se zúčastnily našeho průzkumu. Zjistili jsme však, že ustanovení směrnice postrádají několik důležitých podrobností, takže pro účastníky a příjemce je obtížné zorientovat se v minulé i budoucí výkonnosti jejich penzijního plánu. Směrnice IZPP II zejména dostatečně nespecifikuje, jaké podrobnosti a předpoklady by měly IZPP zveřejňovat v souvislosti s projekcemi důchodových dávek. Směrnice rovněž nevyžaduje komplexní rozpis nákladů (viz [příloha VI](#)).

³⁹ Článek 38 směrnice IZPP II.

91 V roce 2018 vydal orgán EIOPA komplexní zprávu o PDD, která obsahuje podrobné zásady a pokyny týkající se koncepce a obsahu přehledu. Avšak vzhledem k tomu, že orgán EIOPA neshromažďoval žádné údaje ani neposuzoval obsah informací poskytovaných účastníkům a příjemcům prostřednictvím národních šablon PDD, není známo, do jaké míry se příslušné vnitrostátní orgány těmito pokyny řídily.

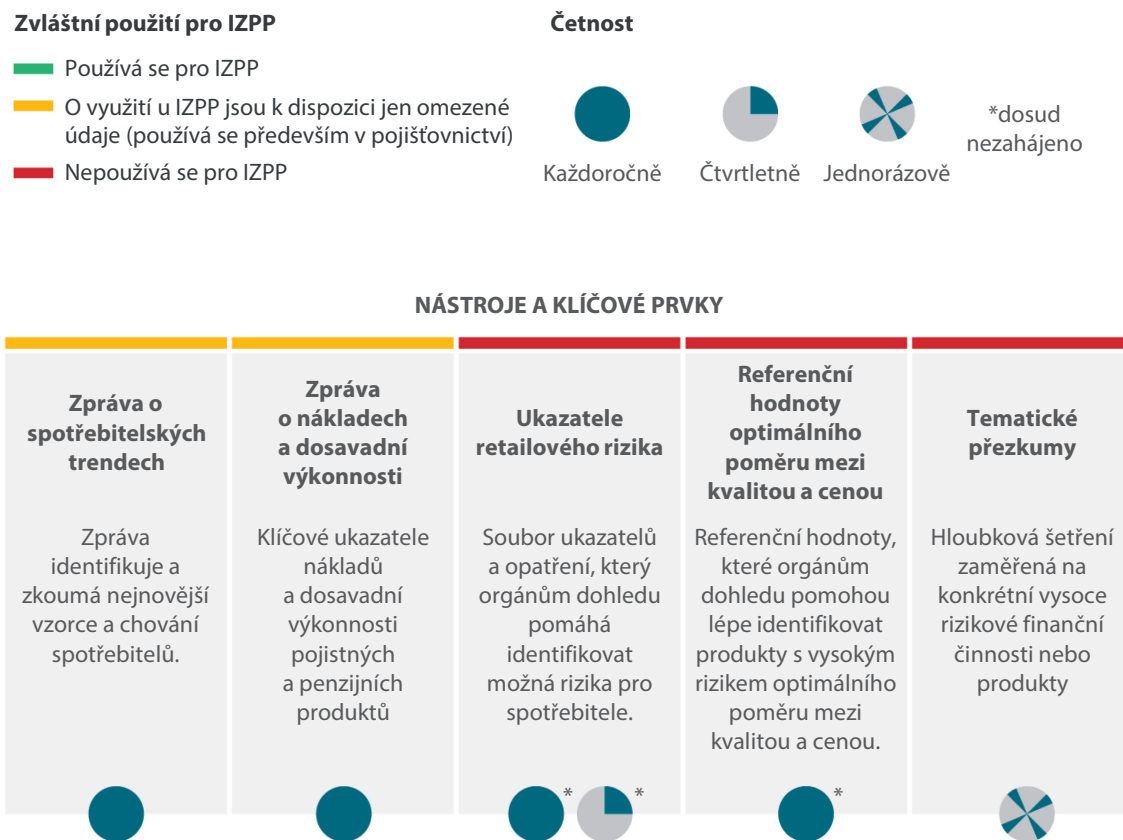
92 Orgán EIOPA dále v roce 2020 po konzultacích s řadou zúčastněných stran, včetně příslušných vnitrostátních orgánů, spotřebitelských organizací a zástupců odvětví, vypracoval dvě vzorové šablony dokumentů PDD a postup testování⁴⁰. Šablony se týkaly důležitých prvků, které směrnice nespecifikovala. Podle orgánu EIOPA používá jednu z jeho šablon pouze jedna země, a to Slovensko. Důvodů pro omezené využívání šablon je několik: jejich používání je nezávazné a při jejich zavádění docházelo ke značným zpožděním a existovaly i národní vzorové šablony. Úsilí orgánu EIOPA v této oblasti tak v konečném důsledku nepřispělo ke zvýšení transparentnosti a srovnatelnosti informací na úrovni EU.

Nástroje orgánu EIOPA nezajišťovaly z hlediska nákladů a výnosů účastníkům a příjemcům IZPP transparentnost

93 Orgán EIOPA vytvořil soubor nástrojů pro sledování pojišťovacích i penzijních trhů, pro identifikaci produktových trendů a odhalování obchodní praktik, které by mohly představovat riziko pro spotřebitele i pro finanční trhy. Vzhledem k nedostatku údajů však tyto nástroje pokrývaly IZPP pouze ve velmi omezené míře (viz [obrázek 9](#)).

⁴⁰ *EIOPA's Pension Benefit statement packaged files*, 25. března 2020.

Obrázek 9 – Hlavní informační nástroje orgánu EIOPA pro spotřebitele



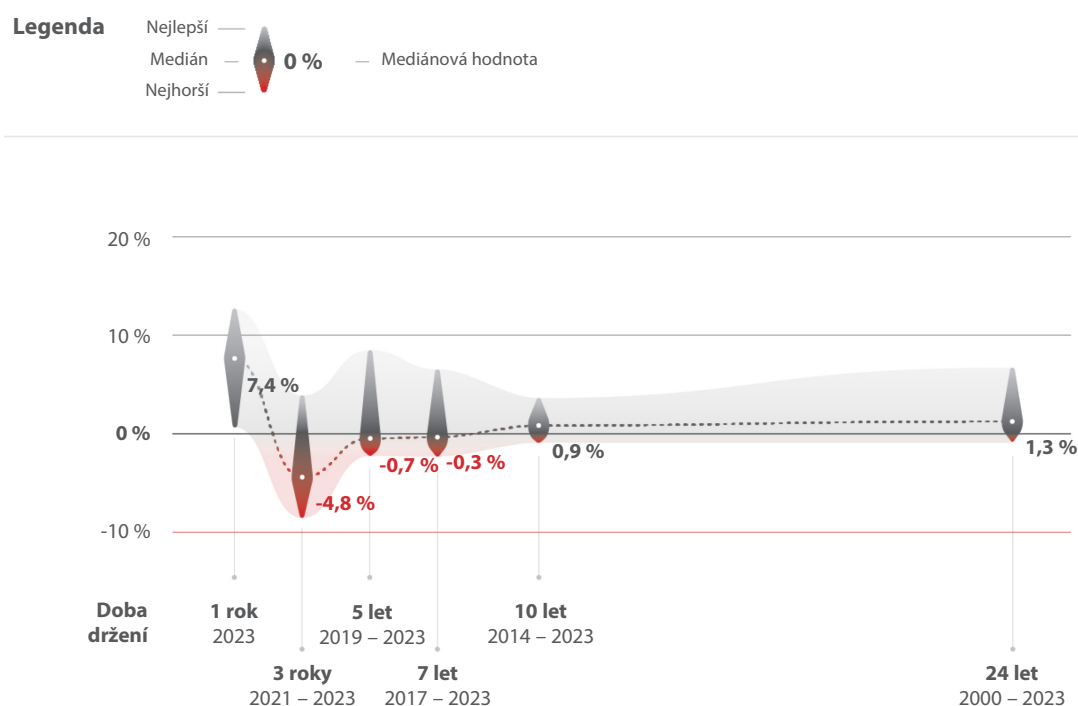
Zdroj: EÚD.

94 V souvislosti se zprávou orgánu EIOPA o nákladech a dosavadní výkonnosti, která je jednou ze dvou nejdůležitějších zpráv pro IZPP, jsme dále zjistili řadu konkrétních nedostatků:

- zpráva obsahuje pouze jeden ukazatel nákladů, poměr nákladů (roční poplatek vyjádřený jako procento investice), který nezohledňuje všechny druhy nákladů a poplatků spojených s IZPP, a neuvádí podrobnosti o jeho konkrétních složkách,
- poměr nákladů členských států nelze srovnávat kvůli různým metodikám výpočtu,
- ve zprávě chybí ucelené údaje o výkonnosti IZPP, neboť poměr nákladů, který používá, neposkytuje úplný obraz o celkové výkonnosti IZPP,
- zpráva neobsahuje žádné informace od příslušných vnitrostátních orgánů o rizicích pro IZPP spojených s optimalizací poměru výkonu a ceny (tj. posouzení, zda jsou produkty v souladu s potřebami cílového trhu, včetně analýzy tržních rizik a rizik návratnosti aktiv; operační rizika a rizika související s likviditou a transparentností), jako tomu je u pojistných produktů, i když pochopení těchto rizik má zásadní význam pro účinnou ochranu účastníků a příjemců.

95 Orgán EIOPA sám nezveřejňuje údaje o dosavadní výkonnosti IZPP. Podle organizace Better Finance⁴¹, která je jediným dostupným zdrojem, jsou však střednědobé a dlouhodobé výnosy zaměstnaneckého penzijního pojištění v EU poměrně skromné. Během doby držení v délce tři, pět a sedm let je medián ročních výnosů po odečtení poplatků a inflace záporný. Pouze v obdobích delších než 10 let se začínají pohybovat kolem 1 % (viz [obrázek 10](#)).

Obrázek 10 – Roční výkonnost zaměstnaneckého penzijního pojištění v reálných hodnotách pro různé doby držení (2000–2023)



Zdroj: ECA, na základě údajů organizace Better Finance.

96 Pro srovnání: podle společnosti Better Finance by teoretické portfolio složené rovným dílem z akcií a dluhopisů EU mělo po odečtení poplatků a inflace za stejné období návratnost v průměru přibližně 1,9 % ročně. To znamená, že během delších období (sedm nebo více let) by přibližně 75 % zaměstnaneckého penzijního pojištění ve vzorku analyzovaném společností Better Finance mělo nižší výkonnost než teoretická referenční hodnota kapitálového trhu (tj. vyvážené portfolio sestávající z akcií a dluhopisů EU). To vyvolává obavy ohledně schopnosti IZPP poskytovat příjemcům přiměřený důchodový příjem.

⁴¹ Better Finance, *The Real Return of Long-term and Pension Savings*, vydání z roku 2024, tabulka GR.3, s. 27.

Opatření Komise zaměřena na zajištění přehledu o důchodech se neuskutečnila

97 Akční plán Komise pro unii kapitálových trhů z roku 2020 zahrnoval opatření k určení příslušných údajů a metodiky pro vypracování přehledů důchodových ukazatelů a osvědčených postupů pro zřízení národních systémů evidence důchodů. Tyto dodatečné nástroje se zaměřovaly na zvýšení transparentnosti rozdílů ve výši důchodů na individuální úrovni i na úrovni jednotlivých zemí:

- o **Systémy evidence důchodů (PTS)** poskytují jednotlivcům ucelený přehled jejich důchodových nároků z různých zdrojů, včetně státních, zaměstnaneckých a osobních důchodů. Lidé se tak mohou mít přehled o svém celkovém budoucím důchodovém příjmu, identifikovat případné nedostatky a činit informovaná rozhodnutí o dodatečných úsporách nebo investicích.
- o **Přehledy důchodových ukazatelů** poskytují členským státům komplexnější přehled o přiměřenosti jejich důchodových systémů. Nabízejí souhrnný přehled na makroúrovni a pomáhají tvůrcům politik a zúčastněným stranám sledovat vývoj důchodů v různých zemích a demografický vývoj na úrovni EU. Cílem je podpořit informovanější rozhodování a zlepšit správu důchodových systémů.

98 Ačkoli mnoho členských států přehled důchodových ukazatelů má, vztahuje se povětšinou na státní důchody (první pilíř). Několik členských států (Belgie, Chorvatsko, Dánsko, Estonsko, Francie, Německo, Lotyšsko, Nizozemsko, Slovensko a Švédsko) má přehled důchodových ukazatelů, který zahrnuje alespoň dva pilíře. Ostatní členské státy v současné době buď svým občanům komplexní přehled jejich důchodových nároků na jednom místě nenabízejí, nebo žádný monitorovací systém nemají. Nedostatek komplexních informací může občanům bránit v účinném plánování důchodu. Dále, i když je řada důchodových statistik veřejně dostupná, žádný členský stát dosud nevytvořil přehled důchodových ukazatelů na národní úrovni, který by měl podobné výhody, jaké navrhuje orgán EIOPA, jako je snadná komunikace, úplnost a komplexnost (tj. zobrazoval řadu ukazatelů, které osvětlují různé aspekty přiměřenosti a udržitelnosti důchodů).

99 Úsilí o zlepšení informací o důchodových nárocích jednotlivců, a zejména mobilních pracovníků, na úrovni EU zahrnovalo zavedení evropské služby evidence důchodů. Tato služba funguje jako pilotní projekt od roku 2018 a Komise podnikla další kroky k jejímu rozšíření na konci roku 2024 propojením většího počtu národních systémů evidence důchodů do jednoho evropského systému a zajištěním výměny osvědčených postupů v oblasti systémů evidence důchodů.

100 Uvažovalo se i o evropském přehledu důchodových ukazatelů, který by mohl poskytnout celoevropský přehled důchodových systémů a rozdílů v důchodech, které v členských státech přetrvávají. Vzhledem k nedostatku dat nebyla v souvislosti s evropským přehledem důchodových ukazatelů dosud přijata žádná další opatření.

101 Na žádost Komise poskytl orgán EIOPA v roce 2021 technické poradenství⁴² k oběma opatřením. Jeho součástí byla rozsáhlá analýza a návrh případných osvědčených postupů. Z veřejných konzultací orgánu EIOPA o přehledu důchodových ukazatelů vyplynulo, že tato iniciativa má pouze částečnou podporu zúčastněných stran na vnitrostátní úrovni. Návrhy se projednávaly s členskými státy, nebylo však dosaženo konsensu a Komise od té doby nepřijala žádná následná politická opatření.

102 Orgán EIOPA se zabýval pokračováním práce na přehledech důchodových ukazatelů, a to tak, že inicioval pilotní projekt evropského přehledu důchodových ukazatelů s dobrovolnou spoluprací ze strany členských států, jejichž příspěvek je klíčový pro odstranění zásadních nedostatků v údajích. V únoru 2024 se však rada orgánů dohledu orgánu EIOPA rozhodla v této iniciativě nepokračovat, a to proto, že Komise nepodala v této věci žádnou konkrétní žádost, i z důvodu limitovaných personálních zdrojů. Komise se rovněž rozhodla, že v této iniciativě nezaujme vedoucí úlohu, a neučinila žádné další kroky (např. vytvořením vlastního přehledu nebo vydáním doporučení). Konstatujeme však, že nedávná prohlášení a závěry Euroskupiny a Rady⁴³ zdůrazňují obnovu závazku tuto iniciativu realizovat.

103 Už před zahájením prací na iniciativách týkajících se přehledu a sledování Komise každé tři roky zveřejňovala dvě zprávy týkající se důchodů: jednu o přiměřenosti důchodů (od roku 2012) a jednu o stárnutí v EU (od roku 2006)⁴⁴. Obě obsahují příslušné informace o struktuře důchodových systémů v členských státech. Zjistili jsme však, že tyto zprávy postrádaly úplný přehled o systémech, včetně klíčových informací o IZPP.

⁴² EIOPA: *Technical advice on the development of Pension Dashboards and the collection of pensions data* a *Technical advice on the development of Pension Tracking Systems*, 1. prosince 2021.

⁴³ Mimořádné zasedání Evropské rady – *Závěry, duben 2024* a *Závěry Rady* o přiměřenosti důchodů, červen 2024.

⁴⁴ Komise, *2024 pension adequacy report*, a *2024 ageing report. Economic and budgetary projections for the EU Member States (2022-2070)*.

104 Vzhledem k současným a předpokládaným demografickým trendům a jejich vlivu na trh práce je nezbytné, aby občané s tím, jak se blíží jejich odchod do důchodu, měli přístup ke komplexním informacím o důchodech. Transparentnost je stejně důležitá pro vlády, neboť jim umožňuje řešit otázku udržitelnosti důchodových systémů a zajistit fiskální stabilitu. Systémy evidence důchodů a přehledy poskytují cenné poznatky o přiměřenosti a udržitelnosti důchodů a umožňují veřejným orgánům včas identifikovat a řešit vznikající nedostatky.

Další iniciativy EU na podporu udržitelnosti důchodových systémů a individuálního důchodového spoření měly skromný rozsah

105 Evropská fiskální rada ve své výroční zprávě vydané v roce 2024 znovu zdůraznila důsledky demografického vývoje pro udržitelnost důchodových systémů, jakož i jejich fiskální důsledky⁴⁵. Jak lze mimo jiné vyvodit z této zprávy, přiměřenost důchodů rovněž vzbuzuje vážné sociální obavy, které mohou ohrozit model sociálně tržního hospodářství EU.

106 Od roku 2011 vydala Komise v rámci evropského semestru téměř 450 doporučení pro jednotlivé země týkajících se důchodů⁴⁶. Během období, kterého se tento audit týkal, bylo vydáno 29 takových doporučení (viz [příloha VII](#)). Tato doporučení se zaměřovala spíše na finanční udržitelnost důchodových systémů než na přiměřenost důchodů. Od roku 2019 se konkrétně pouze dvě doporučení týkající se důchodů vztahovala na zaměstnanecké penzijního pojištění. Tato doporučení byla vydána pouze pro jeden členský stát: Nizozemsko. Komise vyhodnotila jejich pokrok ke konci roku 2024 jako významný.

⁴⁵ Výroční zpráva za rok 2024, [Evropská fiskální rada](#), rámeček 5.1.

⁴⁶ *Journal of Common Market Studies: Financial Sustainability Above All Else? Drivers and Types of Pension Reform Recommendations in EU Socio-economic Governance*, 2024, s.1–23.

107 V rámci Nástroje pro oživení a odolnost dostávají členské státy finanční prostředky spojené s opatřeními, která řeší všechna jejich doporučení pro jednotlivé země na období 2019/2020 nebo jejich významnou část. Ačkoli se žádné oblasti politiky Nástroje pro oživení a odolnost přímo netýkají důchodů, členské státy zahrnuly 26 opatření Nástroje pro oživení a odolnost týkajících se jejich důchodových systémů. Pět z těchto opatření, jejichž rozsah a hloubka se liší, se týká zaměstnaneckého penzijního pojištění (dvě pro Kypr a jedno pro Německo, Španělsko, Nizozemsko; viz příklady v [rámečku 4](#)). Skutečný fiskální dopad těchto reforem se projeví až v dlouhodobém horizontu.

Rámeček 4 – Příklady opatření Nástroje pro oživení a odolnost týkajících se zaměstnaneckého penzijního pojištění

Německo: vytvoření digitálního portálu pro přehled důchodů, který občanům umožní získat informace o jejich individuálním důchodovém zabezpečení ze všech tří pilířů a určit veškerá opatření, která musí přijmout.

Nizozemsko: provádění důchodových reforem pro zajištění větší spravedlnosti, včetně vstupu v platnost zákona o reformě druhého pilíře systému, který zruší systémové přerozdělování mezi různými věkovými skupinami (přiměřený důchod pro všechny generace).

Zdroj: EÚD.

108 Komise a orgán EIOPA přijaly další opatření ke zlepšení finanční gramotnosti (viz [příloha VIII](#)). Vzhledem k omezeným pravomocem EU v oblasti důchodů a vzdělávání byla svým rozsahem skromná a nezaměřovala se konkrétně na IZPP. Komise v rámci svého akčního plánu pro unii kapitálových trhů z roku 2020 rovněž prozkoumala a podpořila automatickou registraci do důchodových systémů.

Závěry a doporučení

109 Dospěli jsme k závěru, že opatření přijatá Komisí a orgánem EIOPA zatím nebyla vzhledem k míře odpovědnosti, která jim byla svěřena, v oblasti prohlubování vnitřního trhu se zaměstnaneckým penzijním pojištěním, posilování úlohy přeshraničních institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění (IZPP) a rozvoji panevropského osobního penzijního produktu účinná.

110 Zejména jsme zjistili, že:

- přeshraniční činnost IZPP je i nadále minimální a soustřeďuje se v několika členských státech, kde bylo zaměstnanecké penzijní pojištění již tradičně zakořeněno. To je dáno především faktory, které nespadají do působnosti EU (včetně národních sociálních, pracovněprávních a fiskálních předpisů) a přesahují dosah legislativních iniciativ na úrovni EU,
- panevropský osobní penzijní produkt (PEPP), který navrhla Komise, se nestal alternativní možností důchodového spoření pro občany EU, ani nevzbudil zájem dodavatelů, zejména kvůli nedostatku daňových pobídek, stropu 1 % nákladů a existenci alternativ,
- úsilí Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA) o podporu sbližování dohledu a ochranu členů nebylo zcela účinné. Důvodem je rámec „minimální harmonizace“, v němž orgán EIOPA působí, a skutečnost, že příslušné vnitrostátní orgány nepřijaly iniciativy orgánu EIOPA,
- posouzení specifických a systémových rizik IZPP ze strany orgánu EIOPA se zlepšilo, i když je stále neúplné,
- iniciativy Komise a orgánu EIOPA zaměřené na zvýšení transparentnosti a informovanosti veřejnosti o penzijních produktech a zvýšení finanční gramotnosti občanů v souvislosti se zaměstnaneckým penzijním pojištěním mají omezené měřítko i rozsah.

111 Komise pokračovala v práci na svých legislativních návrzích týkajících se revidované směrnice IZPP a nařízení o PEPP bez dostatečných důkazů, jak také zdůraznil Výbor pro kontrolu regulace. Problémy s koncepcí obou legislativních aktů nadále přetrvávají. Směrnice IZPP II vedla ve srovnání s domácími plány zaměstnaneckého penzijního pojištění zejména k vyšším regulačním požadavkům na přeshraniční IZPP. Na základě zjištění z našeho auditu se domníváme, že významný krok vpřed, pokud jde o rozvoj vnitřního trhu se zaměstnaneckým penzijním pojištěním, není možný, pokud by se spoléhalo na postupné změny stávajícího rámce minimální harmonizace.

112 V neposlední řadě Komise nezavedla odpovídající rámec pro sledování výkonnosti s ukazateli, které by jí umožnily posoudit účinnost směrnice IZPP II. Komise rovněž nedodržela lhůtu pro následné hodnocení směrnice z důvodu jejího výrazně opožděného provedení. Nemá tak přehled o tom, proč nebylo dosaženo jejích cílů. Hodnocení nařízení o PEPP se plánuje až na březen 2027 (viz body [31–51](#)).

Doporučení 1 – Uspíšit termín dokončení posouzení důvodů nedostatečného využívání panevropského osobního penzijního produktu a přijmout vhodná opatření

Komise by měla uspišit termín dokončení svého posouzení důvodů nedostatečného využívání PEPP a rozhodnout, zda by měl být projekt PEPP realizován na úrovni EU, pozměněn nebo zrušen.

Cílový termín provedení: prosinec 2025.

113 Ačkoli směrnice IZPP II zlepšila standardy správy a řízení a posílila některé pravomoci dohledu příslušných vnitrostátních orgánů, došli jsme k závěru, že její provádění a prosazování se v jednotlivých členských státech značně liší. Většina příslušných vnitrostátních orgánů oceňuje flexibilitu při překračování minimálních standardů stanovených ve směrnici IZPP II a často tyto požadavky ve svých vnitrostátních právních předpisech doplňuje. Některé příslušné vnitrostátní orgány jsou stále v počátečních fázích přechodu na přístup založený na posouzení rizik, což dále přispívá k rozdílům v dohledovém rámci. Tyto rozdíly vznikají v důsledku volby právního nástroje – směrnice, kterou musí členské státy provést do vnitrostátního práva, a nikoli nařízení, které se uplatňuje přímo, a koncepce „minimální harmonizace“. Velkým nedostatkem v rámci dohledu je dále neexistence požadavku na povinnost péče a nedostatečná opatření k řešení střetů zájmů a postupu pro podávání stížností členů. Na kvalitu a konzistentnost dohledu v celé EU mají dále dopad další problémy, včetně neexistence pravidelné vykazovací povinnosti vůči orgánům dohledu (viz body [52–64](#)).

114 Revize směrnice IZPP nezavedla, jak bylo zamýšleno, dostatečně spolehlivé záruky proti regulatorní arbitráži (viz body [65–68](#)).

Doporučení 2 – Posílit institucionální rámec Komise pro IZPP

Při revizi směrnice IZPP II by Komise se měla zabývat potřebou posílit rámec dohledu, a to tak, že:

- a) změni stávající obezřetnostní požadavky tak, aby plně odrážely specifická rizika související s příspěvkově definovanými systémy. Součástí tohoto kroku by mělo zavedení výslovné zásady povinnosti péče (včetně cíle zajistit přiměřené výnosy) a dalších záruk proti střetu zájmů a stanovení jasného rámce pro vyřizování stížností;
- b) zvýší minimálních standardy a kvalitu dohledu a zavede výslovné záruky proti riziku regulatorní arbitráže.

Cílový termín provedení: při revizi směrnice IZPP II.

115 Úsilí orgánu EIOPA o posílení sbližování dohledu v EU brání skutečnost, že orgán EIOPA nemůže navrhovat technické normy a jiné nástroje, které má k dispozici, využívá jen v omezené míře. Nástroje, které orgán EIOPA použil, příslušné vnitrostátní orgány příliš nepoužívaly. Dopad úsilí orgánu EIOPA dále omezily výzvy, které představuje regulační rámec EU pro „minimální harmonizaci“ a různorodost vnitrostátních důchodových systémů. Ačkoli orgán EIOPA definoval zásady účinného dohledu, jeho zaměření a zdroje se orientují především na odvětví pojišťovnictví, což přímo odráží současný mandát orgánu EIOPA. Orgán EIOPA navíc plně neposoudil účinnost svých iniciativ na podporu sbližování dohledu (viz body 69–78).

Doporučení 3 – Přezkoumat účinnost nástrojů a upřednostnit nástroje s největším dopadem na sbližování dohledu

Orgán EIOPA by měl vycházet z počátečních hodnocení IZPP II a přezkoumat účinnost nástrojů, které používá, s cílem identifikovat nedostatky a upřednostnit ve své budoucí práci nástroje s největším dopadem (včetně pokynů, doporučení a postupu při porušení práva Unie).

Cílový termín provedení: 2027.

116 Publikace orgánu EIOPA poskytují stabilní základ umožňující pochopení systémových rizik, jimž jsou IZPP vystaveny, neuvádějí ale konkrétní analýzu toho, jak tato rizika ovlivňují dlouhodobé reálné čisté výnosy. Dále neposuzují, zda IZPP mohou generovat výnosy přesahující inflaci, aby uspokojily potřeby důchodců, a vzhledem k dlouhodobému horizontu relevantnímu pro IZPP nepokrývají dostatečně dlouhá období (viz body 79–83).

117 Zátěžové testy se prováděly pravidelně a postupy orgánu EIOPA pro jejich provádění jsou dobře koncipované a fungují účinně. Zjistili jsme však nedostatky v jeho klimatickém zátěžovém testu z roku 2022, který byl prvním svého druhu. Domníváme se proto, že tento zátěžový test nebyl při odhalování slabých míst portfolií IZPP vyplývajících z rizik spojených se změnou klimatu zcela účinný (viz body 84–87).

Doporučení 4 – Zlepšit posouzení dopadu systémových rizik na instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění

Aby orgán EIOPA zlepšil své posouzení systémových rizik pro IZPP, měl by:

- a) v příslušných případech vydávat zprávy o dopadech, které mají zjištěná systémová rizika a tržní trendy na úroveň financování a schopnost IZPP generovat výnosy nad úrovní inflace, a to v dlouhodobé perspektivě;
- b) zajistit, aby budoucí klimatické zátěžové testy zahrnovaly další klíčové parametry a předpoklady týkající se odvětví (například fyzická rizika a závažnější inflační dopad), které jsou dostatečně věrohodné a závažné, aby bylo možné posoudit dopad příslušných systémových rizik na IZPP.

Cílový termín provedení: a) 2026 a b) pro příští klimatický zátěžový test.

118 Opatření Komise a orgánu EIOPA, jejichž cílem je zlepšit povědomí občanů o jejich důchodech, mají skromný rozsah, částečně kvůli omezeným pravomocem EU v této oblasti. Příslušné vnitrostátní orgány na individuální úrovni vzory přehledu důchodových dávek vypracované orgánem EIOPA, které mají účastníkům a příjemcům IZPP pomoci pochopit jejich důchodový status, nepřijaly. Dále jsou zde omezení, pokud jde o dostupnost údajů. Informační nástroje orgánu EIOPA, které jsou převážně přizpůsobeny pojistnému trhu, tedy nezajišťují účastníkům a příjemcům IZPP dostatečnou transparentnost, pokud jde o náklady a výnosy (viz body 88–96). Jiné iniciativy EU zaměřené na zvýšení finanční gramotnosti se zaměstnaneckým penzijním pojištěním jako takovým nezabývaly nebo měly omezený účinek (viz bod 108).

Doporučení 5 – Zlepšit transparentnost nákladů a výnosů IZPP

Orgán EIOPA by měl systematicky shromažďovat, analyzovat a zveřejňovat srovnatelné údaje o nákladech a poplatcích, dosavadní výkonnosti a rizicích IZPP spojených s optimalizací poměru výkonu a ceny ve všech členských státech.

Cílový termín provedení: 2026.

119 Podobně úspěch politických iniciativ Komise, jejichž cílem je poskytnout komplexní přehled a zajistit srovnatelnost důchodů v EU, byl dosud omezený. Informace o důchodech nejsou k dispozici a dostupné informace nejsou transparentní, a to jak na úrovni jednotlivců, tak na úrovni jednotlivých zemí. V říjnu 2024 Komise teprve zahajovala fázi zavádění evropského systému evidence důchodů, přičemž od té doby nepřijala v souvislosti s evropským přehledem důchodových ukazatelů žádná následná opatření. Tyto nástroje umožňují komplexní celounijní náhled na důchodové systémy a zdůrazňují stávající rozdíly v důchodech mezi členskými státy. Přesné a transparentní údaje jsou nezbytné pro informovanou tvorbu politik na národní úrovni i na úrovni EU. Prostor věnovaný zaměstnaneckým důchodům v doporučeních pro jednotlivé země vydaných v rámci evropského semestru a v opatřeních národních plánů pro oživení a odolnost je svým rozsahem skromný (viz body [97–107](#)).

Doporučení 6 – Zvýšit transparentnost v oblasti důchodů dosažením pokroku v iniciativách týkajících se systémů evidence důchodů a přehledů

Komise by měla zlepšit transparentnost údajů o rozdílech v důchodech, a to jak na úrovni jednotlivců, tak na úrovni jednotlivých zemí, a to formou následné kontroly svých politických opatření týkajících se systémů evidence důchodů a přehledu důchodových ukazatelů.

Cílový termín provedení: prosinec 2025.

Tuto zprávu přijal v Lucemburku na svém zasedání dne 8. dubna 2025 senát IV, jemuž předsedá člen Účetního dvora Mihails Kozlovs.

Za Účetní dvůr

Tony Murphy
předseda

Příloha I – Přehled pilíře I a II důchodů v šesti členských státech zařazených do vzorku (2023)

Pozn.: PAYG – systém průběžného financování důchodů

**** Na Slovensku: poskytnutý údaj zahrnuje pouze průměrný důchod vyplácený státem v rámci pilíře I (nezohledňuje výši dávek vyplácených jako soukromé důchody v rámci pilíře II).**

Pilíř II	Belgie	Německo	Itálie	Nizozemsko	Rumunsko	Slovensko*
Povinný	✓	✗	✗	✓	✓	✗
Charakteristické rysy	Důchodové závazky (kolektivní nebo individuální) spravované IZPP a pojišťovnami	Pensionskassen (IZPP), Pensionsfonds (IZPP), plány přímého pojištění	Smluvní důchodové fondy, otevřené důchodové fondy, stávající důchodové fondy	Důchodové fondy, pojišťovny	Společnosti spravující důchodové fondy	Společnosti spravující důchodové fondy (IZPP)
Spravovaná aktiva (v mld. EUR)	109	–	177,7	1 600**	25,5	3,5
Spravovaná aktiva, pouze IZPP (v mld. EUR)	41,5	270,1	177,7	1 600	–	3,5
Počet pojistníků (v mil.)	4,5	16,6	6,7	11,0	8,2	0,9
Pokrytí ze strany IZPP	42 %	~ 27 %	~ 26 %	–	0	35,8 %
Príslušný režim	• Směrnice IZPP II • Národní právo • Solventnost II	• Směrnice IZPP II • Národní právo • Solventnost II	• Směrnice IZPP II • Národní právo	• Směrnice IZPP II • Solventnost II	• Národní právo	• Směrnice IZPP II
Typ zdanění***	EET	EET	ETT	EET	EET	tTE

* Na Slovensku: IZPP spadají pod pilíř III (zde uvedeny v rámci pilíře III) a u některých kategorií pracovní činnosti jsou povinné.

** V Nizozemsku: pojistitelé poskytují na nizozemském trhu i důchody spadající pod pilíř II, ale o jejich tržním podílu nejsou k dispozici žádné informace. Celková velikost trhu zaměstnaneckých důchodů tak převyšuje objem aktiv spravovaných IZPP.

***Typ zdanění:

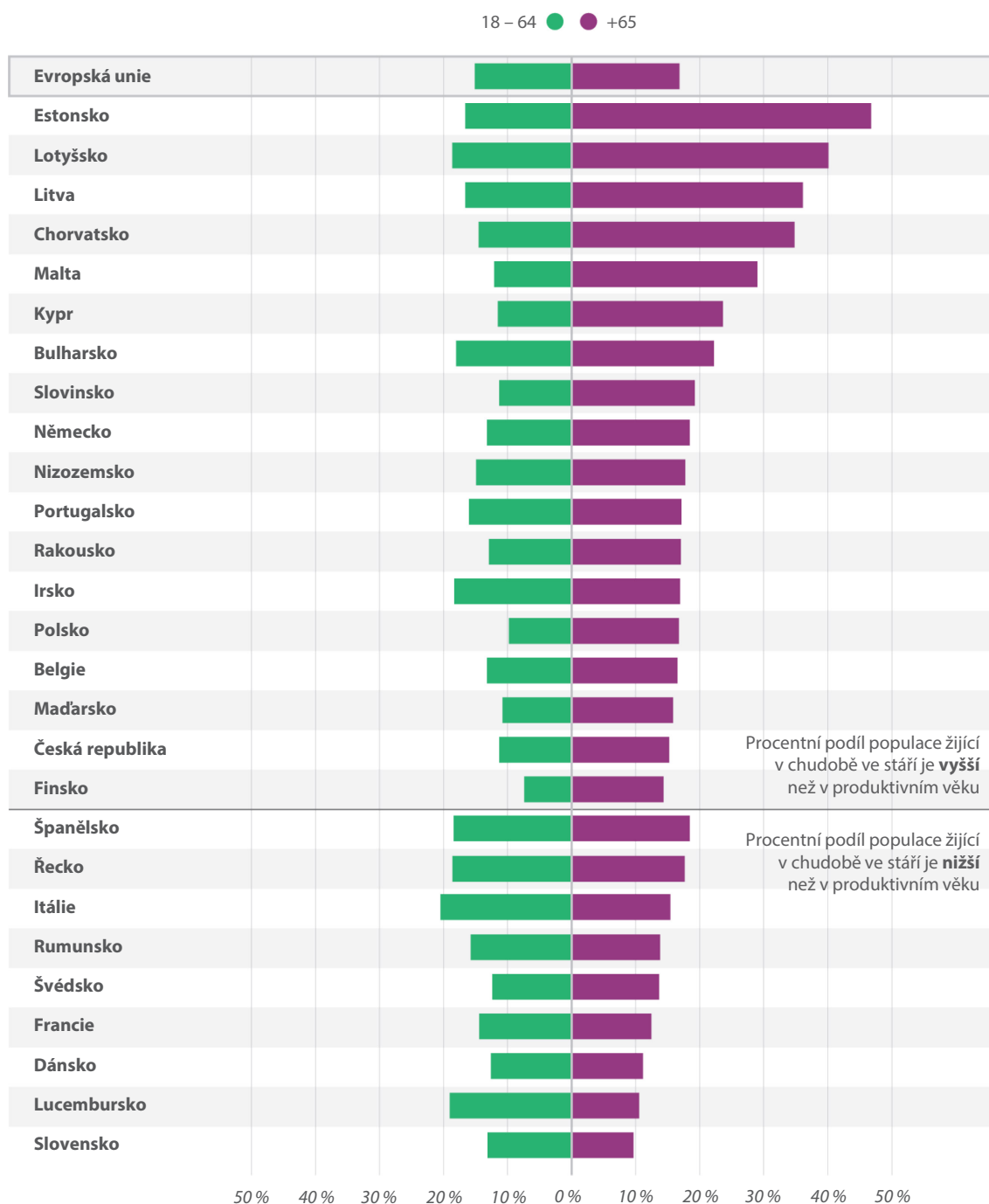
EET („osvobozeno od daně-osvobozeno od daně-zdaněno“) – příspěvky jsou stejně jako investiční výnosy a kapitálové zisky osvobozeny od daně, ale poskytované dávky se daní jako osobní příjmy.

ETT („osvobozeno od daně-zdaněno-zdaněno“) – příspěvky zaměstnanců jsou od daně osvobozeny, ale investiční výnosy a dávky se daní.

tTE („zdaněno-zdaněno-osvobozeno od daně“) – příspěvky a úroky jsou zdaněny, ale dávky jsou od daně osvobozeny a finanční pobídky se uplatňují v rámci daně příspěvků.

Zdroj: EÚD na základě údajů orgánu EIOPA a údajů poskytnutých příslušnými vnitrostátními orgány.

Příloha II – Míra osob ohrožených chudobou podle věku (2023)



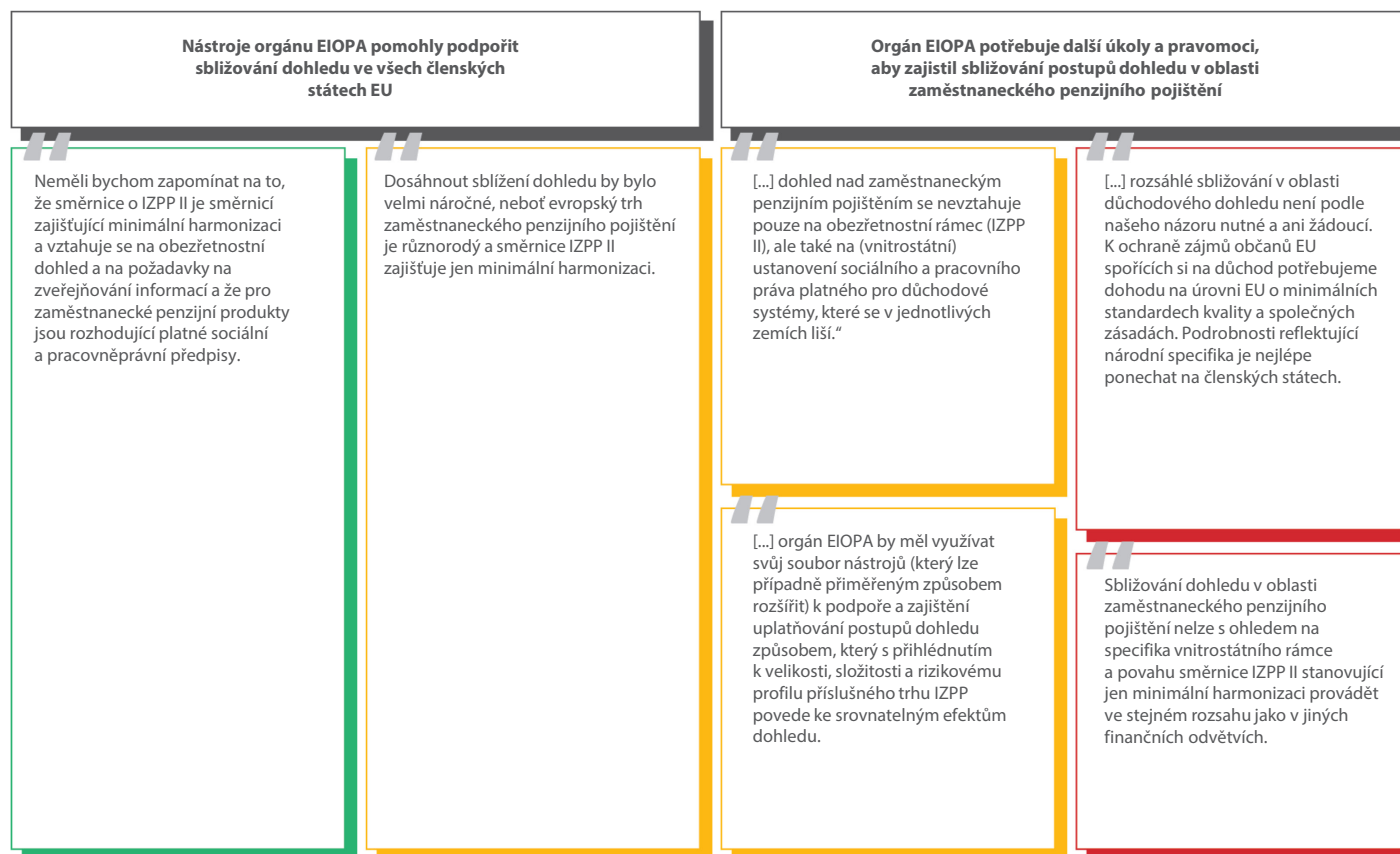
Zdroj: EÚD na základě údajů Eurostatu.

Příloha III – Přehled nástrojů orgánu EIOPA pro sbližování dohledu používaných pro IZPP

Nástroj	Stanoviska určená příslušným vnitrostátním orgánům	Prohlášení o dohledu	Vzájemná hodnocení	Řízení o porušení práva Unie
Účel	Řešit nedostatečné sbližování praxe v oblasti dohledu, které je způsobeno rozdílným výkladem regulačního rámce.	Řešit rozdílné postupy v oblastech, kde jsou konkrétně stanovena pravidla, a rozdíly jsou způsobeny především rozdílnou praxí v oblasti dohledu.	Provést objektivní posouzení a srovnání některých nebo všech činností příslušných vnitrostátních orgánů.	Uplatní se v případech, že dochází k systémovému nebo opakovanému porušování práva EU a toto porušení má významný a přímý dopad na cíle orgánu EIOPA.
Název (měsíc a rok)	1) Stanovisko k využívání dokumentů týkajících se správy a řízení a posouzení rizik při výkonu dohledu nad IZPP (červenec 2019) 2) Stanovisko k praktickému provádění společného rámce pro posuzování rizik a transparentnost IZPP (červenec 2019) 3) Stanovisko k dohledu nad řízením operačních rizik, s nimiž se IZPP potýkají (červenec 2019) 4) Stanovisko k dohledu nad řízením environmentálních, sociálních a správních rizik, s nimiž se IZPP potýkají (červenec 2019) 5) Stanovisko k vykazování nákladů a poplatků IZPP pro účely dohledu (říjen 2021) 6) Stanovisko k dohledu nad posuzováním dlouhodobých rizik ze strany IZPP, které nabízejí příspěvkově definované plány (říjen 2021)	Prohlášení o dohledu týkající se řádných postupů v procesu registrace nebo povolování IZPP, včetně vhodnosti pro přeshraniční činnost (listopad 2020)	Vzájemné hodnocení praxe v oblasti dohledu, pokud jde o uplatňování „pravidla obezřetnosti“ u IZPP (prvotní vzájemné posouzení z dubna 2019 a následná kontrola přijatých opatření v září 2023)	Doporučení určená registru IZPP týkající se opatření nezbytných pro zajištění souladu se směrnicí (EU) 2016/2341 (prosinec 2023)

Zdroj: EÚD.

Příloha IV – Příklady připomínek členských států k výzvám spojených s prací orgánu EIOPA v oblasti sbližování dohledu



Pozn.: ilustrativní odpovědi z připomínek předložených některými z 27 vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž, které se zúčastnily našeho průzkumu.

- Souhlasím
- Nemám vyhraněný názor
- Nesouhlasím / Rozhodně nesouhlasím

Zdroj: průzkum EÚD.

Příloha V – Zátěžové testy orgánu EIOPA – scénáře a efekty

Rok	Zaměření	Scénář	Efekt
2015	Prostředí s nízkými úrokovými sazbami a prodlužující se střední délka života	Dlouhodobě nízké úrokové sazby a prodlužující se střední délka života	Test upozornil na slabá místa v dávkově a příspěvkově definovaných systémech s tím, že s dlouhodobě nízkými úrokovými sazbami by pro řadu IZPP bylo obtížné plnit závazky.
2017	Odolnost vůči nepříznivým tržním podmínkám	Šok na akciových trzích v EU a pokles bezrizikových úrokových sazeb	Test odhalil mezery ve financování mnoha IZPP a zdůraznil možný dopad na reálnou ekonomiku a finanční trhy. Úpravy, které by obnovily udržitelnost IZPP, by neúměrně postihly mladší generace.
2019	Odolnost vůči nepříznivým tržním scénářům a převodu otřesů	Náhlé přehodnocení rizikových premií a šoků pro úrokové sazby u úvěrů s krátkou dobou splatnosti vedoucí ke zvýšení výnosů a rozšíření úvěrových rozpětí	V krátkodobém horizontu těžký zásah pro finanční situaci IZPP vyžadující finanční podporu od přispívajících podniků nebo od jiných bezpečnostních mechanismů. Pokud by tyto krátkodobé efekty nabývaly trvalého charakteru, mělo by to dlouhodobý dopad na budoucí důchodové příjmy členů.
2022	Scénář změny klimatu	Náhlý, neřízený přechod ke klimatické neutralitě s prudkým nárůstem cen uhlíku a energií	Značný obecný pokles hodnoty aktiv o 12,9 % kompenzovaný především poklesem závazků v důsledku nárůstu bezrizikových měr.

Zdroj: EÚD.

Příloha VI – Nedostatky v regulaci PDD a opatření orgánu EIOPA

Nedostatky v regulaci PDD ve směrnici IZPP II	Opatření orgánu EIOPA
Nedostatečná standardizace: neexistence společné normy nebo šablony PDD, nejsou specifikovány všechny relevantní informace (např. s ohledem na přechod z dávkově definovaného systému na příspěvkově definovaný systém)	V roce 2018 vydal orgán EIOPA zprávu o PDD, která stanoví zásady a pokyny k jeho koncepci a obsahu. V roce 2020 vypracoval dva dobrovolné vzory PDD specificky přizpůsobené příspěvkově definovaným systémům.
Neúplné informace o nákladech a poplatcích: chybějící regulační požadavky na vykazování nákladů a poplatků	V roce 2023 (pouze sedm let po vstupu příslušných požadavků v platnost) zveřejnil orgán EIOPA stanovisko, v němž analyzoval otázky související se zveřejňováním nákladů IZPP účastníkům.
Nedostatečné informace o rizicích: neúplné vykazování nákladů a poplatků vede k nedostatku pokynů k vykazování rizik souvisejících s riziky spojenými s optimalizací poměru výkonu a ceny	Vzory PDD zahrnují rizika spojená optimalizací poměru výkonu a ceny umožňující členům lépe se orientovat v možných rizicích spojených s jejich penzijními produkty.
Absence údajů o výkonnosti: není povinné uvádět v PDD informace o investiční výkonnosti, ani stručné informace o současných investičních možnostech	Vzory PDD obsahují informace o tom, jak se penzijní fondy v průběhu let změnily, a o návratnosti investice.
Chybí prognózy: neexistují podrobné pokyny k předpokladům, které mají být použity, nebo ke konkrétním informacím, které mají být zahrnuty PBS.	Vzory PDD zahrnují prognózy založené na třech různých scénářích (odhad důchodových úspor za různých podmínek), které členům pomáhají zorientovat se v tom, kolik peněz by mohli po odchodu do důchodu obdržet.
Dokumenty nejsou dostupné v elektronické verzi: na vyžádání musí být dán k dispozici.	Orgán EIOPA zdůraznil zásadní význam digitalizace formátu PDD (rovněž poskytování informací v elektronickém formátu).

Zdroj: EÚD.

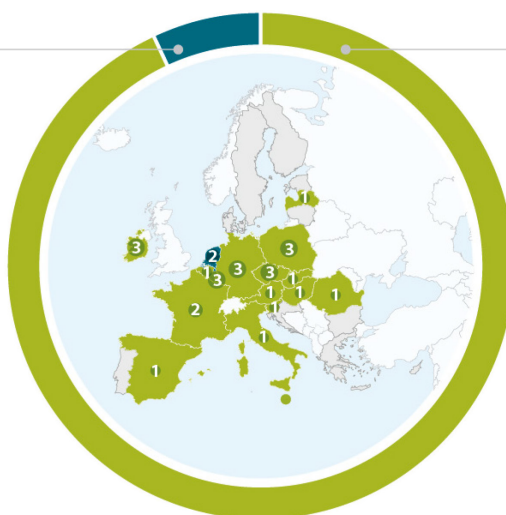
Příloha VII – Doporučení pro jednotlivé země na období 2019–2024 a opatření Nástroje pro oživení a odolnost týkající se důchodů

Doporučení pro jednotlivé země týkající se důchodových systémů

Reformy zaměstnaneckého
důchodového pojištění

2

Nizozemsko



Udržitelnost, přiměřenost
a věková hranice odchodu
do důchodu

27

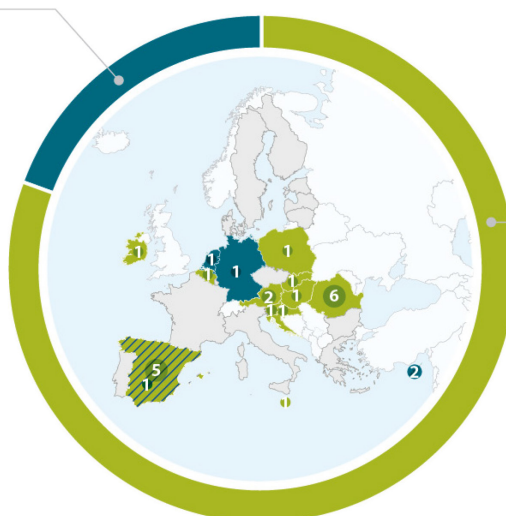
Belgie, Česká republika, Francie,
Chorvatsko, Irsko, Itálie,
Lucembursko, Lotyšsko,
Maďarsko, Malta, Německo,
Polsko, Rumunsko, Rakousko,
Slovinsko, Slovensko, Španělsko

Opatření Nástroje pro oživení a odolnost týkající se důchodových systémů

Reformy zaměstnaneckého
důchodového pojištění

5

Kypr, Německo, Španělsko
Nizozemsko



Udržitelnost, přiměřenost
a věková hranice odchodu
do důchodu

21

Belgie, Chorvatsko, Irsko,
Maďarsko, Malta, Polsko,
Rumunsko, Rakousko,
Slovinsko, Slovensko, Španělsko

Zdroj: EÚD.

Příloha VIII – Důchodová opatření EU v oblasti finanční gramotnosti a automatické registrace

Oblast	Opatření a rok	Autor	Předmět	Souvislost s IZPP
Finanční gramotnost	Dva rámce finančních kompetencí: jeden pro dospělé (2022) a jeden pro děti a mládež (2023)	Evropská komise	Oba dokumenty se týkají plánování odchodu do důchodu a penzí, nikoli však konkrétně zaměstnaneckých důchodů nebo doplňkových/ alternativních řešení doplňujících důchody prvního pilíře.	Ne výslovně
Finanční gramotnost	Interaktivní mapa internetových stránek zemí EHP v oblasti finančního vzdělávání (2021)	EIOPA	Mapa umožňující spotřebitelům obecně se informovat o pojistných a penzijních produktech	Ne výslovně
Automatická registrace	Osvědčené postupy týkající se automatické registrace v penzijních systémech (2021)	Evropská komise	Tyto systémy automaticky registrují způsobilé zaměstnance do penzijního plánu a zároveň jim umožňují ze systému vystoupit.	Směrnice

Zdroj: EÚD.

Použité zkratky

EHP: Evropský hospodářský prostor

EIOPA: Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění

IAB: Výbor pro posuzování dopadů

IZPP: instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění

PDD: přehled důchodových dávek

PEPP: panevropský osobní penzijní produkt

PTS: systém evidence důchodů

UKT: unie kapitálových trhů

Glosář

Bezriziková míra: míra návratnosti, kterou by investor očekával u investice s nulovým rizikem.

Dávkově definovaný systém: druh důchodu, který poskytuje předem stanovený důchodový příjem na základě výše platu a počtu let odpracovaných pro zaměstnavatele.

Diskontní sazba: úroková sazba používaná k ocenění penzijních nároků jednotlivců a penzijních závazků poskytovatelů důchodů v hodnotě vyjádřené dnešními penězi.

Efektivnost: optimální vztah mezi použitými zdroji, provedenými činnostmi a dosažením výsledků.

Evropská rada pro systémová rizika (ESRB): orgán odpovědný za dohled nad finančním systémem EU jako celkem z hlediska rizik.

Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA): agentura EU odpovědná za dohled nad činnostmi souvisejícími s pojišťovnictvím a zaměstnaneckým penzijním pojištěním ve všech členských státech EU a za jejich regulaci.

Evropský semestr: roční cyklus, který je rámcem pro koordinaci hospodářských politik členských států EU a monitorování pokroku.

Instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění (IZPP): finanční instituce, která spravuje plán zaměstnaneckého penzijního pojištění jménem jednoho nebo více zaměstnavatelů.

Kontrola souladu: kontrola důsledné transpozice příslušných ustanovení směrnice EU do vnitrostátních prováděcích opatření.

Obezřetnostní požadavky: regulační normy a pokyny koncipované k zajištění stability a odolnosti finančních institucí.

Panevropský osobní penzijní produkt (PEPP): dobrovolný osobní důchodový systém, který občanům EU umožňuje pokračovat ve spoření, i když se usadí v jiném členském státě.

Posouzení dopadů: analýza pravděpodobných (*ex ante*) nebo skutečných (*ex post*) účinků určité politické iniciativy nebo jiného opatření.

Přiměřenost důchodů: koncept popsaný ve zprávě Komise o přiměřenosti důchodů, která se zveřejňuje každé tři roky a rozlišuje tři hlavní rozměry přiměřenosti: i) ochranu před chudobou, ii) zachování příjmu a iii) dobu trvání výplaty penze / doba strávená v důchodu.

Příslušné vnitrostátní orgány domovského a hostitelského členského státu: obecně platí, že příslušné vnitrostátní orgány domovského státu jsou odpovědné za obezřetnostní dohled a příslušné vnitrostátní orgány hostitelského státu mají různé povinnosti týkající se dohledu nad dodržováním pravidel výkonu činnosti, včetně těch, které se týkají informací poskytovaných spotřebitelům a transparentnosti podmínek.

Příslušný vnitrostátní orgán: vnitrostátní orgán odpovědný za dohled nad finančním sektorem, jako je bankovníctví, pojišťovnictví nebo penzijní pojištění.

Příspěvkově definovaný systém: druh důchodu, který poskytuje důchodový příjem, jehož výše se odvozuje od předem stanovených příspěvků a výkonnosti fondů, do nichž jsou tyto příspěvky investovány.

Regulatorní arbitráž: praxe využívání mezer v regulačních systémech k obcházení nepříznivých předpisů.

Rizika spojená s optimalizací poměru výkonu a ceny: v souvislosti s penzijními programy rizika, že penzijní produkty nabízené na trhu nenabízejí přiměřené důchodové dávky.

Řízení o nesplnění povinnosti: řízení, jehož prostřednictvím Komise podniká v různých fázích kroky proti členskému státu EU, který neplní své povinnosti stanovené v právních předpisech EU.

Sbližování v oblasti dohledu: proces podpory soustavného a účinného provádění a uplatňování harmonizovaných, avšak nikoli jednotných pravidel příslušnými vnitrostátními orgány v celé EU.

Státem financovaný důchod: právními předpisy stanovený penzijní program, v němž je část příspěvků účastníků na sociální zabezpečení přeměněna na fondová aktiva, která jsou obvykle spravována oprávněnými soukromými správci.

Systém průběžného financování důchodů: metoda financování důchodů, kdy se výnos z běžných příspěvků používá k výplatě současných důchodových dávek a kdy neexistuje žádné zálohové financování penzijních závazků.

Systémové riziko: riziko, které ovlivňuje celý finanční trh nebo systém, a nikoli pouze konkrétní účastníky.

Účinnost: míra, v níž bylo prostřednictvím provedených činností dosaženo stanovených cílů.

Zásada obezřetnosti: právní zásada, která vyžaduje, aby osoba spravující aktiva jiné osoby nebo osob investovala obezřetně a v jejich nejlepším zájmu.

Zásada povinnosti péče: zásada, podle níž jsou IZPP povinny jednat spravedlivě a v souladu s nejlepšími zájmy účastníků a příjemců a pomáhat potenciálním účastníkům a příjemcům při posuzování možností, které IZPP nabízí.

Zátěžové testování: simulace, jejímž prostřednictvím se posuzuje schopnost finanční instituce odolat různým krizovým scénářům.

Zlepšování právní úpravy: koncepce, kterou se řídí tvorba politik a právních předpisů EU a která je založena na zásadách, podle nichž by právní úprava měla dosáhnout svých cílů při minimálních nákladech a měla by být navržena transparentním způsobem založeným na důkazech se zapojením občanů a zúčastněných stran.

Odpovědi Komise

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/sr-2025-14>

Odpovědi EIOPA

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/sr-2025-14>

Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/sr-2025-14>

Auditní tým

EÚD ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů politik a programů EU či tématech z oblasti správy a řízení zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu. Vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co největší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost nebo zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát IV, který odpovídá za oblast regulace trhů a konkurenceschopného hospodářství a jemuž předsedá člen EÚD Mihails Kozlov. Audit vedl člen EÚD Mihails Kozlov a podporu mu poskytovali vedoucí kabinetu Edite Dzalbeová a tajemnice kabinetu Laura Graudinaová, vyšší manažerka Kamila Lepkowska, vedoucí úkolu Anna Ludwikowska a auditoři Anca Staicuová, Georgia Bichtaová, Jörg Genner a Marc Hertgen. Jazykovou podporu poskytoval Michael Pyper. Grafickou podporu zajišťovala Dunja Weibelová.



Mihails Kozlov



Edite Dzalbe



Laura Graudina



Kamila Lepkowska



Anna Ludwikowska



Anca Staicu



Georgia Bichta



Jörg Genner



Marc Hertgen



Michael Pyper



Dunja Weibel

AUTORSKÁ PRÁVA

© Evropská unie, 2025

Politiku opakovaného použití dokumentů Evropského účetního dvora (EÚD) upravuje [rozhodnutí Evropského účetního dvora 6-2019](#) o politice týkající se veřejně přístupných dat a opakovaném použití dokumentů.

Pokud není uvedeno jinak (například v jednotlivých upozorněních o ochraně autorských práv), je obsah EÚD vlastněný EU předmětem licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Opakované použití je tedy obecně povoleno za podmínky, že je uveden zdroj a případné změny jsou označeny. Osoby opakovaně používající obsah EÚD nesmí měnit jeho původní význam či sdělení. EÚD nenese za jakékoli důsledky opakovaného použití odpovědnost.

Pokud určitý obsah zobrazuje identifikovatelné fyzické osoby, například na fotografiích zaměstnanců EÚD, nebo zahrnuje díla třetích stran, je nutno získat další povolení.

Je-li takové povolení poskytnuto, ruší a nahrazuje výše uvedené obecné povolení a musí jasně uvádět veškerá omezení týkající se použití.

K použití nebo reprodukci obsahu, který není ve vlastnictví EU, může být nezbytné požádat o svolení přímo držitele autorských práv.

Programové vybavení nebo dokumenty, na něž se vztahují práva průmyslového vlastnictví, například patenty, ochranné známky, zapsané (průmyslové) vzory, loga a názvy, jsou z politiky EÚD pro opakované použití vyloučeny.

Internetové stránky orgánů a institucí Evropské unie využívající doménu europa.eu obsahují odkazy na stránky třetích stran. Protože nad jejich obsahem nemá EÚD žádnou kontrolu, doporučujeme seznámit se s jejich vlastními zásadami ochrany soukromí a politikou v oblasti autorských práv.

Použití loga EÚD

Logo EÚD nesmí být použito bez předchozího souhlasu EÚD.

HTML	ISBN 978-92-849-5235-9	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/8185179	QJ-01-25-031-CS-Q
PDF	ISBN 978-92-849-5234-2	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/1060474	QJ-01-25-031-CS-N

JAK CITOVAT

Evropský účetní dvůr, [zvláštní zpráva 14/2025](#): „Vývoj doplňkových důchodů v EU – opatření EU účinně neposilují zaměstnanecké penzijní pojištění a vytváření panevropského osobního penzijního produktu“, Úřad pro publikace Evropské unie, 2025.

Vzhledem k demografickým a fiskálním výzvám význam doplňkových důchodů pro zajištění přiměřeného důchodového příjmu občanů EU stále roste. EU v tomto ohledu stanovila pro doplňkové důchody poskytované institucemi zaměstnaneckého penzijního pojištění (IZPP) minimální požadavky a vytvořila zvláštní právní rámec pro panevropský osobní penzijní produkt. Zjistili jsme, že ani jeden typ důchodu zatím na trhu doplňkových důchodů nehraje významnou úlohu. Doporučujeme, aby Komise a Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění podnikly další kroky k posílení těchto segmentů trhu. Dále doporučujeme zlepšit dohled nad IZPP a zvýšit transparentnost, pokud jde o náklady a výnosy účastníků IZPP, jakož i rozdíly v důchodech.

Zvláštní zpráva EÚD podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace
Evropské unie

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUCEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/contact
Internetová stránka: eca.europa.eu
Sociální média: @EUauditors