

Planes de pensiones paneuropeos

Lourdes López Cumbre

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Cantabria
Consejera académica de GA_P

La Comisión Europea propone la creación de un producto paneuropeo de pensiones individuales. Se trata de un nuevo tipo de pensión individual voluntaria concebido para ofrecer a los ahorradores más opciones a efectos de su jubilación con productos más competitivos y exportables.

1. El producto paneuropeo de pensión individual (PEPP) constituye una de las medidas clave anunciadas por la Comisión Europea dentro de la revisión de la Unión de Mercados de Capitales. En la actualidad, y de acuerdo con las cifras aportadas por la propia Comisión, tan sólo el 27 % de los europeos de entre veinticinco y veintinueve años ha adquirido un plan de pensiones individual. Por esta razón, se estima que con estos productos paneuropeos se conseguiría liberar un ingente potencial de ahorro, estimulando así la inversión en la economía europea. Con ellos se pretende lograr las condiciones adecuadas para desbloquear la financiación y canalizarla desde los ahorradores hacia las empresas europeas en tanto ahorro a largo plazo.

La idea se materializa en una propuesta de reglamento sobre estos planes europeos de pensiones. De acuerdo con las indicaciones de la Comisión, el reglamento se basará en casi seiscientas contribuciones recabadas por la Comisión en octubre del 2016 y en consulta pública sobre las pensiones individuales, habiendo subrayado la mayor parte de los participantes la insuficiente oferta actual de productos de pensiones individuales en el seno de la Unión Europea.

Advertencia legal: Este análisis sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

N. de la C.: En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

Para conseguir tal objetivo, los productos paneuropeos de pensión individual compartirán las mismas características básicas en toda la Unión Europea y podrán ser ofertados por una amplia gama de proveedores, tales como compañías de seguros, bancos, fondos de pensiones de empleo, empresas de inversión y gestores de activos. Y servirán para complementar las actuales pensiones de jubilación, pero no sustituirán a los sistemas nacionales de pensiones ni supondrán armonización alguna con estos últimos. La Comisión recomienda para ello que los Estados miembros otorguen el mismo trato fiscal a este producto que a los productos nacionales similares ya existentes, garantizando así un buen impulso inicial para estos nuevos productos.

Con esta iniciativa, se conseguirán varios objetivos. Por un lado, y puesto que el establecimiento de la Unión de Mercados de Capitales constituye un componente fundamental del Plan de Inversiones para Europa, se entiende que una propuesta como la descrita contribuirá a canalizar el ahorro hacia inversiones a largo plazo, lo que coadyuvará a la consecución de los objetivos del Plan de Inversiones de mejora de las infraestructuras e impulsará el crecimiento y el empleo. Por otra parte, servirá para acrecentar la competencia al permitir que los prestadores de estos servicios financieros los ofrezcan más allá de sus mercados nacionales, suponiendo un referente de calidad. Finalmente, los consumidores podrán disponer de mayores opciones al situar sus ahorros.

2. La descripción que efectúa la Comisión del mercado europeo de pensiones en la actualidad se caracteriza por su fragmentación y asimetría. La oferta se concentra en unos pocos Estados miembros, mientras que en otros es casi inexistente. Este desequilibrio en la oferta está ligado a la falta de uniformidad de las normas a nivel nacional y de la Unión Europea, lo que obstaculiza el desarrollo de un mercado de pensiones a escala europea y de gran dimensión.

Con este nuevo diseño de productos paneuropeos de pensión individual, los consumidores podrán complementar sus ahorros de jubilación de manera voluntaria y lo harán con sólidos niveles de garantía como consumidores. Entre las ventajas que la Comisión describe se encuentran las siguientes: a) disponer de una mayor capacidad de elección, ya que habrá un amplio elenco de proveedores de los productos paneuropeos y podrán obtener el provecho propio de una mayor competencia; b) beneficiarse, en tanto consumidores, de las estrictas obligaciones de información que deberán cumplir los proveedores, así como de las normas de distribución; c) obtener las garantías propias de proveedores que deberán estar autorizados por la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación para ofrecer tales productos; d) poder optar por cambiar de proveedor una vez cada cinco años, sea a escala nacional o transfronteriza, debiendo pagar una cuantía por el traslado, cuyo máximo estará regulado; o e) valerse de la transferencia de los productos paneuropeos de un Estado miembro a otro, lo que significa poder seguir contribuyendo al suyo cuando el partícipe se traslade de un Estado miembro a otro distinto.

Para los proveedores, la Comisión también señala diferentes ventajas, entre otras, las de poder desarrollar estos productos paneuropeos en varios Estados miembros agrupando activos más

eficazmente y logrando economías de escala; ofertar sus productos a los consumidores de toda la Unión Europea a través de canales de distribución electrónica; facilitar el rescate al partícipe con diferentes opciones al final de la vida útil del producto; disponer de un pasaporte de la Unión Europea para facilitar la distribución transfronteriza de los productos paneuropeos de pensión individual...

3. Acompaña a la propuesta de reglamento una Recomendación de la Comisión sobre el tratamiento fiscal de estos mecanismos de ahorro. La Comisión anima a los Estados miembros a conceder a los productos paneuropeos de pensión individual el mismo trato fiscal que actualmente se dispensa a los productos nacionales análogos que ya existen, aun cuando los paneuropeos no cumplan exactamente los criterios nacionales de desgravación fiscal. Asimismo, se invita a los Estados miembros a intercambiar las mejores prácticas existentes sobre la tributación de sus actuales productos de pensiones individuales, lo que debería fomentar la convergencia de los sistemas tributarios.

Como es sabido, la normativa europea impone no sólo la abolición de toda discriminación fundada en la nacionalidad, sino la supresión de cualquier medida nacional que imponga obstáculos a las libertades garantizadas por el ordenamiento europeo. De ahí que el sometimiento a una imposición de la transferencia de derechos o fiscalidad de las futuras pensiones individuales represente una dificultad añadida a la libre circulación tanto de capital como de personas. Como ya señalara el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, las «disposiciones que requieren que el asegurador esté establecido en un Estado miembro para que los asegurados puedan beneficiarse en él de determinadas deducciones fiscales disuaden a los asegurados de dirigirse a los aseguradores establecidos en otro Estado miembro y, por consiguiente, constituyen para éstos un obstáculo a la libre prestación de servicios» (STJUE de 28 de enero de 1992, as. 204-290, *Bachmann*, considerando 31).

4. Conviene tener presente que la Directiva 2016/2341, de 14 de diciembre (*DOUE* de 23 de diciembre), relativa a las actividades y la supervisión de los fondos de pensiones de empleo (FPE), ya respondía a la necesidad de operar, por medio de fondos de pensiones y dentro del mercado interior, en otros Estados miembros y garantizaba un elevado nivel de protección y seguridad a los partícipes y beneficiarios, bien que únicamente en relación con los planes de pensiones de empleo.

Con ella se pretendía alcanzar una mínima armonización, lo que no significaba imposibilitar que los Estados miembros mantuvieran o adoptaran sus propias disposiciones para proteger a los partícipes y beneficiarios de los planes de pensiones de empleo, siempre y cuando tales disposiciones fueran compatibles con las obligaciones de los Estados miembros en virtud del Derecho de la Unión.

Ya en su momento, el legislador europeo consideraba necesario actuar de manera adecuada para mejorar en mayor medida los planes de ahorro privados complementarios de jubilación,

pero lo hacía estableciendo esta regulación acerca de los planes de pensiones de empleo —planes cuyo promotor es la empresa y figuran como partícipes los trabajadores, siendo beneficiarios quienes señalen los partícipes—. Se estimaba imprescindible adoptar medidas, toda vez que los regímenes de seguridad social están sometidos a una presión cada vez mayor, lo que significa que se recurre con más frecuencia a planes de pensiones de empleo como complemento de otros regímenes de jubilación. En este sentido, los fondos de pensiones de empleo desempeñan un importante papel en la financiación a largo plazo de la economía de la Unión y en la prestación de pensiones de jubilación seguras a los ciudadanos. Son una parte fundamental de la economía de la Unión, con activos por valor de dos billones y medio de euros en nombre de aproximadamente setenta y cinco millones de partícipes y beneficiarios —con datos aplicables al 2016—.

Para ello se facilitará la actividad transfronteriza de los fondos de pensiones de empleo y la transferencia transfronteriza de los planes de pensiones, mediante la clarificación de los procedimientos pertinentes y la supresión de obstáculos innecesarios. Bien es cierto que las actividades transfronterizas de los fondos de pensiones de empleo se deberán entender sin perjuicio de la legislación social y laboral nacional en el ámbito de los planes de pensiones de empleo del Estado miembro de acogida que sea aplicable a la relación entre la empresa que ofrece el sistema de previsión (empresa promotora) y los partícipes y beneficiarios. Los conceptos de ‘actividad transfronteriza’ y ‘transferencia transfronteriza de planes de pensiones’ son distintos y deben estar regulados por disposiciones diferentes. Si una transferencia transfronteriza de un plan de pensiones conlleva una actividad transfronteriza, deberán resultar de aplicación las disposiciones relativas a la actividad transfronteriza. Por el contrario, si la empresa promotora y el fondo de pensiones de empleo están ubicados en el mismo Estado miembro, el simple hecho de que los partícipes o beneficiarios de un plan de pensiones residan en otro Estado miembro no constituye en sí misma una actividad transfronteriza.

5. Las normas adoptadas en torno a la supervisión de las actividades de los fondos de pensiones de empleo persiguen garantizar un elevado grado de seguridad para todos los futuros pensionistas mediante la imposición de estrictas normas de supervisión, consiguiendo de esta forma una gestión «sana, prudente y eficaz» de los planes de pensiones de empleo. Ahora la Comisión extiende esa posibilidad a otros planes de pensiones, especialmente los individuales, que podrán utilizar como referencia la experiencia de una regulación previa basada en planes y fondos de pensiones de empleo paneuropeos.