

## SELETUSKIRI

### Eesti seisukohad Euroopa Komisjoni pensioni paketi kohta

#### 1. Sissejuhatus

##### 1.1. Lühikokkuvõte

Seletuskiri ja Eesti seisukohad on koostatud Euroopa Komisjoni (komisjon) 20. novembril 2025 esitatud pensioni paketi<sup>1</sup> õiguslike ettepanekute kohta.

Pensioni pakett on osa komisjoni säästude ja investeringute liidu (SIU)<sup>2</sup> strateegiast, mille eesmärk on luua leibkondadele rohkem võimalusi oma jõukuse kasvatamiseks kapitaliturgude kaudu ning samal ajal suurendada ELi majanduskasvu ja konkurentsivõimet. Kavandatavate meetmete eesmärk on tugevdada nii täiendava kogumispensioni nõudlust kui pakkumist. Komisjoni deklaratsiooni kohaselt austavad paketti kuuluvad algatused täielikult liikmesriikide pädevust oma riiklike pensionisüsteemide korraldamisel ja kujundamisel ning sotsiaalpartnerite autonoomiat neil puhkudel, kui viimased vastutavad pensioniskeemide loomise ja haldamise eest.

Pensioni pakett koosneb kahest õiguslikust ettepanekust:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanek, millega muudetakse määrust (EL) 2019/1238 üleeuroopalise personaalse pensionitoote (PEPP) kohta (edaspidi **PEPPi määruse muutmise ettepanek**<sup>3</sup>);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi ettepanek, millega muudetakse direktiive (EL) 2016/2341 ja 2016/97 seoses tööandja kogumispensioni raamistiku tugevdamisega (edaspidi **IORP II direktiivi muutmise ettepanek**<sup>4</sup>).

PEPPi määrus reguleerib üleeuroopalist personaalset pensionitoodet (PEPP). PEPP on mõeldud vabatahtlikuks pensioni kogumiseks ja ideega, et seda oleks võimalik pakkuda kõigis EL liikmesriikides. Viimane eeldab PEPPi pakkujalt vastavat ärilist otsust ja oma valdkondliku regulatsiooni kohast teenuse osutamist teises LR-s piiriülevalt või filiaali kaudu. Kui PEPPi mõnes LR-s pakutakse, ei tähenda see automaatselt, et selline PEPP ka sõna otseses mõttes üleeuroopaline oleks ja kõigil ELi kodanikel seda toodet praktikas kasutada oleks võimalik.

IORP II direktiiv reguleerib tööandjapensioni kogumisasutusi. Direktiiv 2016/2341 (IORP II) võeti omal ajal vastu selleks, et parandada EL-s tööandja pensioniskeemide juhtimist, läbipaistvust ja piiriülest tegevust. Selleks kehtestati varasemast rangemad usaldatavus- ja juhtimisstandardid, tugevamad teabe avalikustamise ja läbipaistvuse nõuded ning meetmed, mis hõlbustavad selliste pensioniskeemide piiriülest pakkumist. Muudatustega soovitakse suurendada tööandjapensioni kogumisasutuste võimekust pakkuda piisavat tootlikkust, toimida stabiilsete pikaajaliste investoritena, toetada kestlikku majanduskasvu ning tugevdada ja süvendada EL kapitaliturgusid.

<sup>1</sup> [https://finance.ec.europa.eu/publications/commission-proposes-boost-supplementary-pensions-help-ensure-adequate-retirement-income\\_en](https://finance.ec.europa.eu/publications/commission-proposes-boost-supplementary-pensions-help-ensure-adequate-retirement-income_en)

<sup>2</sup> [https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/savings-and-investments-union\\_en#what](https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/savings-and-investments-union_en#what)

<sup>3</sup> [eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0840](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0840)

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0842>

Lisaks kahele eelpool mainitud EL õigusakti ettepanekule hõlmab pensioni pakett ka komisjoni soovitusi, 20.11.2025, pensioni jälgimissüsteemide, pensioninäidikute ja automaatse liitumise kohta. Soovituste kohta Eesti seisukohti ei kujundata.

PEPP määruse ja IORP direktiivi muutmise ettepanekud ei mõjuta praktikas Eesti finantsturuosalistest praegu mitte kedagi. Töandja pensionifonde Eestis loodud ei ole, samuti ei ole registreeritud ühtegi Eesti PEPPi. Potentsiaalselt võiks IORPi direktiivi muutmine puudutada vabatahtliku pensionifondi valitsejaid ja kuigivõrd ka elukindlustusseltse, PEPPi määruse muutmine samuti vabatahtliku pensionifondi valitsejaid ja elukindlustusseltse, aga ka eurofondi ja alternatiivfondi valitsejaid, krediidasutusi ning investeerimisühinguid. Kui mõni töandja pensionifond Eestis eksisteeriks ja mõni pikaajaliseks säästmiseks mõeldud toode PEPPina registreeritud oleks, mõjutaksid muudatused ka Finantsinspeksiooni ning inimesi, kes selliste pensioniskeemidega hõlmatud oleksid.

Paketiga riigieelarvele mõjusid ei kaasne.

## 1.2. Üldine sissejuhatus

PEPPi määruse ambitsioon ei ole olnud sekkuda olemasolevatesse siseriiklikesse pensioniskeemidesse, eesmärgiks on olnud pakkuda EL liikmesriikides elavatele inimestele pensioni kogumiseks uusi tooteid, et suurendada nende tulevase pensioni ja suunata kodumajapidamiste sääste traditsiooniliste instrumentide (nagu hoiused) asemel rohkem EL kapitaliturgudele. See eesmärk praktikas realiseerunud ei ole. Kui pikalt oli vaid üks PEPPi pakkuja ja PEPPi pakuti vaid paariskümne liikmesriigis, siis nüüdseks on pakkujaid kaks ja liikmesriikide arv, kus PEPPi pakutakse, on tõusnud seitsmele<sup>5</sup>. Muudatustega soovitakse, tagades, et oleks selgelt olemas lihtsa põhi-PEPPi (*basic-PEPP*) pakkumine, mis on kavandatud läbipaistvaks ja kulutõhusaks tooteks. Ettepanek hõlbustab ka keerukama PEPPi (*tailored-PEPP*) väljatöötamist koos täiendavate investeerimis- ja/või riskijuhtimisvõimalustega. Sõltuvalt täpsest ülesehitusest saaks PEPPi vara muu hulgas investeerida ka mitmekesisematesse varaklassidesse, näiteks laiematesse omakapitaliinvesteeringute kategooriatesse. See omakorda võimaldaks kooskõlas ELi prioriteetidega PEPPiga paremini rahastada ELi ettevõtjaid.

IORP II direktiivi muudatuste väljatöötamisel on lähtutud jätkuvatest majanduslikest, demograafilistest ja poliitilistest väljakutsetest ning fookusesse on seatud inimeste pensioniturvalisus. Kui põhieesmärgiks on saavutada paremaid pikaajalisi investeerimistulemusi, siis kõrvaleesmärgina soovitakse suurendada töandjapensionide olulisust ja kättesaadavust riikides, kus need on seni vähe arenenud. Olulisel kohal on kulude ja tootluse läbipaistvus, riskijuhtimise tugevdamine ning investeerimist takistavate barjääride vähendamine, et võimaldada tõhusamat varade jaotust ja suuremat väärtust liikmetele.

Detailsema ülevaate erinevatest eesmärkidest, mida ettepanek komisjoni hinnangul täidab, annab alljärgnev loetelu:

- kulutõhusate pensionitoodete tekkimine, kaotades PEPPi piiravad omadused, võimaldades seeläbi suuremat turukonkurentsi ja samal ajal pikaajalisi investeeringuid kapitaliturgudel;
- tasude ja kulude suurem läbipaistvus, et luua tingimused kõrgema investeerimistulu teenimiseks ja suurendada EL kodanike arusaama täiendavast kogumispensionist kui väärtuslikust pikaajalisest investeeringust pensioniks;
- regulatiivse koormuse vähendamine ja ärilise surve leevendamine, kaotades nõude pakkuda allkontosid vähemalt kahes liikmesriigis, jättes välja nõude pakkuda PEPPi fikseeritud 1% suuruse tasumääraga või sellest madalama tasumääraga ning jättes välja põhi-PEPPi kohustusliku pakkumise nõude;

---

<sup>5</sup> [Home Page - PEPP](#)

- regulatiivse killustatuse vähendamine, et soodustada kolmanda samba pensionitoodete suuremat pakkumist, mille suhtes kohaldatakse ühtlustatud Euroopa eeskirju.
- investeerimisnõuete ühtlustamine, et kõrvaldada põhjendamatud regulatiivsed piirangud, mis takistavad töandjapensioni kogumisasutustel tõhusate investeeringute tegemist, isegi kui pensioniskeemiga hõlmatud isikud ei kanna investeerimiskrisise;
- mastaabisäästu edendamine, mis määrab kindlaks töandjapensioni kogumisasutuste võime investeerida keerukatesse, suurema riskiga ja mittelikviidsetesse finantsinstrumentidesse;
- liikmesriikidele võimaluse andmine laiendada IORP II direktiivi kohaldamisala asutustele, mis on vastasel juhul selle kohaldamisalast välja arvatud, kui kõnealused asutused ei ole hõlmatud muu liidu usaldatavusraamistikuga;
- pensionisäästude professionaalsema ja tõhusama haldamise edendamine ning järelevalve tugevdamine. Kuigi pensionikogujatel ei ole võimalik kontrollida töandjapensioni kogumisasutuste tegevust ja nõuda parandusmeetmete võtmist, võivad seda teha finantsjärelevalve asutused, kelle volitused peaksid hõlmama ka juhtimissüsteemi ja investeerimistulu tugevamat järelevalvet.

Pensioni paketi algatuste õiguslik alus on muudetava PEPPi määruse puhul Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114 ja muudetava IORP II direktiivi puhul artiklid 53, 62 ja 114.

Pensioni paketi sisalduvate komisjoni pensionisoovitustega püütakse:

- toetada inimesi pensioniks valmistumisel – selleks peaksid riigid looma keskkonna, mis pakub isiklikku pensionivaadet (pensioni jälgimissüsteem), andes igapäevase ülevaate tema kogutud pensioniõigustest ja -varast kõigi pensionisammaste lõikes ning võimaldaks teha prognoose pensioni kujunemise kohta;
- toetada liikmesriike nende pensionisüsteemi puudutavate otsuste tegemisel – selleks peaksid riigid looma avaliku pensionistatistika töölauda (pensioninäidikud), mille pinnalt oleks võimalik hinnata pensionisüsteemi kui terviku sotsiaalset ja finantsilist jätkusuutlikkust, sh pensionilõhesid;
- hoogustada täiendavat kogumist pensioniks läbi automaatse liitumise (*automatic enrolment*) – kas, kuidas ja milliste pensioniskeemide puhul seda kasutada, jääks liikmesriikide otsustada. Automaatse liitumise juures on antud soovitused ka pensioniskeemidele maksusoodustuste rakendamise kohta.

### Eesti täpsemate seisukohtade kujundamisel oleme lähtunud muuhulgas

- Vabariigi Valitsuse 08.05.2025 ning Riigikogu EL asjade komisjoni 09.05.2025 istungitel kinnitatud Eesti seisukohtadest 12. mail 2025 toimival eurorühma kohtumisel ja 13. mail 2025 toimival majandus- ja rahandusnõukogu istungil seoses säästude ja investeeringute liidu loomisega<sup>6</sup>;
- Vabariigi Valitsuse kinnitatud Eesti Euroopa Liidu poliitika prioriteetidest 2025-2027.

Pensioni paketi raames tehtavad muudatused vajavad esmasel hinnangul järgmiste Eesti õigusaktide ülevaatamist ja vajadusel muutmist:

- investeerimisfondide seadus,
- kogumispensionide seadus,
- kindlustustegevuse seadus,

<sup>6</sup> <https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/1f689c45-670d-4c25-ae12-9ab5c8ffbec5/eesti-seisukohad-euroruhma-12.-mai-2025.-a-kohtumisel-ja-euroopa-liidu-majandus-ja-rahanduskusimuste-noukogu-13.-mai-2025.-a-istungil/>

- krediidasutuste seadus,
- väärtpaberituru seadus,
- Finantsinspektsiooni seadus.

### 1.3. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Rahandusministeeriumi finantsturgude poliitika osakonna nõunik Kertu Fedotov ([kertu.fedotov@fin.ee](mailto:kertu.fedotov@fin.ee)). Eelnõu on kooskõlastanud finantsteenuste poliitika osakonna juhataja Siiri Tõniste ning finants- ja maksupoliitika asekancler Evelyn Liivamägi.

## 2. Üldine kohaldamisala ja mõistete sisu, võrdlev analüüs ning üldised seisukohad

PEPPi määrusesse on kavandatud järgmised muudatused:

- artiklisse 2 lisatakse täiendavad mõisted, näiteks „sõltumatu nõustamine“ (millel on sama tähendus kui direktiivis 2014/65/EL)<sup>7</sup> ja „elukaarepõhine investeerimisstrateegia“, mida tuleb rakendada läbivaadatud PEPPi raamistiku kontekstis. Need mõisted selgitavad teenuseosutajate ootusi ja toetavad järjepidevat rakendamist kõigis liikmesriikides;
- artiklis 3 nõutakse ettepanekus PEPPide kasutuselevõtu toetamiseks, et liikmesriigid tagaksid, et PEPPide maksukohtlemine on võrreldav riiklike personaalsete pensionitoodete maksustamisega;
- artiklis 6 sätestatakse, et taotlejad peavad registreerimisprotsessi käigus tõendama oma suutlikkust tagada PEPPi tasuvus. Puuduliku taotluse korral antakse taotlejale puuduva teabe esitamiseks aega 15 tööpäeva;
- artiklis 8 nõutakse ettepanekuga, et PEPPi pakkuja teavitaks PEPPi säästjaid viivitamata registrist kustutamise otsusest ja neile kättesaadavatest võimalustest, sealhulgas võimalusest viia kogunenud kapital viivitamata või tasuta üle teise PEPPi pakkuja juurde või teise personaalsesse pensionitootesse;
- artikli 13 muudatustega laiendatakse EIOPA hallatava avaliku keskregistri kohaldamisala, et see hõlmaks varasemaid andmeid kulude, tulemuslikkuse ja riski koondnäitaja kohta;
- artiklis 18 kaotatakse nõue avada vähemalt kaks allkontot, lihtsustades seeläbi PEPPi pakkujate kontohaldust;
- artiklisse 25 lisatakse „väärtus raha eest“ kontseptsiooni rakendamine. Kehvade tulemuste korral peavad PEPPi pakkujad tõendama, et nende kulud ja tasud on põhjendatud ja proportsionaalsed. Kui teenuseosutaja seda ei tee, nõuavad finantsjärelevalve asutused parandusmeetmete võtmist. Kui PEPPi pakkuja seda ei suuda, saab finantsjärelevalve asutus kasutada registrist kustutamist. Delegeeritud õigusaktis määratakse kindlaks PEPPidega seotud järelevalvealaste võrdlusaluste väljatöötamise meetodika;
- artiklis 28 ajakohastatakse põhitebedokumendi sisu, et see kajastaks muudetud PEPPi põhitingimusi. Võrreldavuse tagamiseks nõutakse ettepanekus rahalises ja protsentuaalses väärtuses väljendatud kogukulude avalikustamist, et näidata kogukulude tervikmõju investeringule viimase 12 kuu jooksul ja hinnangut kulude mõju kohta kogutud lõppkapitalile. Ettepanekuga nõutakse ka kapitaligarantiiga seotud kulude sõnaselget ja eraldi avalikustamist, kui see on asjakohane;
- artiklites 34 ja 43 tehakse muudatuse nõustamises – PEPPi pakkujad või turustajad peavad esitama potentsiaalsetele säästjatele personaalsed pensionihüvitise prognoosid soovitatud toodete kohta. Nõustamisel tuleb märkida ka keskregistri olemasolu, kus saab võrrelda kulusid ja tulemuslikkust. Ettepanekus selgitatakse, et põhi-PEPPi puhul ei ole nõustamist vaja. Kui

<sup>7</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/65/EL finantsinstrumentide turgude kohta ning millega muudetakse direktiive 2002/92/EÜ ja 2011/61/EL (ELT L 173, 12.6.2014, lk 349, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/65/oj>)

- nõu antakse PEPPi säästja taotlusel, peab see olema sõltumatu. Sõltumatu nõustamine põhi-PEPPi kohta ei nõua PEPPi säästja teadmiste või asjatundlikkuse hindamist kooskõlas jaainvesteeringute strateegia raames käimasolevate aruteludega;
- artiklis 36 täiendatakse PEPPi pensionihüvitise teatise sisu, et hõlmata kõik kulud (nii rahalised kui ka protsentuaalsed) viimase 12 kuu jooksul ja kogu lepingu kehtivusaja jooksul. Ettepanekus nõutakse ka, et avalduses osutataks PEPPi kulusid ja tootlust võrdleva keskregistri olemasolule;
  - artiklites 38 ja 60 täpsustatakse ja tõhustatakse pensionieelsel ja väljamaksete perioodil esitatava teabe ulatust. Ettepanekuga kehtestatakse ka nõue, et kõik PEPPide, mitte ainult põhi-PEPPide pakkujad pakuksid personaalset pensioniplaneerimise tuge;
  - artiklis 41 asendatakse ettevaatuse põhimõtte mõistlikkuse põhimõttega (*prudent person principle*), mis nõuab sõnaselgelt keskkonna-, sotsiaalsete ja juhtimisriskide ning investeerimisotsuste pikaajalise mõju arvesse võtmist. Varasid tuleb peamiselt investeerida mitte ainult reguleeritud turgudel, vaid ka mitmepoolsetesse või organiseeritud kauplemissüsteemidesse;
  - artiklites 4, 28, 42 ja 46 tehakse muudatused, millega ei nõuta PEPPi pakkujatelt keerukamate PEPPide pakkumisel enam põhi-PEPPi pakkumist ning ei piirata enam seda, mitut PEPPi varianti pakkuda on lubatud. Põhi-PEPP peab tuginema pigem elukaarepõhisele investeerimisstrateegiale kui tugevale garantiile. Selle strateegia peamised kvalitatiivsed omadused on määratletud ettepanekus. Muudes vahendites investeeringud peale sularaha peavad olema tehtud vähemalt 95% ulatuses direktiivi 2014/65/EL artikli 25 lõike 4 punkti a alapunktides i–iv loetletud finantsinstrumentidesse. Ettepanekus nõutakse, et kohandatud PEPPid, nagu ka põhi-PEPPid, tagaksid PEPPi säästjatele asjakohasel tasemel kaitse. Sellise kaitse võib siiski saavutada suurema hulga riskimaandamisemeetmete abil, selle asemel et piirduda elukaarepõhise investeerimisstrateegiatega. Mitu delegeeritud määruse (EL) 2021/473 sätet tunnistatakse kehtetuks, et viia need kooskõlla uue raamistikuga;
  - artiklites 33, 39a, 47 ja 57 tehakse muudatused seoses võimalike töandja sissemaksetega PEPPi. Sätestatakse, et liikmesriigid ei takista töandjaid tegemast sissemakseid PEPPi, sealhulgas automaatse liitumise skeemidesse, vastavalt riigisisesele sotsiaal- ja tööõigusele. Automaatse liitumise korral, kui see on lubatud riigisisese sotsiaal- ja tööõigusega, võivad töandjad määrata kindlaks vaikimisi väljamaksete viisid. Töandjad peavad automaatse registreerimise korral edastama töötajatele viivitamata põhiteabe, sealhulgas põhiteabedokumendi. PEPPi pensionihüvitise teatiseid töökohas kasutatavate PEPPide kohta peavad sisaldama ka teavet töandja sissemaksete ja kumulatiivsete kulude kohta;
  - lisatakse uus artikkel 51a, milles reguleeritakse pensioni tervikvaadet. PEPPi pakkujad ja turustajad peavad edastama kogu vajaliku teabe tervikvaate jaoks standardises ja koostalitlusvõimelises vormingus, mis võimaldab kogunenud väärtuse, omandatud õiguste ja prognoositud hüvitiste täpset koondamist. PEPPi pakkujad vastutavad täielikult andmete täpsuse eest;
  - artiklite 56a ja 56b lisamisega tagatakse, et PEPPi säästjatel on õigus kanda oma säästud viivitamata või tasuta üle teisele PEPPile või riiklikule personaalsele pensionitootele, kui nende PEPP kustutatakse registrist. Liikmesriigid peavad vältima diskrimineerivaid takistusi sellisele üleviimisele;
  - PEPPi määruse artiklites 63–65 tehakse täpsustusi. Finantsjärelevalve asutused võivad keelata PEPPi levitamise või seda piirata, kui järjepidevalt ei suudeta tasuvust tagada. EIOPA võib teatavatel juhtudel sekkuda otse. EIOPA võib PEPPi säästjate huvides luua ka koostööplatvorme, lahendada erimeelsusi või taotleda ühiskontrolle.

IORP II direktiivi on kavandatud järgmised muudatused:

- artikli 4 muutmisega lubatakse liikmesriikidel kohaldada direktiivi pensioniskeemide ja nende pakujate suhtes, mis ei ole muul viisil EL usaldatavusnõuete õigusaktidega kaetud;
- artikliga 9 nõutakse, et tööandjapensioni kogumisasutused taotleksid tegevusloa, mis hõlmab usaldatavushindamist ja äriplaani koostamist. Kehtiv direktiiv tunnistab paralleelselt tegevusloa ja registreeringut;
- artikliga 9a tagatakse, et tööandjapensioni kogumisasutused võivad hallata erinevaid pensioniskeeme, sh kui need hõlmavad erinevat investeerimispoliitikat, ning võtta pensioniskeemi raames vastu mitme sponsorettvõtja sponsorlust;
- artiklid 11 ja 11a tõhustavad pensioniasutuste piiriüleseid menetlusi, kehtestades selgemad ajakavad, pädevate asutuste vahelise parema kooskõlastamise ning lihtsustatud teavitamise protsessi olemasoleva piiriülese tegevuse laiendamiseks samas vastuvõtvast liikmesriigis;
- artikliga 12 lihtsustatakse norme, mis reguleerivad pensioniskeemide ühendamist, vähendades põhjendamatu konsolideerimise ja ulatuse suurendamise takistusi, tagades samal ajal pensioniskeemi liikmete ja soodustatud isikutele piisava kaitse;
- artikliga 14 sätestatakse, et pädevatel asutustel on volitus lubada alarahastamist liikmesriigi õiguse alusel kindlaks määratud piiratud aja jooksul, mis ei tohi igal juhul ületada kümnet aastat, ja sellega kõrvaldatakse piiriüleste pensioniasutuste täiendavad nõuded;
- artikliga 17 antakse komisjonile volitus võtta vastu delegeeritud õigusakt, et muuta nõutava solventsusmarginaali arvulist ja protsentväärtust eesmärgiga kohaneda turu muutustega;
- artikliga 18a nõutakse, et tööandjapensioni kogumisasutused, mille suhtes ei kohaldata riskipõhiseid regulatiivseid omavahendite nõudeid ja mis kindlustavad biomeetrilisi riske või annavad tagatise, teeksid vähemalt iga kolme aasta tagant stressitesti, hinnates oma võimekust täita kohustusi ebasoodsate turu ja demograafiliste stsenaariumide korral. Kui tehakse kindlaks haavatavused, siis võivad pädevad asutused nõuda sagedasemat testimist. Selle sättega määratakse kindlaks standardsed stressistsenaariumid ja võimaldatakse liikmesriikidel kehtestada pikemaid prognoosivahemikke või rangemaid eeldusi. Artiklis nähakse samuti ette, et kui stressitesti tulemused osutavad ebapiisavatele varadele või kättesaadavatele solventsusmarginaalidele, siis esitavad tööandjapensioni kogumisasutused lähenemiskava, milles on kirjeldatud parandusmeetmeid. Pädevad asutused võivad kokkuvõttes nõuda kõrgemaid solventsusmarginaale, kui kava ei ole usaldusväärne või seda ei esitata;
- artikliga 19 rakendatakse investeringutele mõistlikkuse põhimõtet (*prudent person principle*) ja sellega piiratakse liikmesriikide õigust kehtestada üksikasjalikumad normid tööandja pensioniskeemide suhtes, mille liikmed ja soodustatud isikud kannavad investeerimisrisiki, võimaluseta piirata nende varade liiki, millesse pensioniasutus võib investeerida. See ei mõjuta pädevate asutuste võimalust nõuda piiranguid, kui riske kannavad pensioniskeemi liikmed ja soodustatud isikud, kuni kõnealuste piirangute puhul ei ole tegemist täielike keeldudega;
- artikliga 21 nähakse ette, et juhtimissüsteem peab tagama huvide konfliktide maandamise ja hõlmama vastavuskontrolli funktsiooni;
- artikliga 22 tugevdatakse sobivuse ja nõuetele vastavuse norme. Haldus-, juhtimis- või järelevalveorgani liikmete kvalifikatsioonid, teadmised ja kogemused peavad olema jätkuvalt piisavad, et nad saaksid oma ülesandeid tulemuslikult täita. Samas tugevdatakse nõudeid, mida kohaldatakse tööandjapensioni kogumisasutusi tegelikult juhtivate isikute suhtes, kes peavad individuaalset vastama sobivuse ja nõuetele vastavuse normidele;
- artikliga 26 nähakse ette, et siseauditi järeldustest ja soovitustest tuleb teatada haldus-, juhtimis- või järelevalveorganile, kes otsustab, milliseid meetmeid tuleb võtta iga järelduse ja soovitus suhtes, ning tagab kõnealuste meetmete tulemusliku rakendamise;

- artikliga 28 tagatakse, et töandjapensioni asutused kehtestavad riskihindamise kirjalikud tegevuspõhimõtted, mis sisaldavad hindamise protsesse ja korda, hindamiste sagedust ja meetodeid;
- artikliga 30 nõutakse, et investeerimispõhimõtete ülevaates märgitakse selgelt investeerimiseesmärgid, mis on kooskõlas iga skeemi pensionisissetuleku eesmärkidega ja mille puhul määratakse kindlaks lubatud kõrvalekalded varade eraldamise ja tulemuslikkuse eesmärkidest kooskõlas OECD uuringuga erapensionide reguleerimise üldpõhimõtete kohta ja selle rakendussuunistega;
- artikliga 33 tagatakse, et töandja pensioniskeemi puhul, mille liikmed ja soodustatud isikud kannavad täielikult investeerimiskriisi, tugevdatakse varade hoidmise ja järelevalve kohustusi;
- artiklitega 36–44 tugevdatakse töandja pensioniskeemi liikmetele ja soodustatud isikutele pensioni kogumise ja väljamaksmise etapis esitatavat teavet. Eelkõige nõutakse artikliga 37a, et töandjapensioni kogumisasutused annaksid oma pensioniskeemide kohta andmeid pensioni tervikvaatesse, et suurendada läbipaistvust ning töandja pensioniskeemiga hõlmatud isikute teadlikkust nende pensioniõigustest;
- artikliga 44a kehtestatakse töandjapensioni kogumisasutustele otsene hoolduskohustus, millega nõutakse, et nad tegutseksid ausalt, õiglaselt ja professionaalselt pensioniskeemiga hõlmatud isikute parimates huvides;
- artiklites 44c ja 44d nõutakse, et töandjapensioni kogumisasutused loomaksid tulemuslikud kaebuste käsitlemise menetlused ja et liikmesriigid tagaksid piisavate, sõltumatute ja erapooletute vaidluste lahendamise organite kättesaadavuse, sh piiriüleste juhtumite puhul;
- artiklid 45–51 tugevdavad pädevate asutuste poolset järelevalvet ja suurendavad nende volitusi. Eelkõige kehtestatakse artikliga 49a korrapärane järelevalvealane dialoog;
- artiklites 6, 7, 13, 16, 36, 47, 50 ja 51 kinnitatakse, et teatavates liikmesriikides võivad töandjapensioni kogumisasutused pakkuda personaalseid pensionitooteid, sh üleeuroopalist personaalset pensionitoodet, ning et usaldatavusraamistik kajastab seda võimalust sidususe, usaldusväärse korralduse ja tulemusliku järelevalve edendamiseks kõigi pensioni kogumise vormide puhul;
- artikleid 19, 21, 23–26, 28, 47 ja 49 muudetakse, et asendada viited mahule, laadile, ulatusele ja keerukusele viidetega laadile, ulatusele ja keerukusele, kuna maht ei ole sobilik kriteerium töandjapensioni kogumisasutuste jaoks, mille usaldatavus- ja juhtimishõlmed peaksid kajastama nende riskiprofiili, mitte nende absoluutset mahtu kooskõlas riskipõhise järelevalve põhimõttega.

Lisaks hõlmab IORP II direktiivi muutmise ettepanek direktiivi (EL) 2016/97<sup>8</sup> muutmist – sellega tagatakse, et kindlustusandjate hallatavate töandja pensioniskeemide liikmed ja soodustatud isikud saavad vähemalt juurdepääsu samale teabele kui töandjapensioni kogumisasutuste hallatud töandja pensioniskeemi liikmed ja soodustatud isikud ning et kindlustusandjatel ja kindlustusvahendajatel oleks õiguslik alus, et anda andmeid pensioni tervikvaatesse.

IORP II direktiivi muutmise ettepaneku artikliga 3 nähakse ette rakendussäte, et enne tegevusloa saamise normide muutmist IORP II direktiivi alusel registreeritud või tegevusloa saanud pensioniasutused ei peaks taotlema uut tegevusloa.

**Seisukoht 1: Toetame komisjoni eesmärke suurendada inimeste võimalusi pensionipõlveks säästmisel ja parandada pensioniskeemide pikaajalist tootlikkust. Peame oluliseks, et**

<sup>8</sup> Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2016/97, mis käsitleb kindlustustoodete turustamist (uuesti sõnastatud) ([Direktiiv - 2016/97 - ET - EUR-Lex](#))

**kavandatavad meetmed võimaldaksid eesmärged saavutada põhjustamata põhjendamatu halduskoormuse ja kulude kasvu.**

*Selgitus:*

Eesmärged suurendada inimeste võimalusi pensionipõlveks säästmisel ja parandada pensioniskeemide pikaajalist tootlikkust toetame. Pensionisüsteemi kujundamine on liikmesriikide pädevuses. Üleeuroopaline personaalne pensionitoode (PEPP) ja töandjapension on ainsad pensioniliigid, mis on EL õigusega reguleeritud. Mõlema eesmärk on pakkuda võimalusi täiendavaks pensionikogumiseks, piisavate pensionisäästude olemasolu on aga väljakutseks enamikes EL liikmesriikides. PEPPi pakkumine sisuliselt puudub kogu EL-s (on vaid paar pakkujat paaris riigis), töandjapensioni pakkumine on liikmesriikides erineval tasemel – osades riikides on töandjapensionil väga suur roll, osades riikides on see roll väiksem või puudub üldse. Eestis töandjapensionit sellisel kujul ei eksisteeri, samuti ei paku meil keegi PEPPi. Seega puudutavad mõlemad algatused meid vähemalt esialgu vaid teoreetiliselt. Eesmärged saame aga siiski toetada.

Kuigi üldiselt peaks olema suund võetud bürokraatia ja halduskoormuse vähendamisele, ei nähtu see selliselt alati kõigist uutest komisjoni algatustest. Seepärast peame oluliseks, et kavandatavad meetmed võimaldaksid seatud eesmärged ka praktikas saavutada ja ei tooks kaasa põhjendamatu halduskoormuse tõusu. Eelkõige pensioniskeemide tootlikkuse parandamiseks tehtavate muudatuste puhul tuleb vaadata, et kaasnevad kasud efektiivsuse suurenemisest ületaksid võimalikke negatiivseid mõjusid, mis võivad tuleneda halduskoormuse või uute nõuete juurutamisega kaasnevate kulude kasvust. Näitena võib siin tuua „väärtus raha eest“ kontseptsiooni sisseviimise (IORP II direktiivi ettepanekus võrdlusaluste meetod), nõuete kehtestamise töandjapensioni kogumisasutuse juhtorganite soolise tasakaalu saavutamiseks ning meeste ja naiste töötasu võrdsustamiseks, kohustuse lisamist võtta arvesse iga pensioniskeemiga hõlmatud isiku personaalset eelistust seoses jätkusuutlikkuse riskidega jms.

**Seisukoht 2: Oleme seisukohal, et maksuküsimused peavad jääma liikmesriigi pädevusse ja Euroopa Liidu tasandi otsuste puhul peab olema tagatud ühehäälsus. Seetõttu oleme vastu füüsiliste isikute maksustamise reguleerimisele PEPPi määrusega.**

*Selgitus:*

Ettepanekuga lisatakse PEPPi määruse artiklisse 3 järgmine lõik:

„Liikmesriigid tagavad, et PEPPe koheldakse maksustamisel vähemalt sama soodsalt kui muid personaalseid pensionitooteid. Kui liikmesriik kohaldab selliste muude personaalsete pensionitoodete suhtes eri liiki või eri tasemega maksusoodustusi, võib PEPPi suhtes kohaldada kõige soodsamat kohtlemist, mis on selle liikmesriigi õigusaktidega ette nähtud.“

Sama põhimõtte on komisjon ette näinud algupärase PEPPi määrusega koos välja antud komisjoni soovitusel PEPPi maksustamise kohta. Kuigi Eestis ühtegi PEPPi ei pakuta, on PEPPi määruse rakendamiseks vajalikud muudatused Eesti finantssektorit puudutavates õigusaktides tehtud. Et PEPP paigutuks Eesti pensionisüsteemis III samba alla, kohalduksid sellele ka samad maksusoodustused, mis teistele III samba pensioniskeemidele kohalduvad. Seega ei ole meil antud põhimõtte määruksesse toomisega sisulisi probleeme. Füüsiliste isikute maksustamine, sealhulgas maksusoodustused on aga liikmesriikide pädevuses. Maksustamist puudutavate ELi tasandi otsuste puhul peab olema tagatud ka ühehäälsus. PEPPi määrus põhineb EL siseturgu puudutaval alusartiklil, so EL toimimise lepingu (TFEU)<sup>9</sup> artikkel 114, mis ei võimalda aga maksuküsimuste reguleerimist (tuleneb artikli 114 lõikest 2). Maksuküsimuste reguleerimine on reserveeritud TFEU artiklitele 113 ja 115. Siiski ei soovi me sellise maksusoodustuse ettekirjutamist endale ka korrektsel õiguslikul alusel. EL toimimise lepingu vaba liikumise põhimõtete kohaselt peavad LR-d nagunii tagama sarnaste skeemide sarnase

<sup>9</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016E/TXT-20250315>

maksukohtlemise, seda ei ole EL õigusaktides eraldi sätestada. Me ei toeta ka üleüldist kohustust pensioniskeemidele maksusoodustus kehtestada – selline otsus on ja peab jääma riikide pädevusse. Seetõttu oleme vastu füüsiliste isikute maksustamise reguleerimisele PEPPi määrusega.

**Seisukoht 3: Toetame muudatusi, mis toovad paindlikkust üleeuroopaliste personaalsete pensionitoodete (PEPP) pakkumisse: põhi-PEPPi pakkumise kohustuse kaotamine, PEPPile allkontode loomise nõude kaotamine, kohustuslikust nõustamisest loobumine enne põhi-PEPPi lepingu sõlmimist, PEPPi tasu piirmäära kehtestamisest loobumine. Arvame, et tasu piirmäära asendama mõeldud „väertus raha eest“ kontseptsiooni rakendamine on ennatlik ja võib põhjustada liigset koormust.**

*Selgitus:*

Kuivõrd PEPPi määruse puhul on peamiseks probleemiks, et piisavat pakkumist ei ole tekkinud, sisaldab komisjoni ettepanek tervet rida muudatusi, millega loobutakse PEPPi esialgsetest piiravatest tingimustest. PEPPina saaks registreerida mõne uue pensioniskeemi aga sellena saaks registreerida ka olemasolevaid III samba pensioniskeeme. Meie III samba reeglid on seni olnud paindlikumad, mistõttu ei ole keegi finantssektori turuosalistest otsustanud PEPPi pakkumisega välja tulla. Suurimateks takistusteks on komisjoni analüüsi põhjal EL finantssektor välja toonud kohustuse pakkuda põhi-PEPPi, PEPPi allkontode loomise kohustuse ja määrusega kehtestatud PEPPi tasu piirmäära. Ettepanekuga loobutakse neist pakkumist piiravatest nõuetest. See tähendab, et edaspidi ei peaks tingimata pakkuma põhi-PEPPi, mille tingimused on sätestatud PEPPi määruses, aga huvi korral oleks võimalik pakkuda ka vaid alternatiivseid investeerimisvõimalusi – nõ keerukamaid või spetsiifilisemaid PEPPe. Allkontode pakkumine, mida PEPPi klient saaks kasutada teise liikmesriiki kolimisel sisse maksete tegemise jätkamiseks, et saada siis osa uue liikmesriiki maksusoodustustest, oleks edaspidi vabatahtlik. Kaoks piirang, et põhi-PEPPi kulud ja teenustasud ei tohi olla suuremad kui 1% kogunenud kapitalist aastas. Et muuta PEPP praktilisemaks ja soodustada PEPPi pakkumist toetame neid paindlikkust ja leevendusi andvaid muudatusi. Samuti oleme nõus sellega, et põhi-PEPPi, mis peaks olema lihtne, nõ baastoode, võiks saada osta ilma kohustuslikku nõustamist läbimata.

Kuigi oleme paindlikkuse suurendamise poolt, näeme probleemina tasu piirmäära asemele pakutud „väertus raha eest“ (*value for money*) kontseptsiooni sissetoomist PEPPi määrusesse. Komisjoni sõnul on see mõeldud asendama tasu piirmäära kaotamist. Arvestades, et „väertus raha eest“ kontseptsioon on alles väga värske (komisjoni 2023. aasta mais algatatud ja investeringute paketi (edaspidi *RIS pakett*)<sup>10</sup> kokkulepped on Euroopa Parlamendiga alles hiljuti saavutatud) ja selle efektiivsust ei ole praktikas testitud, peame liialt ennatlikuks selle sissetoomist PEPPi määrusesse. Kui eesmärgiks on luua inimestele võimalusi pensioniks kogumiseks, so suurendada PEPPi pakkumist, siis arvestades, kui koormav oleks „väertus raha eest“ rakendamine, näib see muudatus eesmärgile vastu töötavat. Isegi, kui soov on tasakaalustada tasu piirmäära kaotamist sellega ja püütakse sellega saavutada PEPPi paremat tootlikkust, jääb küsitavaks, kas selle lisakoormusega kaasnevad kulud õigustaksid end praktikas. Mõistlikum oleks ära oodata „väertus raha eest“ kontseptsiooni rakendumine finantssektoris ja seejärel analüüsida, kas selle juurutamine pensioniskeemidele oleks mõistlik. Me ei toeta „väertus raha eest“ kontseptsiooni sissetoomist PEPPi määrusesse olukorras, kus seda ei ole praktikas veel testitudki. Juhul, kui tuleb valida „väertus raha eest“ kontseptsiooni ja tasu piirmäära vahel, eelistame juba kehtestatud tasu piirmäära säilitamist, mis on PEPPi pakkujatele oluliselt vähem koormav kui uue „väertus raha eest“ kontseptsiooni juurutamine.

**Seisukoht 4: Pooldame jätkuvalt, et põhi-PEPP oleks elutsükli investeerimisstrateegiaga pensionitoodet, kuid eelistame suuremat paindlikkust investeringutes. Peame ettepanekus esitatud nõuet, et vähemalt 95% sellise PEPPi varast peab olema investeeritud aktsiatesse, võlakirjadesse, rahaturuinstrumentidesse või eurofondidesse, liialt piiravaks ning**

<sup>10</sup> [https://finance.ec.europa.eu/publications/retail-investment-strategy\\_en](https://finance.ec.europa.eu/publications/retail-investment-strategy_en)

**investeeringute pikka ajahorizonti ja üldist eesmärki parandada pikaajalist tootlikkust mitte arvestavaks. Pooldame lubatud varaklasside laiendamist, mida on võimalik saavutada nii lubatud varaklasside nimekirja täiendades kui piirmäärana vähemalt 85%-le langetades.**

*Selgitus:*

Oleme ka varasemalt toetanud<sup>11</sup>, et põhi-PEPP ei peaks olema tingimata intressigarantiiga pensionitoode ja võiks olla elutsükli investeerimisstrateegiaga (*life-cycling*) pensionitoode. Pooldame seda lahendust jätkuvalt, mistõttu ei ole me vastu ettepanekus tehtud muudatusele, millega intressigarantiiga pensionitoode viiakse nõ alternatiivse PEPPi alla ja põhi-PEPPina tunnistataksegi üksnes elutsükli investeerimisstrateegiaga PEPPi. Eelistame aga põhi-PEPPi investeeringutes suuremat paindlikkust ja peame ettepanekus esitatud nõuet, et vähemalt 95% sellise PEPPi varast peab olema investeeritud aktsiasse, võlakirjadesse, rahaturuinstrumentidesse või eurofondidesse (so direktiivi 2014/65/EU artikkel 25(4)(a)(i)-(iv) vara), liialt piiravaks. Pensioniinvesteeringud on olemuselt väga pikaajalised ning riskide paremaks hajutamiseks ja tootluse maksimeerimiseks võiksid lubatud olla investeeringud ka teistesse reguleeritud turgudel kaubeldavatesse investeerimisfondidesse, nagu näiteks alternatiivfondid, ning teatud ulatuses ka paigutused reguleeritud turgudel mittekaubeldavatesse väärtpaberitesse ja alternatiivsetesse varaklassidesse (nagu näiteks kinnisvara, väärismetallid ja nende sertifikaadid, toormete sertifikaadid). Kui piirduda PEPPi määruks kitsama varaklasside loeteluga, nagu ettepanekus välja pakutud, tuleks tõsta lubatud nimekirjast välja jäävate investeeringute piirmäärana kõrgemale, see võiks olla vähemalt 15% ja eelistatult isegi natuke kõrgem, nt 20–30%. Lubatud varaklasside laiendamine oleks paremini kooskõlas üldise eesmärgiga parandada pikaajalist tootlikkust ja SIU eesmärkidega luua leibkondadele rohkem võimalusi oma jõukuse kasvatamiseks kapitaliturgude kaudu ning suurendada ELi majanduskasvu ja konkurentsivõimet.

**Seisukoht 5: Pensionisüsteemi kujundamine kuulub liikmesriikide pädevusse, mistõttu peaks tööandjapensionit puudutava IORP II direktiivi kohaldamine siseriiklikele personaalsetele pensioniskeemidele jääma liikmesriikidele vabatahtlikuks.**

*Selgitus:*

IORP II direktiiv reguleerib tööandjapensioni kogumisasutusi ja nõudeid tööandjapensioni pakkumisele. Ettepanekuga antakse liikmesriikidele võimalus kohaldada soovi korral IORP II direktiivi ka oma siseriiklikele personaalsetele pensioniskeemidele ja nende pakkujatele, kes ei ole tööandjapensioni kogumisasutused IORP II direktiivi mõistes, aga kes pakuvad, kas määruste (EL) Nr 883/2004 või (EL) Nr 987/2009 kohaldamisalas olevaid riikliku pensionikindlustuse osaks olevaid kogumispensioni skeeme või selliseid tööandja finantseeritavaid pensioniskeeme, kus õigust pensioni saada ei ole töötajatele garanteeritud ja tööandjal on õigus kogutud raha igal ajal välja võtta (so IORP II direktiivi artikli 2 lõike 2 punktides a) ja c) nimetatud pensioniskeemid). Samuti sellistele siseriiklikele personaalsetele pensioniskeemidele ja nende pakkujatele, kes ei ole IORP II direktiivi ega teiste EL finantssektori õigusaktide<sup>12</sup> kohaldamisalas. Eesti näitel tähendaks see, et võiksime soovi

---

<sup>11</sup> Eesti seisukohad üleeuroopalise personaalse pensionitoote määruks eelnõu kohta, 2018: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/f4da3caf-33cc-426f-b232-64cdd11c699a/eesti-seisukohad-uleeuroopalise-personaalse-pensionitoote-maaruse-eelnou-kohta---com2017-343/>

<sup>12</sup> Direktiivid:

- 2009/65/EÜ vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeeringuks loodud ettevõtjaid (eurofondid) käsitlevate õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta, <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/65/oj>;

korral otsustada IORP II direktiivi kohaldada oma pensionifondi valitsejatele ning II ja III samba pensionifondidele. Kuni direktiivi kohaldamine siseriiklikele pensionifondi valitsejatele jääb liikmesriigi valikukohaks, saame sellist muudatust toetada.

Lisaks sellele sisaldab ettepanek mitmeid teisi muudatusi, kus kohaldatakse direktiivi teatud sätteid lisaks tööandja pensioniskeemidele ka personaalsetele pensioniskeemidele ilma, et liikmesriikidele oleks jäetud vabadust direktiivi kohaldamist või mittekohaldamist valida. Seda spetsiifiliselt olukorras, kus tööandjapensioni kogumisasutus pakub nii tööandja pensioniskeeme kui personaalseid pensioniskeeme. Eestis hõlmab vabatahtliku pensionifondi valitsemise tegevusluba ka tööandja pensionifondi tegevusluba. Kuivõrd ühtegi tööandja pensionifondi meil ei ole, jääksid meie II ja III sammu direktiivi alt praegu siiski välja (pensionifondi valitseja ei oleks definitsiooni järgi tööandjapensioni kogumisasutus). Kui keegi pensionifondi valitsejatest peaks aga looma tööandja pensionifondi (mida IFS lubab), siis oleks ta tööandjapensioni kogumisasutus ja sel juhul kohalduksid juba direktiivi teatud sätted automaatselt ka tema valitsetavatele kohustuslikele ja vabatahtlikele pensionifondidele. Kuigi Eesti pensionifondid jääksid kujunenud praktika tõttu direktiivi alt praegu välja, ei poolda me muudatusi, millega soovitakse tööandjapensionit puudutavat IORP II direktiivi kohaldada ka siseriiklikele personaalsetele pensioniskeemidele ilma, et liikmesriik oleks sellise kohaldamise ise valinud. Pensionisüsteemi kujundamine kuulub liikmesriikide pädevusse, seega peab IORP II direktiivi kohaldamine siseriiklikele pensioniskeemidele jääma liikmesriigi vabatahtlikuks valikuks.

Eraldi teemaks on PEPP, mis on ka olemuslikult personaalne pensioniskeem, kuid mis on EL üleselt reguleeritud ja pole siseriiklik pensioniskeem. PEPPi määruse kohaselt võib PEPPi pakkujaks teiste hulgas olla ka tööandjapensioni kogumisasutus, mistõttu oleksid IORP II direktiivis viited tööandjapensioni kogumisasutuse pakutavale PEPPile isegi asjakohased.

**Seisukoht 6: Toetame muudatusi, mis tugevdavad tööandjapensioni raamistikku, suurendades tööandjapensioni kogumisasutuste juhtimise kvaliteeti, ühtlustades deponooriumi kasutamist puudutavaid nõudeid eurofondide sarnaste nõuetega, tehes lihtsustusi pensioniskeemide ühendamiseks ja piiriüleseks pakkumiseks ning minnes investeringute puhul üle nn mõistlikkuse printsiibile (*prudent person principle*). Arvame aga, et tööandjapensioniskeemi tulemuslikkuse hindamiseks võrdlusaluste meetodi rakendamine on ennatlik ja võib põhjustada liigset koormust. Samuti ei poolda me nõuete kehtestamist tööandjapensioni kogumisasutuse juhtorganite soolise tasakaalu saavutamiseks ning meeste ja naiste töötasu võrdsustamiseks, kohustuse lisamist võtta arvesse iga pensioniskeemiga hõlmatud isiku personaalset eelistust seoses jätkusuutlikkuse riskidega, mis lähevad ebamõistlikku detailsusse või põhjustaks põhjendamatu halduskoormuse kasvu.**

- 
- 2009/138/EÜ kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta (Solventsus II), <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/138/oj>;
  - 2011/61/EL alternatiivsete investeerimisfondide valitsejate kohta, millega muudetakse direktiive 2003/41/EÜ ja 2009/65/EÜ ning määruseid (EÜ) nr 1060/2009 ja (EL) nr 1095/2010, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0061>;
  - 2013/36/EL, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0036>;
  - 2014/65/EL finantsinstrumentide turgude kohta ning millega muudetakse direktiive 2002/92/EÜ ja 2011/61/EL (uuesti sõnastatud), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0065>.

### *Selgitus:*

Komisjoni hinnangul on liikmesriikides kohati probleeme töandjapensioni kogumisasutuste juhtimises, investeringutes ollakse liialt konservatiivsed, on palju väikseid töandja pensioniskeeme ja kogumisasutusi, mille tõttu kannatab kuluefektiivsus ning piiriülene pakkumine ei ole saanud toimima nii, nagu loodeti. Muudatusi, mis on tuvastatud probleemkohtade parandamiseks välja pakutud, saame üldjoontes toetada. Eestis ühetegi töandjapensioni kogumisasutust ei ole ja töandja pensioniskeeme selliselt ei pakuta. Muudatustega, mis paistavad aga halduskoormust põhjendamatult kasvatavat või mis lähevad lihtsalt ebamõistlikku detailsusse, me sellele vaatamata siiski ei toeta. Näiteks suurendatakse ettepanekuga oluliselt töandjapensioni kogumisasutuse kohustusi jätkusuutlikkuse riskidega seonduvalt, et võtta arvesse iga pensioniskeemiga hõlmatud isiku personaalset eelistust, mida ei ole praktikas aga isegi võimalik täita, kui tegemist on töandja pensionifondiga, kus pensioniskeemiga hõlmatud isikud omavad pensionifondi vara kollektiivselt.

Selleks, et suruda kulusid madalamaks ja tagada paremat tootlikkust, soovib komisjon rakendada töandja pensioniskeemide tulemuslikkuse hindamiseks võrdlusaluste meetodit, mille idee on ilus, kuid mille efektiivsus praktikas on teadmata. Sarnaseid meetodeid alles hakatakse juurutama pärast RIS paketi ülevõtmist. Me ei pea õigeks seda, et meetodeid, millega ilmselgelt kaasneks halduskoormuse oluline kasv, kuid millest loodetud edu ei ole piisava praktika puudumise tõttu veel mõõdetav, testitaks pensioniskeemidel. Eelistame ära oodata RIS paketi rakendumise ja järeelhindamise, pärast mida saaks juba kaaluda võrdlusaluste meetodi juurutamist töandja pensioniskeemidele.

Muu hulgas tahetakse ettepanekuga kehtestada regulatsioon töandjapensioni kogumisasutuse juhtorganite soolise tasakaalu saavutamiseks ning meeste ja naiste töötasu võrdsustamiseks. Juhtorganite soolist tasakaalu puudutavatele muudatustele oleme ka varasemalt olnud põhimõtteliselt vastu. Meeste ja naiste töötasu võrdsustamist printsiibina toetame, kuid ei pea sellise regulatsiooni lisamist IORP II direktiivi vajalikuks (so liigne detailsus).

**Seisukoht 7: Toetame nii PEPPi kui töandjapensioni puhul muudatusi, millega soovitakse tõsta inimeste teadlikkust pensioniskeemidest. Teabedokumentide ja pensioniteatiste ajakohastamine ei tohiks aga kaasa tuua ebaproportsionaalset koormust teabe esitajatele ega teabe üleküllust pensioniskeemiga hõlmatud isikutele. Toetame pensioni tervikvaate loomist, milleks meie hinnangul piisab komisjoni väljaantud soovitustest. Arvame, et pensioni tervikvaate andmete koosseis ja esitamine peaksid jääma liikmesriikide mitte komisjoni kujundada.**

### *Selgitus:*

Nii PEPPi määruuses kui IORP II direktiivis täiendatakse pensioniskeemide teabedokumente ja pensioniteatise. Suuremad muudatused puudutavad info lisamist erinevate väljamaksete viiside kohta pensionieas ja tasude detailsemat väljatoomist. Neid muudatusi üldjoontes toetame. Menetluse käigus tuleks siiski üle vaadata, kas sellises detailsuses on põhjust tasusid näidata, nagu ettepanek ette näeb (eraldi tuleks välja tuua kõikvõimalikud tasu komponendid) või raskendab see loetavust ja mõistetavust ning tegelikult piisaks kogukulu ja valitsemistasu (haldustasu) näitamisest ning lepingu sõlmimise / fondi osakute või aktsiate soetamise ja tagasivõtmise tasude näitamisest, kui selliseid tasusid võetakse.

Töandjapensioni kogumisasutusi kohustatakse näiteks esitama pensioniteatist pensioniskeemiga hõlmatud isiku nõudel ka paber kandjal. See suurendaks halduskoormust ja töötaks vastu jätkusuutlikkuse eesmärkidele.

Lisaks sisaldavad mõlema EL õigusakti muutmiseks tehtud ettepanekud norme, mis puudutavad pensioni tervikvaadet, andmete esitamist tervikvaate jaoks ja kontrollkohustusi. Pensioni tervikvaade peaks andma ülevaate igapäevasele tema kogutud pensioniõigustest ja -varast kõigi pensionisammaste lõikes ning võimaldama prognoosida pensioni suurust tulevikus. Pensioni tervikvaate peaksid

liikmesriigid komisjoni pensionisoovituste kohaselt looma. Ettepanekuga püüab komisjon tagada, et pensioni tervikvaade hõlmaks ka PEPPi lepinguid ja tööandja pensioniskeeme, seda eeldusel, et liikmesriigis kõnealune tööriist loodud on. Pensioni tervikvaate loomise üldist ideed me toetame, arvestades aga, et selle kohta on komisjon andnud välja eraldi soovitusel, ei pea me vajalikuks ega õigeks pensioni tervikvaate sissetoomist PEPPi määrusesse ega IORP II direktiivi. Tööriista sisu osas oleme seda meelt, et andmekoosseisud ja tingimused andmete esitamisele ja kuvamisele peaksid jääma liikmesriikide kujundada. Pensionisüsteemid on väga erinevad ning kui hõlmata tuleb kõik pensionisambad oma võimalike pensioniskeemidega, ei tohiks komisjon liikmesriikidele peale suruda ühte konkreetset lähenemist. Seepärast ei toeta me siin delegeeritud õigusaktidega komisjonile volituste andmist selleks.

**Seisukoht 8: Toetame ettepanekus ettenähtud 2-aastast IORP II direktiivi muudatuste ülevõtmise aega. Kuigi PEPPi määruse puhul on tegemist otsekohalduva õigusaktiga, tuleb liikmesriikidel määruse muudatuste rakendamiseks teha muudatusi ka oma siseriiklikus õiguses, mistõttu ei ole ettepanekus ettenähtud 1-aastane rakendusae piisav. Saaksime toetada vähemalt 1,5-aastast üleminekuaega.**

*Selgitus:*

Ettepaneku järgi tuleb IORP II direktiivi muudatused üle võtta 2 aasta möödumisel ja PEPPi muudetud määrust rakendada 1 aasta möödumisel nende avaldamisest Euroopa Liidu Teatajas. IORP II direktiivi puhul peame 2-aastast üleminekuaega piisavaks. Kuigi PEPPi määruse puhul on tegemist EL otsekohalduva õigusaktiga, ei saa me nõustuda selle 1-aastase rakendusajaga. Muudatuste rakendamiseks tuleb muuta ka siseriiklike õigusakte ning selleks, et tagada seaduseelnõu väljatöötamisel huvirühmade nõuetekohane kaasamine, on vaja vähemalt 1,5-aastast rakendamistähtaega ja eelistatult võiks see olla isegi 2 aastat.

### **3. Kehtiv regulatsioon ja õiguslikud mõjud**

Eesti on IORP II direktiivi üle võtnud (kaetud peamiselt investeerimisfondide seaduse ja kogumispensionide seadusega), samuti on tehtud finantssektori seadustesse vajalikud täpsustused PEPPi määruse rakendamiseks. Praktikas Eestis ühtegi tööandja pensionifondi moodustatud ega asutatud ei ole, samuti ei pakuta Eestis PEPPi. Nii on nende kahe EL õigusaktide muudatuste mõju Eestile, vähemalt esialgu suuresti teoreetiline. Muudetavad ELi õigusaktid puudutavad eelkõige investeerimisfondide seadust, kogumispensionide seadust ja Finantsinspektsiooni seadust. Täpsustuste tegemine võib olla vajalik ka kindlustustegevuse seaduses, krediitiasutuste seaduses ja väärtpaberituruseaduses. Siseriiklike õigusaktide täpsem muutmise vajalikkus täpsustub komisjoni ettepanekute edasise menetluse käigus.

### **4. Sihtrühm ja mõjude analüüsi kokkuvõte**

PEPPi määruse ja IORP II direktiivi otsesed sihtrühmad Eestis praegu puuduvad, sest Eestis ei ole ühtegi pensionitoodet PEPPina registreeritud ja ei ole ka ühtegi tööandjapensionide kogumisasutust. Teoreetiliselt puudutaksid need kaks õigusakti:

- turuosalisi: pensionifondi valitsejad ja elukindlustusseltsid (PEPPi määruse ja IORP II direktiivi puhul) ning pangad, investeerimisühingud, eurofondide valitsejad ja alternatiivfondide valitsejad (PEPPi määruse puhul);
- pensionikogujaid;
- Finantsinspektsiooni.

Kuivõrd PEPPi määrusega lihtsustatakse mitmeid PEPPi pakkumise tingimusi võiks see teoreetiliselt mingil määra suurendada Eesti turuosaliste soovi PEPPi pakkuda.

Tööandjapensioni pakkumist IORP II direktiivi muudatused ei mõjutaks. Eelkõige jääb turupoolne pakkumine Eestis selle taha, et tööandjapension ei ole tööandjatele kohustuslik ning vabatahtliku tööandjapensioni puhul pole riik andnud täiendavaid maksusoodustusi tööandjatele sotsiaalmaksu tasumisel (maksuvabastust vähemalt sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa arvelt).

Ettepanekuga antakse liikmesriikidele võimalus kohaldada IORP II direktiivi soovi korral siseriiklikele personaalsetele pensioniskeemidele ja nende pakkujatele. Eesti puhul tähendaks see direktiivi vabatahtlikku kohaldamist II ja III sambale. Sellist kohaldamise plaani praegu ei ole.

Komisjon mõjuhinnangut koos pensioni paketi muudatustega esitanud ei ole. Võimalikke mõjusid seoses eelistatud poliitikavariantidega on kokkuvõtlikult hinnatud komisjoni töödokumendis<sup>13</sup>.

Nagu eelpool viidatud, tehakse ettepanekuga PEPPi määruses mitmeid lihtsustusi PEPPi pakkumise tingimustes, mis ühtlasi vähendavad PEPPi pakkujate halduskoormust. Samas täiendatakse ja ajakohastatakse pensioniskeemiga hõlmatud isikute teavitamist puudutavat regulatsiooni (nõuded põhiteadedokumendile, pensioni prognoosidele, pensionihüvitiste teatisele ning teabele, mida tuleb esitada pensionieelsel ja pensioni maksmise perioodidel). Seeläbi tõuseb mõnevõrra ka PEPPi pakkujate halduskoormus. Kõnealuste muudatuste eesmärk on parandada PEPPi läbipaistvust ja tõsta pensionikogujate teadlikkust, mistõttu võib koormuse tõusu siin üldiselt pidada põhjendatuks. Arvestades ka välja pakutud lihtsustusi paistab antud ettepanek küllaltki tasakaalukas olevat. Probleemaatilisena näeme „väärtus raha eest“ kontseptsiooni sissetoomist PEPPi määrusesse, mille puhul on oodatav praktiline kasu esialgu ebaselge, koormuse tõus aga ilmne.

IORP II direktiiv keskendub oluliselt rohkem uute nõuete kehtestamisele. Muudetakse nõudeid tegevusloa taotlemisele, täiendatakse juhtimise nõudeid, tööandjapensioni kogumisasutuste puhul, kes pakuvad määratud väljamaksetega või intressigarantiiga pensioniskeeme või katavad biomeetrilisi riske, kehtestatakse täiendavad nõuded stressitestide läbiviimiseks ja parandusmeetmete kava koostamiseks, täpsustatakse nõudeid deponooriumile ning täiendatakse ja ajakohastatakse pensioniskeemiga hõlmatud isikute teavitamist puudutavat regulatsiooni. Lihtsustusi on ette nähtud siin oluliselt vähem – lihtsustatakse teavitamise protsessi, kui tööandjapensioni kogumisasutus soovib laiendada oma olemasolevat piiriülest tegevust samas vastuvõtvast liikmesriigis ning norme, mis reguleerivad tööandja pensioniskeemide ühendamist. Ainuüksi viidatud muudatustest tingituna on IORP II direktiivi ettepanek kokkuvõttes tööandjapensioni kogumisasutuste jaoks halduskoormust oluliselt tõstev. Kuivõrd eesmärgiks on parandada tööandja pensioniskeemide tulemuslikkust, tõsta tööandjapensioni kogumisasutuste usaldusväarsust ja efektiivsust ning panustada ka pensioniskeemide läbipaistvuse ja hõlmatud isikute teadlikkuse suurendamisesse, siis saab halduskoormuse tõusu suures osas põhjendatuks lugeda, välja arvatud mõned konkreetset muudatused, nagu näiteks kohustus arvestada iga pensioniskeemiga hõlmatud isiku personaalset eelistust seoses jätkusuutlikkuse riskidega, esitada pensioniteatist paber kandjal. Probleemaatilisena näeme tööandja võrdlusaluste meetodi (oma sisult ka „väärtus raha eest“ kontseptsioon) sissetoomist IORP II direktiivi, mille puhul on oodatav praktiline kasu esialgu ebaselge, koormuse tõus aga ilmne.

Pensioni paketi muudatustega mõju Eesti riigieelarvele ei kaasne.

## **5. Hinnang subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele**

Subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt võib EL meetmeid võtta üksnes juhul, kui liikmesriigid üksi ei suuda kavandatud eesmärgi saavutada. Nii PEPPi määrus kui IORP II direktiiv kehtestati 2019. aastal.

<sup>13</sup> [eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0840](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0840) ja [eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0842](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0842)

PEPPi määrus põhjusel, et ainult EL meetmega saab kehtestada ühise õigusraamistiku PEPPi pakkujatele, kes saavad kasu üleeuroopalisest tegevusloast ning ka IORP II põhjusel, et ainult EL meetmega saab kehtestada tööandjapensioni kogumisasutustele EL-s ühtse reguleerimisraamistiku.

Komisjoni pensioni pakett muudab olemasolevaid EL õigusakte – PEPPi määrust ja IORP II direktiivi.

Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei tohiks EL meetme sisu ega vorm minna aluslepingute eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale. Põhimõtteliselt saab personaalseid pensionitooteid pakkuda juba ja tööandjapensioni kogumisasutusi asutada juba kõigis liikmesriikides, kuid täielikult ei ole ära kasutatud nende potentsiaali suunata piisavalt sääste kapitaliturgudele ning panustada säästude ja investeringute liitu. PEPPi määrusega kehtestatud raamistik ei ole saavutanud piisavat kasutust, mis on komisjoni hinnangul suuresti tingitud tugevast konkurentsist siseriiklike pensionitoodetega ja PEPPi määruses sätestatud teatavatest piiravatest tingimustest ja nõuetest. Komisjoni hinnangul ei ole IORP II direktiiv suutnud piisavalt parandada tööandja pensioniskeemidega hõlmatud isikute pikaajalist tootlust.

Kui jätta EL-i tasandil meetmed võtmata, ei oleks võimalik täita EL-i eesmärke. Teises äärmuses oleks vastavalt siseriiklike personaalsete pensioniskeemide ja tööandja pensioniskeemide täielik ühtlustamine EL tasandil, mis oleks ebaproportsionaalne, arvestades siseturgude mitmekesisust ja kogumispensioni süsteemide erinevat arengutaset. PEPPi määruse ja IORP II direktiivi muutmine tagab piisava ühtlustamise, et hõlbustada PEPPi piiriülest pakkumist ja suurendada tarbijate valikuvõimalusi ning suurendada tööandja pensioniskeemide ulatust ja parandada nende investeerimistulemusi, kuid ei sekku ülemääraselt pensionisüsteemide kujundamisesse.

**Oleme arvamusel, et komisjoni ettepanekud pensioni paketi ei lähe kokkuvõttes üldiselt kaugemale sellest, mis on vajalik ja proportsionaalne ettepanekute eesmärkide saavutamiseks ning on kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega.**

## **6. Arvamuse saamine ja kooskõlastamine**

Eesti seisukohtade, seletuskirja sisu ja seal olevate mõjude kaardistamiseks on paluti sisendit Sotsiaalministeeriumilt, Eesti Pangalt, Finantsinspektsioonilt ja erinevatelt turuosaliste esindajatelt: Eesti Pangaliit, FinanceEstonia, Eesti Kindlustusseltside Liit ning järgmistelt fondivalitsejatelt ja portfelli valitsemise teenuse tegevusluba omavatelt investeerimisühingutelt, kes ei ole FinanceEstonia liikmed: AS Avaron Asset Management, AS Birdeye Capital, Limestone Platform AS, AS Plural Estonia, Northern Horizon Capital AS, Aktsiaselts KAWE KAPITAL, Lightyear Europe AS, Plus500EE AS, Venturebeam Markets AS ja Wise Assets Europe AS. Sotsiaalministeerium avaldas Eesti seisukohtadele toetust. Märkusi ega ettepanekuid ei laekunud (ka teistelt).