

Nazwa projektu Projekt ustawy o ogólnoeuropejskich indywidualnych produktach emerytalnych Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Finansów Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Piotr Nowak, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu 1. Katarzyna Przewalska, Dyrektor Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego, tel. 22 694 58 28. 2. Magdalena Andrzejak, email: magdalena.andrzejak3@mf.gov.pl, tel. 22 694 55 95.	Data sporządzenia 7.12.2020 Źródło: Prawo UE Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1238 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ogólnoeuropejskiego indywidualnego produktu emerytalnego (OIPE) Nr w wykazie prac: UC67
---	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Celem projektu ustawy o ogólnoeuropejskich indywidualnych produktach emerytalnych jest dokonanie niezbędnych zmian w krajowym porządku prawnym w związku z wejściem w życie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1238 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ogólnoeuropejskiego indywidualnego produktu emerytalnego (OIPE) i zapewnienie skutecznego stosowania tego rozporządzenia w polskim porządku prawnym. Wprowadzenie nowego ogólnoeuropejskiego indywidualnego produktu emerytalnego, którym jest OIPE (inaczej zwany PEPP) ma zapewnić obywatelom Unii Europejskiej nowe możliwości oszczędzania na emeryturę. Jego największą wartością będzie możliwość inwestowania transgranicznego, a także przenoszenie przy zmianie miejsca zamieszkania z jednego do innego państwa członkowskiego UE.

Jednym z czynników, który wymaga gromadzenia dodatkowych oszczędności jest starzenie się społeczeństwa europejskiego wraz wydłużającą się średnią długością życia oraz spadkiem przyrostu naturalnego, które może spowodować, że średnia wysokość emerytury państwowej będzie w dłuższej perspektywie spadać i stanowić coraz niższy odsetek średniego wynagrodzenia. Zwiększenie świadomości obywateli EU, że emerytura, którą otrzymają z państwowych systemów zabezpieczenia emerytalnego, będzie niewystarczająca do podtrzymania standardu życia z okresu aktywności zawodowej powoduje, że poszukują możliwości inwestycji długoterminowych na cel emerytalny. Komisja Europejska w ramach działań i analiz w zakresie Unii Rynków Kapitałowych dostrzegła problem zbyt niskiego odsetka osób odkładających dobrowolnie na przyszłą emeryturę. W związku z powyższym, aby likwidować bariery między rynkami krajowymi w zakresie gromadzenia oszczędności długoterminowych, proponuje się nowy produkt emerytalny którym jest OIPE (PEPP). Ma on służyć zwiększeniu konkurencji między podmiotami oferującymi programy emerytalne oraz zapewnieniu korzyści skali. Powinien on przynieść korzyści oszczędzającym, dając im dostęp do lepszych i tańszych produktów. Ponadto powinien spowodować zwiększenie stopy oszczędności oraz zmniejszyć luki w poziomie dochodów pomiędzy okresem aktywności zawodowej a okresem emerytalnym. Komisja Europejska we wrześniu 2016 r., opublikowała komunikat „Unia rynków kapitałowych – przyspieszenie reformy”, a następnie w śródkresowym przeglądzie Unii Rynków Kapitałowych zapowiedziała publikację projektu legislacyjnego dotyczącego ogólnoeuropejskiego produktu z zakresu indywidualnego zabezpieczenia emerytalnego, co też się stało. Projekt rozporządzenia został opublikowany w dniu 29.06.2017 r., któremu towarzyszyło zalecenie Komisji Europejskiej C(2017) 4393 final w sprawie traktowania pod względem podatkowym indywidualnych produktów emerytalnych, w tym ogólnoeuropejskiego indywidualnego produktu emerytalnego. Komisja Europejska zachęca państwa członkowskie do zapewnienia równego traktowania OIPE i podobnych produktów krajowych, przy jednoczesnym zachowaniu funkcjonujących krajowych kryteriów w zakresie stosowania ulg podatkowych. Rozporządzenie 2019/1238 zostało opublikowane w dniu 25.07.2019 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 198) i weszło w życie dniem 14.08.19 r., jednakże jego przepisy bezpośrednio stosuje się po upływie 12 miesięcy od opublikowania w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej aktów delegowanych, o których mowa w art. 28 ust. 5, art. 30 ust. 2, art. 33 ust. 3, art. 36 ust. 2, art. 37 ust. 2, art. 45 ust. 3 i art. 46 ust. 3. Do momentu opracowania projektu ustawy nie doszło do opublikowania w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej wspomnianych aktów delegowanych. Propozycje zawarte w projekcie ustawy ograniczają się do kwestii, których uregulowanie nie pozostaje w sprzeczności z przepisami rozporządzania i stanowią wykonanie przez Rzeczpospolitą Polską tych przepisów, które pozostawiają swobodę regulacji państwom członkowskim.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

W celu zapewnienia prawidłowego wykonania niniejszego rozporządzenia UE konieczne było podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do wydania ww. ustawy. Intencją projektu ustawy o ogólnoeuropejskich indywidualnych produktach emerytalnych jest zachęta do długoterminowego oszczędzania na cele emerytalne w III (indywidualnym) filarze emerytalnym, co może przyczynić się także do rozwoju rynku kapitałowego. Wprowadzenie OIPE (ang. PEPP) ma zapewnić obywatelom Unii Europejskiej nowe możliwości oszczędzania na emeryturę, a jego istotną wartością będzie możliwość inwestowania transgranicznego, a także możliwość przenoszenia przy zmianie miejsca zamieszkania z jednego do innego państwa członkowskiego UE. Każde państwo członkowskie może skorzystać z funkcjonujących krajowych kryteriów w zakresie stosowania ulg podatkowych. W Polsce za odpowiednik OIPE można uznać IKE funkcjonujące w III filarze emerytalnym, stąd w projekcie przyjęto podobne rozwiązania podatkowe, jak w IKE. Podobnie jak w przypadku dochodów z IKE dochody z tytułu wypłat z OIPE będą zwolnione z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Roczny limit wpłat na OIPE będzie stanowił kwotę odpowiadającą 3-krotności przeciętnego prognozowanego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok (wysokość kwoty wpłat na IKE w roku 2020 wynosi 15 681 zł). W celu zachowania równości oszczędzających w ramach OIPE na kontach w Polsce i zagranicą zostało wprowadzone zwolnienie świadczeń z OIPE z tytułu oszczędzania na prowadzonym za granicą koncie OIPE. Zwolnienie to dotyczy tylko takich świadczeń, z których przychody (dochody) nie podlegałyby w całości opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych w państwie, w którym prowadzone jest takie konto, gdyby wypłata tych świadczeń została dokonywana na rzecz osoby mającej miejsce zamieszkania w tym państwie. Oszczędzający, którzy zmieniają miejsce zamieszkania do innego państwa UE mogą dalej wpłacać składki do OIPE, który wykupili w państwie swojego pierwotnego miejsca zamieszkania zachowując prawo do korzyści związanych z nieprzerwanym inwestowaniem w ten sam produkt. Wyposaża się organu nadzoru – Komisję Nadzoru Finansowego – w odpowiednie środki prawne w celu zapewnienia stosowania przepisów rozporządzenia UE.

Ponadto projekt wprowadza zmiany do ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym, ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego, do ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym, ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym oraz ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

Na obecnym etapie trudno jest oszacować, czy nowy produkt OIPE, który będzie objęty zwolnieniami podatkowymi, a także limitem kosztów i opłat związanych z prowadzeniem OIPE w wysokości 1% zgromadzonego kapitału, będzie zachęcał do przenoszenia środków z instrumentów opodatkowanych.

Natomiast można przypuszczać, że OIPE stanie się produktem komplementarnym wobec istniejących już produktów (IKE, IKZE) w III filarze emerytalnym na polskim rynku emerytalnym.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Aktualnie nie występują w tym zakresie rozwiązania w innych krajach z uwagi na jednakowy termin na implementację rozporządzenia. Rozporządzenie 2019/1238 wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. Niemniej zawiera ono również regulacje, z których wynika zobowiązanie dla państw członkowskich do uzupełnienia przepisów krajowych, tak aby wykonanie rozporządzenia było skuteczne.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Komisja Nadzoru Finansowego i Urząd Komisji Nadzoru Finansowego	1		KNF będzie zobowiązana do sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przepisów rozporządzenia 2019/1238. Jako właściwy organ do sprawowania nadzoru w zakresie przestrzegania obowiązków związanych z dystrybucją OIPE. KNF została uprawniona do przeprowadzania kontroli działalności podmiotów oferujących OIPE. KNF została wyposażona w kompetencje do

			stosowania środków naprawczych oraz nakładania kar administracyjnych, sankcji wobec podmiotów naruszających określone obowiązki rozporządzenia 2019/1238. Ponadto będzie mogła podawać do publicznej wiadomości informacje o nałożonych sankcjach w przypadkach wskazanych w rozporządzeniu 2019/1238.
Potencjalni uczestnicy programu	Brak danych		Proponowane rozwiązania powinny sprzyjać generowaniu oszczędności długoterminowych przez potencjalnych przyszłych uczestników programu. Poza tym OIPE mogą też zwiększyć transgraniczny przepływ środków emerytalnych w UE oraz zapewnić konsumentom odpowiednio szeroką ofertę indywidualnych produktów emerytalnych.
Dostawcy OIPE: -Instytucje kredytowe, które otrzymały zezwolenie zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE; -Zakłady ubezpieczeń, które otrzymały zezwolenie zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE, prowadzące działalność w zakresie bezpośrednich ubezpieczeń na życie zgodnie z art. 2 ust. 3 dyrektywy 2009/138/WE i załącznikiem II do tej dyrektywy; - Instytucje pracowniczych programów emerytalnych (IORP), które otrzymały zezwolenie lub zostały zarejestrowane zgodnie z dyrektywą (UE) 2016/2341 i które zgodnie z prawem krajowym są uprawnione i nadzorowane w celu oferowania również indywidualnych produktów emerytalnych; - Firmy inwestycyjne, które otrzymały zezwolenie zgodnie z dyrektywą 2014/65/UE i które świadczą usługi zarządzania portfelem;	Brak danych		Możliwość oferowania OIPE przez krajowe i zagraniczne podmioty.

- Spółki inwestycyjne lub spółki zarządzające, które otrzymały zezwolenie zgodnie z dyrektywą 2009/65/WE; - Zarządzający alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi z UE (ZAFI z UE), którzy otrzymali zezwolenie zgodnie z dyrektywą 2011/61/UE.			
---	--	--	--

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy zostanie przekazany do opiniowania i konsultacji z następującymi podmiotami: Polskim Funduszem Rozwoju, Giełdą Papierów Wartościowych, Narodowym Bankiem Polskim, Komisją Nadzoru Finansowego, Rzecznikiem Finansowym, Krajowym Depozytem Papierów Wartościowych, Izbą Gospodarczą Towarzystw Emerytalnych, Izbą Zarządzającą Funduszami i Aktywami, Polską Izbą Ubezpieczeń, Związkiem Banków Polskich, Kasą Krajową SKOK, Krajowym Związkiem Banków Spółdzielczych, Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Prokuratorią Generalną Rzeczypospolitej Polskiej.

Projekt ustawy zostanie przesłany również do zaopiniowania przez szerokie grono partnerów społecznych, w tym przez związki zawodowe i organizacje pracodawców.

Zgodnie z ustawą z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 263) projekt zostanie przekazany do następujących organizacji związków zawodowych: Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych i Forum Związków Zawodowych.

Zgodnie z ustawą z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1809) projekt zostanie przekazany do następujących reprezentatywnych organizacji pracodawców: Konfederacji Lewiatan, Związku Rzemiosła Polskiego, Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej, Związku Pracodawców Business Centre Club i Związku Przedsiębiorców i Pracodawców.

Przewiduje się wyznaczenie 30-dniowego terminu na zgłoszenie uwag do projektu.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)		Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Źródła finansowania													

	Projekt nie wywołuje negatywnych skutków finansowych w postaci zwiększonych wydatków i zmniejszonych dochodów w relacji do obowiązujących przepisów dla budżetu państwa oraz pozostałych jednostek sektora finansów publicznych. W projekcie zakłada się wskazanie KNF jako właściwego organu do celów nadzorowania przestrzegania przepisów i wypełniania obowiązków określonych w rozporządzeniu 2019/1238, co będzie skutkowało upoważnieniem do wykonywania dodatkowych zadań w przedmiotowym zakresie. Zadania nałożone na KNF będą wymagały zatrudnienia w Urzędzie KNF dodatkowej osoby w wymiarze pełnego etatu. Biorąc pod uwagę, iż koszty nadzoru pokrywane są co do zasady przez podmioty nadzorowane, dodatkowy etat nie będzie generować skutków dla budżetu państwa. Należy zauważyć, iż na obecnym etapie nie jest możliwe przedstawienie prognoz dotyczących kształtowania się wartości kar nakładanych przez KNF w kolejnych latach, biorąc pod uwagę brak źródłowych danych historycznych w tym zakresie.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Skutki finansowe rozwiązań proponowanych w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych na obecnym etapie są trudne do oszacowania. Są one bowiem konsekwencją wprowadzenia na rynek krajowy nowej, kolejnej formy oszczędzania, jaką są ogólnoeuropejskie indywidualne produkty emerytalne (OIPE). Brak jest możliwości określenia, zwłaszcza w obecnej sytuacji gospodarczej, poziomu zainteresowania podatników nowym produktem emerytalnym. Należy również zaznaczyć, że w przypadku zwolnienia z opodatkowania wypłat ww. środków skutki z tego tytułu mogą wystąpić po upływie 5 lat od wejścia w życie rozwiązań w tym zakresie.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Nowy produkt emerytalny może przyczynić się do rozwoju rynku kapitałowego, pobudzając inwestycje i wzrost gospodarczy.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Nie dotyczy						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Z uwagi na charakter transgraniczny nowego produktu emerytalnego pośrednią korzyścią dla gospodarstw domowych i obywateli może być perspektywicznie zwiększenie oszczędności za pomocą OIPE na dodatkową prywatną emeryturę. Wejście w życie ustawy nie wpłynie na sytuację ekonomiczną i społeczną osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.						
Niemierzalne								

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Strona internetowa KE: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_16_3001 z informacją na temat wspierania rozwoju rynków emerytur indywidualnych i innych detalicznych usług finansowych oraz z informacją na temat oczekiwanych korzyści w związku z wprowadzeniem OIPE https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/MEMO_19_1631 .
--	--

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☐ nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☒ nie ☐ nie dotyczy

☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne: ...		☒ zwiększenie liczby dokumentów ☒ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne: ...	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.		☒ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy	
Komentarz: Zaproponowane rozwiązania wprowadzają szereg nowych obowiązków dla Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, w tym określony format sprawozdawczości. Faktyczne obciążenie nie może być na obecnym etapie jednoznacznie ocenione.			
9. Wpływ na rynek pracy			
Wejście w życie ustawy nie będzie miało bezpośredniego wpływu na rynek pracy. Dynamizacja rozwoju rynku kapitałowego wiąże się ze zwiększeniem możliwości finansowania inwestycji. Zwiększenie możliwości finansowania inwestycji może pobudzić rozwój przedsiębiorczości, a to z kolei może spowodować wzrost zatrudnienia w gospodarce.			
10. Wpływ na pozostałe obszary			
☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☒ inne: rynek kapitałowy		☐ demografia ☐ mienie państwowe ☐ informatyzacja ☐ zdrowie	
Omówienie wpływu		W wyniku inwestowania przez obywateli UE w OIPE może nastąpić zwiększenie podaży kapitału na cele związane z długoterminowymi inwestycjami.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego			
Planowane wykonanie przepisów ustawy nastąpi wraz z jej wejściem w życie.			
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?			
Stosowanie regulacji będzie stanowić przedmiot bieżących analiz prowadzonych przez Ministerstwo Finansów oraz KNF. Zgodnie z art. 73 ust. 1 Rozporządzenia z upływem pięciu lat od daty rozpoczęcia stosowania niniejszego rozporządzenia, a następnie co pięć lat, Komisja dokonuje oceny jego funkcjonowania oraz, po konsultacji z EIOPA, a w stosownych przypadkach także z innymi Europejskimi Urzędami Nadzoru, przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie zawierające główne ustalenia dokonane w trakcie tej oceny. Do sprawozdania w razie potrzeby dołącza wnioski ustawodawczy.			
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)			
Brak			