



ΜΈΛΗ ΕΛ.Ε.Τ.Ε.Α.



www.eletea.com.gr

Επαγγελματικά Ταμεία στην Ελλάδα: Αποτιμήσεις και Προοπτικές

Εγχειρίδιο θέσεων ΕΛ.Ε.Τ.Ε.Α. για την οργάνωση και ανάπτυξη του 2ου πυλώνα ασφάλισης στην Ελλάδα



ΙΟΥΝΙΟΣ 2019



Αντί προλόγου



Το παρόν εγχειρίδιο αποτελεί μία πρωτοβουλία της **Ελληνικής Ένωσης Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΕΛ.Ε.Τ.Ε.Α.)** που αποσκοπεί στην ενημέρωση κάθε ενδιαφερόμενου για τα **θέματα της επαγγελματικής ασφάλισης** και επιπλέον στην **αποτύπωση των θέσεων και προτάσεων της Ένωσης** για το παρόν και το μέλλον των επαγγελματικών ταμείων στην χώρα μας.

Όραμά μας είναι η **ανάπτυξη του 2ου πυλώνα ασφάλισης**, εντός ενός **νέου ισορροπημένου, πολύ-πυλωνικού** συστήματος κοινωνικής ασφάλισης που θα **συνδυάζει αποτελεσματικά** και προς όφελος των ασφαλισμένων (εργοδοτών - εργαζομένων - συνταξιούχων) τα **ιδιαίτερα αναδιανεμητικά και κεφαλαιοποιητικά χαρακτηριστικά** που διέπουν τους επιμέρους ασφαλιστικούς πυλώνες και θα οδηγεί καταληκτικά

στην **ενίσχυση της μακροχρόνιας βιωσιμότητας** του συστήματος, τη **διαφοροποίηση** των **συνολικών κινδύνων** του και τη **μεγιστοποίηση της ανταποδοτικότητας εισφορών - παροχών**.

Κοινή μας αίσθηση είναι ότι η τρέχουσα χρονική συγκυρία είναι η **πλέον κατάλληλη** για το συγκεκριμένο εγχείρημα, ενόψει των **πυκνών εξελίξεων** που αναμένεται να δρομολογηθούν στον κλάδο της επαγγελματικής ασφάλισης και εν γένει στο Ασφαλιστικό από τη νέα Κυβέρνηση που θα προκύψει από τις εθνικές εκλογές της 7ης Ιουλίου 2019, δεδομένου ότι αυτή:

α) Αναμένεται να **ενσωματώσει άμεσα** στο εθνικό μας δίκαιο τη νέα κοινοτική οδηγία 2341/2016/ΕΕ (IORP-II) για τα Ιδρύματα Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Παροχών (ΙΕΣΠ), (η νέα ορολογία των επαγγελματικών ταμείων) καθώς ήδη έχει παρέλθει η καταληκτική ημερομηνία ενσωμάτωσής της (13.1.2019),

β) Αναμένεται να αναλάβει πρωτοβουλίες προς την κατεύθυνση της **αναμόρφωσης του ασφαλιστικού χάρτη** της χώρας και την **ουσιαστική - ακόμα και με υποχρεωτικό χαρακτήρα - προώθηση και ανάπτυξη** του θεσμού της επαγγελματικής ασφάλισης.

Θα ήθελα να **ευχαριστήσω θερμά όλα τα μέλη** του Διοικητικού Συμβουλίου για τη **μέγιστη** συμβολή τους στην τελική διαμόρφωση του συγκεκριμένου πονήματος και ειδικά τον **Β' Αντιπρόεδρο κ. Χαράλαμφο Φύτρο** που κυρίως επιφορτίστηκε με το έργο της επιστημονικής επιμέλειας του κειμένου.

Για το Δ.Σ.
Δρ. Χρήστος Π. Νούνης
Πρόεδρος ΕΛ.Ε.Τ.Ε.Α.

Έκδοση

Ελληνική Ένωση Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΕΛ.Ε.Τ.Ε.Α.)
Ακαδημίας 76 • Τ.Κ. 10678 • Αθήνα • Τηλ. 211 0141066 • email: info@eletea.com.gr
www.eletea.com.gr

Απαγορεύεται η μερική ή ολική αναδημοσίευση του έργου αυτού καθώς και η αναπαραγωγή του με οποιοδήποτε μέσο χωρίς σχετική άδεια του εκδότη.



Παραγωγή Εντύπου

Αρμένη Βραίλα 1, 114 73 Αθήνα
Τ. 210 6443321, E-mail: soldhar@otenet.gr

Περιεχόμενα

1. Εισαγωγή	3
2. Το ιστορικό υπόβαθρο	4
3. Γιατί ο δεύτερος πυλώνας καθίσταται πλέον ελκυστικότερος;	8
4. Προτάσεις της Ένωσης για την περαιτέρω ανάπτυξη του 2ου πυλώνα στην Ελλάδα	10
4.1. Βασικοί προς υπηρετήση στόχοι	10
4.2. Προτάσεις στο πλαίσιο της προαιρετικής συμμετοχής	12
4.3. Ο ρόλος των Ασφαλιστικών Επιχειρήσεων και Λοιπών Ιδιωτικών Παρόχων	15
4.4. Το υποθετικό σενάριο της κεφαλαιοποίησης (μέρους) των εισφορών της Επικουρικής Ασφάλισης	20
4.5. Εποπτεία και Κόστη	24
5. Σύνοψη βελτιωτικών θεσμικών προτάσεων ΕΛ.Ε.Τ.Ε.Α.	26

1. Εισαγωγή

Το έντυπο αυτό δεν αποτελεί παρά μία **συνοπτική περίληψη** ενός συνολικού κειμένου της Ένωσης στο οποίο ο κάθε ενδιαφερόμενος μπορεί να προστρέξει για διεξοδικότερη εμβάθυνση επί των θεμάτων επαγγελματικής ασφάλισης και άντληση αναλυτικών πληροφοριών βασισμένων σε εκτενή βιβλιογραφική επισκόπηση¹.

Με την παρέμβαση αυτή, η Ένωση **δεν επιδιώκει να εκφράσει μία συνολική θέση** σε σχέση με τα ασφαλιστικά ζητήματα της χώρας και να αποφανθεί για παράδειγμα, περί της αναγκαιότητας ή μη ενός κεφαλαιοποιητικού δεύτερου πυλώνα επαγγελματικής ασφάλισης. Αντιθέτως, **επιδιώκει να αναδείξει αν και γιατί η χώρα μας**, συγκριτικά με άλλες ευρωπαϊκές, **βίωσε ή όχι διαχρονικά μια συλλογική πίεση σύστασης και λειτουργίας** ενός θεσμικού πλαισίου κοινωνικοασφαλιστικής προστασίας με τα χαρακτηριστικά του 2ου ασφαλιστικού πυλώνα. Να φωτίσει με άλλα λόγια, έστω και αδρομερώς, τους άρρητους σχηματισμούς της πολιτικής της οικονομίας συγκριτικά με τις αντίστοιχες άλλων ευρωπαϊκών χωρών οι οποίες, όπως συχνά προβάλλεται, αντιλήφθηκαν από νωρίς και αντίθετα με εμάς την **αναγκαιότητα θεμελίωσης ενός δεύτερου πυλώνα ασφάλισης**.

Έχοντας επομένως κατά νου τις ιδιαιτερότητες του ελληνικού πλαισίου, καθίσταται ευκολότερο να **κατατεθούν προτάσεις για μια συνολική επισκόπηση** του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου, όπως αυτό έχει διαμορφωθεί από το 2002 με τον ιδρυτικό νόμο 3029 της επαγγελματικής ασφάλισης, με αφορμή μάλιστα την επικείμενη ενσωμάτωση της ευρωπαϊκής οδηγίας 2341/16/EE (2η Οδηγία για τα Ι.Ε.Σ.Π.-IORP II). Στόχος είναι οι προτάσεις αυτές να **ανταποκρίνονται στις ιδιαιτερότητες της ελληνικής**

1. Διευκρινίζεται ότι το παρόν κείμενο αποτελεί σύνοψη του αναλυτικού εγχειριδίου θέσεων της ΕΛ.Ε.Τ.Ε.Α. το οποίο θα αναρτηθεί στην ιστοσελίδα της Ένωσης www.eletea.com.gr και συστήνεται στον αναγνώστη να διαβάσει περαιτέρω για την ολοκληρωμένη ενημέρωσή του.

πραγματικότητας και να προσδίδουν στο δεύτερο πυλώνα ασφάλισης την προοπτική μιας **βιώσιμης και διατηρήσιμης ανάπτυξης**, αξιοποιώντας παράλληλα την **17ετή εμπειρία** των μελών της Ένωσης από τη λειτουργία των επαγγελματικών τους ταμείων στη χώρα μας². Διότι αντίθετα απ' ό,τι συχνά υπονοείται, ούτε η κεφαλαιοποίηση είναι ελεύθερη κινδύνου (risk-free), ούτε όμως και ο δεύτερος πυλώνας κάτι το φυσικό ή το προφανές.

Το ζητούμενο είναι ακριβώς να συμφωνηθεί πού και μέχρι ποιο βαθμό θα διανοίξουμε τον ζωνικό του χώρο.



2. Το ιστορικό υπόβαθρο

Όπως είναι γνωστό, **μέχρι το 2002 και τον νόμο 3029**, στην Ελλάδα **δεν υπήρχε δεύτερος πυλώνας κοινωνικοασφαλιστικής προστασίας**, τουλάχιστον όπως τον εννοούν οι αλλοδαποί συγγραφείς και η Ευρωπαϊκή Ένωση, ήτοι συμπληρωματικές συνταξιοδοτικές ασφαλίσεις πλήρως διαχωρισμένες από χρηματοδοτούσες επιχειρήσεις ή επαγγελματικές ενώσεις, αλλά στο πλαίσιο μιας επαγγελματικής δραστηριότητας, με βάση συμφωνία ή σύμβαση που έχει συναφθεί, και οι οποίες να λειτουργούν μέσω της κεφαλαιοποιητικής οικονομικής αρχής (Οδηγία 2341/16/ΕΕ, άρθρο 6).

Στην εγχώρια αρθρογραφία λίγο-πολύ όλοι οι αναλυτές συμφωνούν ότι ένας τέτοιου τύπου 2ος πυλώνας επαγγελματικής ασφάλισης **δεν αναπτύχθηκε ιστορικά στην Ελλάδα για δύο κυρίως λόγους:**

Ο **πρώτος** εστιάζει στα ποιοτικά στοιχεία της πολιτικής

2. Επισημαίνεται ότι το πλαίσιο αναφοράς του παρόντος κειμένου αφορά τα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης προαιρετικής προσχώρησης των άρθρων 7 και 8 του Ν.3029/2002, καθώς τέτοιου είδους ταμεία σε διευρυμένη ή μη παράλλαγή πρόκειται ν' αποτελέσουν το μέλλον της επαγγελματικής ασφάλισης στη χώρα.

οικονομίας που χαρακτηρίζουν διαχρονικά τη χώρα. Υποστηρίζεται ότι ο θεσμός του δεύτερου πυλώνα μετά την εισαγωγή του το 2002, **δεν έτυχε απήχησης και αποδοχής** από τους κοινωνικούς εταίρους (εργοδότες/εργαζόμενους) αλλά και τις εκάστοτε πολιτικές ηγεσίες της χώρας, δεδομένου ότι δεν εξυπηρετούσε το στόχο της κοινωνικής ασφάλισης για αναδιανομή των εισοδημάτων. Όπως πάντως επισημαίνεται από τη βιβλιογραφία, πρόκειται για **έωλο επιχείρημα** που παραγνωρίζει το γεγονός ότι αναφερόμαστε σε συμπληρωματική και όχι κύρια ασφάλιση.

Ο **δεύτερος** λόγος αφορά σε μία περισσότερο ποσοτική διάσταση και δη το **επίπεδο συνολικών συντάξιμων παροχών** από τον **πρώτο πυλώνα ασφάλισης** (δηλαδή, τα νομοθετικά καθεστώτα της κύριας κι επικουρικής σύνταξης), το οποίο ήταν κατά κανόνα **γενναιόδωρο** σε σχέση με το εισόδημα από την εργασία (προ κρίσης και μέχρι το 2009, το συνολικό ποσοστό αναπλήρωσης από τον 1^ο πυλώνα **άγγιζε ή και ξεπερνούσε το 100%**, το υψηλότερο ποσοστό σε όλες τις χώρες του ΟΟΣΑ³). Ως εκ τούτου, απουσίαζε εκ των πραγμάτων το κίνητρο στην αγορά εργασίας για συμπληρωματικές παροχές μέσω επαγγελματικής ασφάλισης.

Όντως, έχει παρατηρηθεί ότι σε χώρες όπου ακολουθείται το πρότυπο κοινωνικής ασφάλισης του **Bismarck**⁴, όπως στην Ελλάδα, οι συμπληρωματικές/επαγγελματικές συντάξεις τείνουν να αποκλείονται, δεδομένου ότι η αναπλήρωση που επιτυγχάνεται ήδη από το σύστημα κρίνεται ικανοποιητική. Αντίθετα, σε χώρες με παράδοση στο σύστημα **Beveridge**, στο οποίο βασικός στόχος είναι η ισότιμη παροχή ενός ελάχιστου αναγκαίου εισοδήματος

3. Πλάτων Τήνιος, «ΣΥΝΤΑΞΕΙΣ», Εκδόσεις Παπαδόπουλος, 2017 & Τάσος Γιαννίτσας, «Το Ασφαλιστικό και η κρίση», Εκδόσεις Πόλις 2016.

4. Τα συστήματα τύπου Bismarck είναι συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και στοχεύουν στην αναπλήρωση του εισοδήματος μέσω της αρχής της ανταποδοτικότητας, χρηματοδοτούνται από εισφορές ανάλογες των αποδοχών κι οργανώνονται σε επαγγελματική βάση. Αντίθετα, τα συστήματα τύπου Beveridge θεωρούνται συστήματα πρόληψης φτώχειας (κοινωνικής ασφάλειας) και στοχεύουν στην παροχή ενός ελάχιστου αναγκαίου εισοδήματος για τη διαβίωση, χρηματοδοτούνται κυρίως από την φορολογία κι οργανώνονται σε εθνική βάση, αποδίδοντας μη ανταποδοτικές παροχές.

για τη διαβίωση (και όχι η ασφάλιση του εισοδήματος της εργασίας), αναδύθηκε η ανάγκη συμπλήρωσης αυτού του ελάχιστου εισοδήματος διαβίωσης επί τη βάσει ακριβώς του πραγματικού εισοδήματος από εργασία του κάθε εργαζόμενου. Εξ ου και η ανάπτυξη σε τέτοιες χώρες συμπληρωματικού πλαισίου συστημάτων επαγγελματικής ασφάλισης (2^{ος} πυλώνας).

Στην Ελλάδα, όπου υπήρξε ανάγκη για επιπλέον ασφάλιση - η οποία προφανώς δεν περιοριζόταν ποτέ μόνο στους μισθωτούς, δεδομένου ότι η ελληνική οικονομία διατηρεί διαχρονικά υψηλότερα των μέσων ευρωπαϊκών και των χωρών του ΟΟΣΑ ποσοστά ανεξάρτητης εργασίας – αυτή επιχειρήθηκε να καλυφθεί όχι μέσω του δεύτερου (επαγγελματική ασφάλιση) ούτε μέσω του τρίτου (ιδιωτική ασφάλιση) πυλώνα, αλλά μέσω αυτού που καλείται στην βιβλιογραφία **τέταρτος πυλώνας ασφάλισης**.

Ο τέταρτος πυλώνας αναφέρεται επί της ουσίας σε **εθελοντικού χαρακτήρα προγράμματα με πρόσβαση σε μια ευρεία γκάμα χρηματοοικονομικών και μη τίτλων**. Υπονοούμε εδώ αυτό που επισημαίνεται μεν στη διεθνή βιβλιογραφία ως μία από τις συνθήκες που επηρεάζουν την ανάπτυξη του δεύτερου πυλώνα ασφάλισης, αλλά δεν έχει λάβει τη δέουσα προσοχή στην Ελλάδα: **του καθεστώτος ιδιοκατοίκησης**. Συγκεκριμένα, το κλασικό επιχείρημα της βιβλιογραφίας υποστηρίζει ότι **υψηλά ποσοστά ιδιοκατοίκησης** σε μία χώρα **μειώνουν σημαντικά την ανάγκη συμπλήρωσης των συνταξιοδοτικών παροχών** του πρώτου πυλώνα, αφού οι ιδιοκτήτες που δεν επιβαρύνονται από υποθήκες, απολαμβάνουν στην ουσία ένα εισόδημα ισοδύναμο του καθαρού⁵ ενοικίου που θα έπρεπε να καταβάλλουν αν δεν είχαν πλήρη ιδιοκτησία. Το «τεκμαρτό» αυτό εισόδημα δεν συμπληρώνει απλώς το αντίστοιχο συνταξιοδοτικό του πρώτου πυλώνα, αποσυμπιέζει επιπλέον σε μεγάλο βαθμό την ανάγκη άντλησης συμπληρωματικού εισοδήματος

5. «Καθαρό» αφού θα πρέπει να αφαιρεθούν οι δαπάνες συντήρησης και φόρων ακινήτων.

από δεύτερο πυλώνα ασφάλισης – εκτονώνει με άλλα λόγια, την πίεση δημιουργίας δεύτερου πυλώνα στη χώρα.

Στην Ελλάδα, όπως ευρύτερα στον μεσογειακό νότο και σε αντίθεση με άλλες δυτικο-ευρωπαϊκές χώρες (όπως π.χ. στην Ολλανδία, χώρα με εξαιρετικά ανεπτυγμένο δεύτερο πυλώνα), τα **ποσοστά πλήρους ιδιοκτησίας των κατοικιών είναι υψηλά** (84,6% το 2005 και 73,9% το 2016). Η διαχρονική επομένως κάλυψη των αναγκών συμπληρωματικής ασφάλισης του κατά τεκμήριο, μη μισθωτοποιημένου πληθυσμού της χώρας (ο οποίος αντικειμενικά εμφανίζει μικρότερες ανάγκες ασφάλισης απ' ότι αν ήταν μισθωτοποιημένος) από τον τέταρτο πυλώνα και την ανεξάρτητη μικροϊδιοκτησία της κατοικίας, **αποθάρρυνε συστηματικά** την προοπτική δημιουργίας και ανάπτυξης ενός οργανωμένου σε ευρεία κλίμακα δεύτερου ασφαλιστικού πυλώνα.

Συνοψίζοντας, η διαχρονική υστέρηση της ανάπτυξης 2ου πυλώνα ασφάλισης στην Ελλάδα οφείλεται:

1) Στην **αδυναμία απογαλακτισμού** από τις **αρχές συγκεντρωτισμού και «πελατικοποίησης»** του ελληνικού κράτους από τις οποίες παρασύρθηκαν και οι κοινωνικοί εταίροι, με αποτέλεσμα την απίσχναση των εννοιών της επαγγελματικής διακυβέρνησης στο συλλογικό ασυνείδητο και τη δυσκολία κατανόησης ότι ο ρόλος του κράτους είναι δυνατό να περιοριστεί στη ρυθμιστική εποπτεία.

2) Στην ύπαρξη ενός **πρώτου πυλώνα ασφάλισης τύπου Bismarck** που λάμβανε υπόψη τις ιδιαιτερότητες της απασχόλησης και χορηγούσε γενναιόδωρες παροχές (υψηλά ποσοστά αναπλήρωσης) επί του εισοδήματος από εργασία.

3) Στον **ανταγωνισμό από τον τέταρτο πυλώνα ασφάλισης** και συγκεκριμένα τα υψηλά ποσοστά ιδιοκτησίας των κατοικιών (σε συνάρτηση με το πλέγμα προστασίας της οικογένειας), ο οποίος κατάφερε να απορροφήσει ενδεχόμενα ελλείμματα ασφάλισης.

4) Στην **ιστορικά αξιοσημείωτη αντίσταση του ελληνικού πληθυσμού στις μορφές μόνιμης εξαρτημένης εργασίας** που

εμπόδισε την μετεξέλιξή της σε κυρίαρχα μισθωτοποιημένη κοινωνία, η οποία μειώνει αφενός τις ανάγκες ασφάλισης, αφετέρου αφαιρεί κρίσιμη πρώτη ύλη (π.χ. τη σταθερή κι οργανωμένη μισθωτή μάζα) για ευρείες και συλλογικές (μεταξύ των κοινωνικών εταίρων) συμφωνίες, όπως απαιτεί ο 2ος πυλώνας ασφάλισης.



3. Γιατί ο δεύτερος πυλώνας καθίσταται πλέον ελκυστικότερος;

Το ασφαλιστικό τοπίο, όπως περιγράφηκε ανωτέρω, αλλάζει, με αποτέλεσμα να εκλείπουν ή τουλάχιστον να μειώνεται η ένταση κάποιων από τους λόγους για τους οποίους δεν κατέστη δυνατή ιστορικά η σύσταση και λειτουργία ενός ικανού 2ου πυλώνα ασφάλισης.

Συγκεκριμένα:

(Α) Αποτελεί πλέον μείζον θέμα στον δημόσιο διάλογο η **αδυναμία του διανεμητικού συστήματος** του πρώτου πυλώνα να **ανταποκριθεί στη δημογραφική γήρανση του πληθυσμού**. Η ενίσχυση των κεφαλαιοποιητικών πυλώνων του συστήματος αποτελεί μία διέξοδο, με τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματά του. Το κρίσιμο στοιχείο είναι η συνειδητοποίηση ότι η μη έγκαιρη και βιώσιμη ενίσχυση του πρώτου από τον δεύτερο πυλώνα αναμένεται να οδηγήσει σε βάθος χρόνου σε **αποσταθεροποίηση της κοινωνικής ασφάλισης και συνοχής**, με αποτέλεσμα την αυξημένη ζήτηση κρατικών παρεμβάσεων και εγγυήσεων. Τούτο βεβαίως θα επιφέρει σημαντικές έως ανυπέβλπτες δυσκολίες σε ένα ήδη ιδιαίτερα επιβαρυσμένο δημοσιονομικά κράτος, όπως είναι η Ελλάδα.

(Β) Εξαιτίας των σαρωτικών ενοποιήσεων του Ν.4387/2016,

η ιστορική έμφαση που δινόταν στην ασφάλιση του εισοδήματος μετατοπίζεται πλέον προς μία ενιαία από το κράτος μεταχείριση όλων των εργαζομένων έναντι των βασικών κινδύνων της ζωής. Παρατηρείται με άλλα λόγια, μία **ιστορική μεταστροφή από την «κοινωνική ασφάλιση»** (social insurance), η οποία λαμβάνει υπόψη της την επαγγελματική διαφοροποίηση και το εισόδημα από εργασία, **στην «κοινωνική ασφάλεια»** (social security), η οποία λαμβάνει υπόψη της τους κινδύνους και επιδιώκει την παροχή μιας διεπαγγελματικής και αδιαφοροποίητης προστασίας προς όλους. Η μετατόπιση αυτή έχει ως αποτέλεσμα τη **μείωση του ποσοστού αναπλήρωσης** επί του εισοδήματος από την εργασία. Δημιουργείται επομένως η ανάγκη να συμπληρωθεί η παρεχόμενη κρατική «ασφάλεια» από μία «ασφάλιση» που λαμβάνει επιπλέον υπόψη της την επαγγελματική διαφοροποίηση και τη φύση της απασχόλησης, επομένως ταιριάζει περισσότερο στις ανάγκες του επαγγελματία, έναντι της γενικής και αδιαφοροποίητης προσέγγισης του νόμου 4387.

(Γ) Η **αδήριτη ανάγκη**, μετά την πρωτοφανή οικονομική κρίση στην Ελλάδα, για συσσώρευση πόρων και κατεύθυνσή τους προς **παραγωγικές εγχώριες επενδύσεις** με στόχο άμεσες και θετικές επιδράσεις στο ΑΕΠ, τα εισοδήματα και την απασχόληση.



4. Προτάσεις της Ένωσης για την περαιτέρω ανάπτυξη του 2ου πυλώνα ασφάλισης στην Ελλάδα

4.1 Βασικοί προς υπέρθεση στόχοι

Προτού καταθέσουμε τις προτάσεις μας, είναι σημαντικό να διατυπώσουμε το **πλαίσιο-κατευθύνσεις** εντός του οποίου η Ένωση επιθυμεί να κινηθεί η **μελλοντική αναπτυξιακή πορεία του 2ου ασφαλιστικού πυλώνα**.

Αρχικά, ο 2ος ασφαλιστικός πυλώνας θα πρέπει **απαραιτήτως να παραμείνει ανεξάρτητος** από τον πρώτο (κοινωνική ασφάλιση) αλλά και από τον τρίτο (ιδιωτική ασφάλιση). Όπως εύστοχα έχει εκφραστεί από τον Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας, «..για να λειτουργήσει με επιτυχία στην πράξη, ο θεσμός δεν θα πρέπει να είναι ούτε κρατικός ούτε ιδιωτικοασφαλιστικός. Θα πρέπει να είναι απλώς επαγγελματικός.»⁶. Τούτο είναι ιδιαίτερα σημαντικό ώστε να αντιμετωπιστεί αφενός η κρατικίστικη και συγκεντρωτική νοοτροπία που χαρακτηρίζει την πολιτική οικονομία της χώρας μας και αφετέρου ο **κίνδυνος να καταστεί ο δεύτερος πυλώνας απλός μηχανισμός μεταφοράς πόρων προς τον τρίτο**.

Ποιοι όμως θεωρούνται ως οι **βασικοί** ανά πυλώνα **κίνδυνοι**;

Στα νομοθετικά καθεστώτα της κοινωνικής ασφάλισης (πρώτος πυλώνας) η σύνταξη που λαμβάνεται εκτίθεται κατά κανόνα σε **κινδύνους περικοπών λόγω δημοσιονομικών ή δημογραφικών κινδύνων** (IOBE, 2019). Σε γενικές γραμμές, ο κίνδυνος αυτός αναφέρεται ως **πολιτικός**, με την έννοια ότι οι πολιτικοί ταγοί της χώρας είναι επιφορτισμένοι με την διαχείριση των δημοσιονομικών και δημογραφικών κινδύνων.

6. Ομιλία Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος κ. Γιάννη Στουρνάρα, «Προοπτικές της ασφαλιστικής αγοράς και ο ρόλος της ιδιωτικής ασφάλισης στην οικονομική ανάπτυξη και την υγεία», 12th Insurance Conference, 28 Μαΐου 2019.

Ένα ασφαλιστήριο συμβόλαιο (π.χ. συνταξιοδοτικό) που λαμβάνεται μέσω ιδιωτικής ασφάλισης (3ος πυλώνας) εκτίθεται κατά κανόνα σε δύο κινδύνους: **(α)** σε αυτόν του αντισυμβαλλόμενου - να μην κατορθώσει δηλαδή η ιδιωτική ασφαλιστική εταιρία να τιμήσει τη συμβατική συμβολαιακή της υποχρέωση και **(β)** σε αυτόν που διεθνώς καλείται *mis-selling*, δηλαδή στον κίνδυνο αγοράς ενός προϊόντος το οποίο βασίστηκε σε απατηλές ή ψευδείς δηλώσεις και προσδοκίες, λειτουργώντας με αυτόν τον τρόπο υπέρ της ασφαλιστικής επιχείρησης και όχι υπέρ των αναγκών του ασφαλισμένου.

Αντίθετα, η σύνταξη που λαμβάνεται από τον 2ο πυλώνα εκτίθεται κατά κανόνα, λόγω της αποταμιευτικής της συσσώρευσης, στον **κίνδυνο των αγορών** (ή κίνδυνο επενδύσεων). Όταν οι χρηματοπιστωτικές αγορές βυθίζονται, το αποταμιευτικό προϊόν της συνταξιοδοτικής παροχής γενικά μειώνεται.

Ο πρώτος επομένως στόχος θα πρέπει να είναι η **δημιουργία** όσο το δυνατόν **αποτελεσματικότερων στεγανοποιητικών ζωνών μεταξύ των κινδύνων των τριών πυλώνων**. Ένας δεύτερος πυλώνας που εκτίθεται υπερβολικά στον πολιτικό κίνδυνο ή στον κίνδυνο αντισυμβαλλόμενου και *mis-selling*, αδυνατεί να λειτουργήσει συμπληρωματικά στους υπόλοιπους δύο και μοιραία συντονίζεται επικίνδυνα μαζί τους. Αντίθετα, ένας ανεξάρτητος λειτουργικά δεύτερος πυλώνας που κατορθώνει να εκτίθεται κατά κανόνα μόνο στους κινδύνους των αγορών, επιτυγχάνει να προσδώσει συνολικά στο σύστημα στοιχεία διασποράς (καθιστώντας το επομένως περισσότερο διαφοροποιημένο και άρα ανθεκτικό), ενώ ταυτόχρονα επιτρέπει ευκολότερα το σχεδιασμό και την χρήση εργαλείων με στόχο την αποτελεσματικότερη διαχείριση αυτών ακριβώς των ιδιαίτερων, δικών του κινδύνων.

Ο δεύτερος στόχος είναι η **δημιουργία αποθεματικών κεφαλαίων** που θα χρησιμοποιηθούν **για τη χρηματοδότηση επενδυτικών σχεδίων** και **θα συμβάλλουν ουσιαστικά στην ανάπτυξη της**

εθνικής οικονομίας και κατ' επέκταση στη χρηματοδότηση **τμήματος** της **συνολικής συνταξιοδοτικής δαπάνης σε βάθος χρόνου**, μέσω των παραγόμενων επενδυτικών εσόδων.

Αν είναι να μπούμε στη διαδικασία να στερηθούμε την τρέχουσα κατανάλωσή μας, ας το κάνουμε επιδιώκοντας τη **συνολική και μακροπρόθεσμη ανάπτυξη του δικού μας βιοτικού επιπέδου και των παιδιών μας**. Μια τέτοια στρατηγική έχει το πλεονέκτημα ότι **ευθυγραμμίζει τα συμφέροντα** της πολιτικής ηγεσίας και των κοινωνικών εταίρων (εργοδοτών/εργαζομένων) και τους καθιστά συλλήβδην ιστορικά συμμετοχούς και συνυπεύθυνους.

Κατωτέρω, καταγράφουμε ένα πλέγμα προτάσεων που θεωρούμε ότι είναι συμβατό με το ιστορικό υπόβαθρο των πρακτικών της χώρας και ταυτόχρονα υπηρετούν το πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών που περιγράψαμε.

4.2 Προτάσεις στο πλαίσιο της προαιρετικής συμμετοχής

Ξεκινούμε αναφερόμενοι αρχικά στο πλαίσιο της προαιρετικότητας των μη κερδοσκοπικών Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης (Τ.Ε.Α.) του Ν.3029/2002. Συγκεκριμένα, ο εν λόγω νόμος έθεσε στο **κέντρο οργάνωσης** της επαγγελματικής ασφάλισης τους **κοινωνικούς εταίρους (εργοδότες/εργαζόμενους)** στους οποίους έδωσε τη δυνατότητα ίδρυσης μη κερδοσκοπικών ΝΠΙΔ Τ.Ε.Α. σε **προαιρετική βάση**. Προφανώς, όταν η σύσταση των Τ.Ε.Α. είναι συμβατική και προαιρετική, ο κίνδυνος της κρατικής εξάρτησης και ανάμιξης μειώνεται δραστικά – παραμένει όμως το πρόβλημα της οριοθέτησης της επαγγελματικής ασφάλισης σε σχέση με τον τρίτο πυλώνα (υπό την ευρύτερη έννοια των ιδιωτικών παρόχων εξειδικευμένων υπηρεσιών ασφάλισης). Με βάση την επιλογή του νόμου 3029, η ίδρυση, οργάνωση και διακυβέρνηση των Τ.Ε.Α. πραγματοποιείται από τους κοινωνικούς εταίρους οι οποίοι, για να διασφαλίσουν την απαραίτητη επαγγελματική διαχείριση, πλαισιώνονται από εξειδικευμένους ιδιωτικούς χρηματοπιστωτικούς

και μη παρόχους μέσω ιδιωτικών συμβάσεων, ακολουθώντας, όπως έχει δείξει η **17ετής εμπειρία** λειτουργίας των Τ.Ε.Α. στη χώρα μας, τον δρόμο του **εξωπορισμού**. Με τον τρόπο αυτό ο **3ος πυλώνας πλαισιώνει και υπηρετεί την επαγγελματική ασφάλιση** (2° πυλώνα) και όχι το ανάποδο.

Στη διεθνή βιβλιογραφία, μία τέτοια αρχιτεκτονική θεωρείται ότι μετριάζει τόσο τους κινδύνους των αγορών στους οποίους εξ' ορισμού εκτίθεται ο δεύτερος πυλώνας, όσο και τους κινδύνους ο δεύτερος πυλώνας να καταστεί ζώνη μεταφοράς πόρων προς τον τρίτο (υπό την ευρύτερη έννοια του mis-selling). Αυτό συμβαίνει διότι η **σύσταση, οργάνωση και διακυβέρνηση** από τους κοινωνικούς εταίρους **επιτυγχάνει καλύτερη ευθυγράμμιση** μεταξύ των συμφερόντων των εργαζομένων, εργοδοτών και επαγγελματιών διαχειριστών επενδύσεων, καταλήγοντας πολλές φορές σε συντηρητικότερες επενδυτικές τοποθετήσεις και συγκρατώντας αποτελεσματικότερα τα κόστη λειτουργίας.

Ως εκ τούτου, θεωρούμε ότι η **φιλοσοφία προσέγγισης** του 2ου πυλώνα και των επαγγελματικών ταμείων **του Ν.3029/2002 θα πρέπει να διατηρηθεί** και μάλιστα, υπό το φως της νέας οδηγίας 2341/16/ΕΕ, να **επεκταθεί ακόμα περισσότερο**.

Ειδικότερα, με την ισχύουσα νομοθεσία, τα Τ.Ε.Α. **προσδιορίζονται ως «κλειστά» Ταμεία**, υπό τη λογική ότι αναφέρονται σε μία **συγκεκριμένη πληθυσμιακή ομάδα** (π.χ. μιας επιχείρησης ή ενός κλάδου). Ταυτόχρονα όμως, η νέα οδηγία 2341/16/ΕΕ αναγνωρίζει ότι σε ένα Τ.Ε.Α. είναι **δυνατό να λειτουργούν περισσότερα από ένα ασφαλιστικά «καθεστώτα»** (schemes). Η ενσωμάτωση επομένως της οδηγίας θα πρέπει να προσδώσει τη συγκεκριμένη δυνατότητα με όσο το δυνατό πιο ευέλικτο τρόπο στα ήδη υφιστάμενα κλειστά Τ.Ε.Α. του νόμου 3029. Να επεκταθεί με άλλα λόγια, η πρόβλεψη του νόμου 3029 περί σύστασης, οργάνωσης και διακυβέρνησης από τους κοινωνικούς εταίρους επαγγελματικών ταμείων προς την κατεύθυνση **κλειστών, πολύ-συμμετοχικών**

Τ.Ε.Α. Η γενική κατεύθυνση πολιτικής που προτείνεται είναι η νέα νομοθετική πρωτοβουλία να μη θέτει περιορισμούς και να επιτρέπει την εκτεταμένη ποικιλομορφία τόσο στο επίπεδο των Τ.Ε.Α. όσο και των καθεστώτων εντός αυτών.

Ένα κρίσιμο σημείο σε όλες αυτές τις δυνατότητες είναι η **πρόβλεψη της αυτοτέλειας** (οικονομικά, λογιστικά και αναλογιστικά) και του **διαχωρισμού κάθε καθεστώτος** ώστε να μην μεταφέρονται πλεονάσματα ή ελλείμματα από το ένα καθεστώς στο άλλο. Παράλληλα, θεωρούμε ιδιαιτέρως σημαντικό να δίνεται η δυνατότητα στο κάθε καθεστώς, εφόσον το επιθυμεί, της **αυτοτέλειας των αποφάσεών του από δικό του εσωτερικό όργανο**. Με τον τρόπο αυτό εξυπηρετείται η δυνατότητα διαφοροποίησης μέχρι και των επενδυτικών στρατηγικών στη χαμηλότερη βαθμίδα του καθεστώτος και όχι η παραμονή μόνο στην υψηλότερη του Τ.Ε.Α., με στόχο την ενίσχυση της ευρύτερης ανθεκτικότητας του θεσμού έναντι των κινδύνων των αγορών και του mis-selling καθώς επίσης και του ανταγωνισμού όχι μόνο μεταξύ των Τ.Ε.Α. αλλά και μεταξύ των διαφόρων καθεστώτων εντός ενός Τ.Ε.Α.

Η αναφορά μας στην ενίσχυση της ανθεκτικότητας του θεσμού γίνεται διότι ο **σημαντικότερος κίνδυνος** του 2ου πυλώνα είναι η **έκθεσή του στον κίνδυνο** των αγορών. Σε επίπεδο επομένως θεσμού, είναι απαραίτητο να ενθαρρύνονται όσο το δυνατό περισσότερες και πιο διαφοροποιημένες επενδυτικές στρατηγικές (με χρηματοοικονομικούς όρους, ενθάρρυνση δημιουργίας περισσότερων χαρτοφυλακίων με διαφορετικά beta) ώστε το **συνολικό χαρτοφυλάκιο** όλου του 2ου πυλώνα να καθίσταται **πιο ανθεκτικό** όταν η αξία του συνολικού χαρτοφυλακίου των αγορών υποχωρεί.

Στο ίδιο μήκος κύματος, η Ένωση επιθυμεί την **ενθάρρυνση δημιουργίας πολλών και μικρών χαρτοφυλακίων** και την αποθάρρυνση λίγων και μεγάλων. Ο λόγος είναι ότι όπως έχει παρατηρηθεί και από τη διεθνή εμπειρία, όσο μεγαλύτερα

καθίστανται τα χαρτοφυλάκια τόσο περισσότερο αυξάνεται η ισχύς και επιρροή αυτών που τα διαχειρίζονται (είτε σε κοινωνικό είτε σε τεχνικό/ρυθμιστικό επίπεδο), τόσο επομένως αυξάνεται ο ηθικός κίνδυνος των επαγγελματικών και διαχειριστικών παραπτώματων (mis-conduct). Παράλληλα, μεγάλα χαρτοφυλάκια καταλήγουν να γίνονται συστηματικά στόχος στρατηγικών mis-selling, αυξάνοντας κατακόρυφα τους κινδύνους απάτης. Το πλεονέκτημα των οικονομιών κλίμακος που προβάλλεται από τους θιασώτες των λίγων και μεγάλων χαρτοφυλακίων, αδυνατεί να εξουδετερώσει την αύξηση του ηθικοπολιτικού κινδύνου που συνεπάγεται μία συγκεντρωτική επενδυτική στρατηγική σε θεσμικό επίπεδο, ειδικότερα μάλιστα όταν κανείς δεν μπορεί να εγγυηθεί ότι τα πλεονεκτήματα των οικονομιών κλίμακος θα διατεθούν υπέρ των συμφερόντων των ασφαλισμένων⁷.

Για την επίτευξη όλων των παραπάνω είναι προφανές ότι σειρά λεπτομερειών θα πρέπει να ρυθμιστούν, όπως για παράδειγμα το ελάχιστο περιεχόμενο του καταστατικού, η συμμετοχή του καθεστώτος στις λειτουργικές δαπάνες του Τ.Ε.Α., η λύση και εκκαθάρισή του, η διαδικασία μεταφοράς καθεστώτος από ένα Τ.Ε.Α. σε άλλο κ.ά.

4.3 Ο ρόλος των Ασφαλιστικών Επιχειρήσεων και Λοιπών Ιδιωτικών Παρόχων

Ειδικά οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις, λόγω της φύσης της εργασίας τους, έχουν τη δυνατότητα να εξελιχθούν σε παρόχους εξειδικευμένων ασφαλιστικών προϊόντων προς τα Τ.Ε.Α. Για παράδειγμα, **υπηρεσίες αντασφάλισης** επί των συνταξιοδοτικών ή των συμπληρωματικών τους παροχών, **προϊόντα από-συσσώρευσης (ράντες)** αλλά και αντίστοιχα, **προϊόντα εγγυημένης συσσώρευσης (π.χ. αναβαλλόμενες ράντες)**.

7. Αντίθετα, στα μικρά και πολλά χαρτοφυλάκια, τα έξοδα συγκροτούνται ακριβώς λόγω της διακυβέρνησης των Τ.Ε.Α. από τους κοινωνικούς εταίρους (και όχι από τους ιδιωτικούς παρόχους) και τον έλεγχο στον οποίο αυτοί φυσικά υπόκεινται.

Παράλληλα, πέρα από την παροχή εξειδικευμένων υπηρεσιών, οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις θα μπορούσαν να αναλάβουν έναν αυξημένο ρόλο ως **φορείς λειτουργικής διαχείρισης** επαγγελματικών ταμείων. Σε μία τέτοια περίπτωση όμως, θα πρέπει να απαιτείται εκ μέρους τους η λήψη **ειδικής αδειοδότησης** από τις αρμόδιες εποπτικές αρχές. Η **ειδική αδειοδότηση κρίνεται απαραίτητη**, καθώς θα έχει ως σκοπό να **διασφαλίσει** τον διαχωρισμό των μη κερδοσκοπικής φύσεως εργασιών διαχείρισης επαγγελματικών ταμείων, από τις λοιπές, κερδοσκοπικές εργασίες ιδιωτικής ασφάλισης των ασφαλιστικών επιχειρήσεων. Με απλά λόγια, μέσω της ειδικής αδειοδότησης, θα μπορούν να δημιουργούνται διαχωρισμένες από τις ασφαλιστικές εταιρίες νέες οντότητες/φορείς λειτουργικής διαχείρισης των Τ.Ε.Α., οι οποίοι έναντι συγκεκριμένης αμοιβής, θα έχουν τη δυνατότητα να διαχειρίζονται τόσο τις καθημερινές λειτουργίες του Τ.Ε.Α. όσο και το επενδυτικό του χαρτοφυλάκιο. Η δε διαχείριση αυτή, επαναλαμβάνεται, θα είναι πλήρως διαχωρισμένη από τις λοιπές εργασίες της ασφαλιστικής επιχείρησης.

Στο σημείο αυτό είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι ως **φορέας λειτουργικής διαχείρισης Τ.Ε.Α.** θα μπορούσε να **λειτουργήσει οποιαδήποτε οντότητα** πληροί τις προϋποθέσεις της νομοθεσίας και δη της οδηγίας 2341/16/ΕΕ (IORP II). Δηλαδή, η **ειδική αδειοδότηση** δεν χρειάζεται να περιορίζεται μόνο στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις, αλλά σε όσα νομικά πρόσωπα πληρούν τις τυπικές νομικές προϋποθέσεις - τράπεζες, ΑΕΔΑΚ, εξειδικευμένοι οίκοι συμβουλευτικής και λειτουργικής υποστήριξης σε θέματα συνταξιοδοτικών παροχών προς εργαζομένους, συμπράξεις αυτών, κλπ. Πρόκειται κατ'ουσίαν, για διαχωρισμένες οντότητες που ως φορείς λειτουργικής διαχείρισης των Τ.Ε.Α. υποχρεωτικά θα παρέχουν τη **βασική υπηρεσία της λειτουργικής, καθημερινής διαχείρισης του Τ.Ε.Α.** (ενδεικτικά λογιστήριο, μηχανογράφηση, διαχείριση εισφορών-παροχών, μητρώο μελών, reporting,

επικοινωνία με τα μέλη, κλη) και προαιρετικά, την επένδυση των περιουσιακών του στοιχείων. Σε διαφορετική περίπτωση, η επενδυτική λειτουργία θα καλύπτεται μέσω εξωπορισμού σε τρίτο πιστοποιημένο μέρος, όπως άλλωστε προβλέπεται και από την τρέχουσα νομοθεσία και πρακτική.

Κατά την άποψη των μελών της Ένωσης, **τρεις (3) κρίσιμες λειτουργίες** θα πρέπει να **μην οδηγούν σε συγκρούσεις συμφερόντων** κατά τη λειτουργική υποστήριξη ενός Τ.Ε.Α.:

- (α) του Αναλογισμού,
- (β) της Διαχείρισης Κινδύνων και
- (γ) του Εσωτερικού Ελέγχου.

Ειδικά μάλιστα όσον αφορά τον αναλογισμό, η Ένωση θεωρεί ότι η άσκησή του θα πρέπει να είναι **υποχρεωτική σε όλα τα Τ.Ε.Α.** και να πραγματοποιείται από επαγγελματίες με επαρκείς γνώσεις, ώστε να υφίσταται συνεχώς ένας **ανεξάρτητος τεχνικός ελεγκτικός μηχανισμός** ικανός να **ακτινογραφεί σε τακτική βάση τη χρηματοοικονομική βιωσιμότητα** του Ταμείου, λαμβάνοντας υπόψη στοιχεία ενεργητικού και παθητικού.

Ονομάζουμε μία **τέτοια συνεργασία Τ.Ε.Α. και ασφαλιστικών επιχειρήσεων** (είτε στο επίπεδο αγοράς από το Τ.Ε.Α. εξειδικευμένων υπηρεσιών και προϊόντων, είτε στο επίπεδο εξωπορισμού της διαχείρισής του σε ειδικά αδειοδοτημένο φορέα) **«δευτερεύουσα»**, με τη λογική ότι αρχικά προηγείται η σύσταση, οργάνωση και διακυβέρνηση του Τ.Ε.Α. από τους κοινωνικούς εταίρους και «δευτερευόντως» η απόφασή τους για περαιτέρω συνεργασίες με τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις.

Ως **«πρωτεύουσα»** θεωρούμε την εμπλοκή των ασφαλιστικών επιχειρήσεων και λοιπών ιδιωτικών παρόχων και συμπράξεων στην περίπτωση που τους δοθεί η δυνατότητα από το νόμο, στο πλαίσιο της ειδικής αδειοδότησής τους ως φορείς λειτουργικής διαχείρισης των Τ.Ε.Α., να συστήνουν και οι ίδιες Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης στα οποία δευτερευόντως να προσχωρούν οι κοινωνικοί

εταίροι (εργοδότες κι εργαζόμενοι). Πρόκειται γι' αυτό που συχνά αναφέρεται στον δημόσιο διάλογο ως «**ανοικτά**» **T.E.A.**, στα οποία δεν υφίσταται κανένας επαγγελματικός περιορισμός συμμετοχής μελών. Καταλαβαίνει κανείς ότι η νομοθέτηση της δυνατότητας «πρωτεύουσας» εμπλοκής των ιδιωτικών παρόχων **θα επισύρει μία αντιστροφή της υφιστάμενης αρχιτεκτονικής Ν.3029/2002**, καθώς η φιλοσοφία του ιδρυτικού νόμου ήταν να θέσει πρώτα τους κοινωνικούς εταίρους (Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης) και μετά τους ιδιωτικούς παρόχους (προς όφελος της επαγγελματικής πλαισίωσης των πρώτων) και όχι το αντίθετο (πρώτα ιδιωτικοί πάροχοι μέσω φορέων λειτουργικής διαχείρισης και σύστασης T.E.A. και μετά οι κοινωνικοί εταίροι να «γεμίζουν» τέτοια ταμεία).

Προφανώς, **μία τέτοια αντεστραμμένη δομή** φέρει τα δικά της **πλεονεκτήματα** και **μειονεκτήματα**. Έχουμε ήδη πάντως αναφέρει πώς αναγνωρισμένοι ακαδημαϊκοί ερευνητές της αλλοδαπής θεωρούν την **κατεύθυνση του νόμου 3029 ως βέλτιστη πρακτική**, καθώς θεωρείται ικανή να αναχαιτίσει το βασικό επιχείρημα εναντίον της πρωτεύουσας εμπλοκής των ειδικά αδειοδοτημένων φορέων λειτουργικής διαχείρισης (και σύστασης επομένως), που δεν είναι άλλο από την κατηγορία της «ιδιωτικοποίησης» των συντάξεων και την εμφάνιση της διαδικασίας της αποταμίευσης ως συγκαλυμμένη μεταφορά πόρων και ισχύος προς τον τρίτο πυλώνα. Επισημαίνουμε πάντως ότι στις χώρες των οποίων το οικονομικό υπόδειγμα προσεγγίζει αυτό που ονομάζεται «Φιλελεύθερες Οικονομίες των Αγορών», η πρωτεύουσα εμπλοκή των ιδιωτικών παρόχων εκλαμβάνεται ως πιο ενδεδειγμένη. Αντίθετα, στην παράδοση των ηπειρωτικών χωρών της Ευρώπης, σε χώρες δηλαδή που το οικονομικό μοντέλο χαρακτηρίζεται ως «Συντονισμένες Οικονομίες των Αγορών», η δευτερεύουσα εμπλοκή των ιδιωτικών παρόχων θεωρείται καταλληλότερη. Στην Ελλάδα πάντως, η ιστορική πρακτική του συστήματος Bismarck ευνόησε στην αποτύπωση του νόμου 3029 την **προτεραιότητα των κοινωνικών εταίρων** και όχι των

ιδιωτικών παρόχων.

Στο πλαίσιο της υφιστάμενης προαιρετικότητας της σύστασης Τ.Ε.Α. του νόμου 3029, και θεωρώντας ως δεδομένη την ενσωμάτωση στην εγχώρια νομοθεσία ευέλικτων δυνατοτήτων σύστασης κλειστών μεν, αλλά πολύ-συμμετοχικών Τ.Ε.Α. (διευκολύνοντας με αυτόν τον τρόπο την πρόσβαση στον δεύτερο πυλώνα ασφάλισης ακόμα και για μικρούς έως πολύ μικρούς εργοδότες), η **Ένωση θεωρεί ότι δεν υφίσταται κάποιος ουσιαστικός λόγος για να δοθεί δυνατότητα πρωτεύουσας σύστασης Τ.Ε.Α. από ειδικά αδειοδοτημένους ιδιωτικούς φορείς λειτουργικής διαχείρισης Τ.Ε.Α..** Στην πραγματικότητα, η δυνατότητα αυτή υφίσταται ήδη μέσω των ιδιωτικών ομαδικών συνταξιοδοτικών προγραμμάτων που παρέχονται από τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις. Στο πλαίσιο επομένως της προαιρετικότητας, οι κοινωνικοί εταίροι έχουν την ελευθερία και τη δυνατότητα να αποφασίζουν αν επιθυμούν να συστήσουν Τ.Ε.Α. και να υπαχθούν στις ρυθμιστικές απαιτήσεις του δεύτερου πυλώνα, ή προτιμούν διαφορετικά να «αγοράσουν» ένα ομαδικό συνταξιοδοτικό συμβόλαιο όπως αυτό παρέχεται από έναν ιδιωτικό πάροχο, εν προκειμένω μία ασφαλιστική εταιρία (η οποία στο σύνολό της υπόκειται στις ρυθμιστικές απαιτήσεις του τρίτου πυλώνα). Η οδηγία 2341/16/ΕΕ αναφέρει μάλιστα πως εναπόκειται στο κράτος-μέλος να επιλέξει αν θα υπαγάγει υπό τον 2ο πυλώνα όλες τις εργασίες των ομαδικών συνταξιοδοτικών προγραμμάτων των ασφαλιστικών επιχειρήσεων ή θα τις αφήσει ως έχουν. Κατά τη γνώμη μας, **θα ήταν προτιμότερο να αφεθούν ως έχουν**, ώστε να παρέχεται στους κοινωνικούς εταίρους μεγαλύτερο εύρος επιλογών όπως εξάλλου ισχύει σήμερα.

Το όλο θέμα βεβαίως λαμβάνει άλλη διάσταση αν υποθέσουμε ότι κατά κάποιο τρόπο η **συμμετοχή σε επαγγελματική ασφάλιση λάβει έναν πιο ειδικό μαζικό ή υποχρεωτικό χαρακτήρα**, πέραν δηλαδή της απλής προαιρετικότητας που προβλέπει ο νόμος 3029. Αν δηλαδή, σε μία πιο εξειδικευμένη εναλλακτική έκδοση,

αποφασιστεί από τον νομοθέτη η υιοθέτηση της κεφαλαιοποιητικής αρχής σε ένα μέρος του πρώτου πυλώνα (όπως για παράδειγμα στην επικουρική ασφάλιση) και η πρόβλεψη για δυνατότητα διαχείρισής της από δημόσια ή, κατ' επιλογήν του ασφαλισμένου, από ιδιωτικά συμβεβλημένα νομικά πρόσωπα, εφόσον σε αυτά εξασφαλίζονται οι αρχές της επαγγελματικής διαχείρισης και του κρατικού ελέγχου. Όπως έχουμε ήδη εξηγήσει στην εισαγωγή, μία τέτοια εξειδικευμένη νομοθετική παρέμβαση *per se* προφανώς δεν αφορά την Ένωση και δεν εμπίπτει στις θέσεις ούτε και στις αξιολογικές στοχεύσεις του παρόντος κειμένου. Αυτό όμως που απασχολεί τα μέλη της Ένωσης, είναι ο τρόπος με τον οποίο θα αλλάξει το τοπίο του 2ου πυλώνα έπειτα από μία τέτοια εξέλιξη.

4.4 Το υποθετικό σενάριο της κεφαλαιοποίησης (μέρους) των εισφορών της Επικουρικής Ασφάλισης

Δεδομένου του δημόσιου διαλόγου, θα διερευνήσουμε την υπόθεση (η οποία σε κοντινές παραλλαγές προτείνεται από διάφορες μελέτες εγχώριων ακαδημαϊκών και αναλυτών) να νομοθετηθεί η δυνατότητα ώστε (ένα μέρος από τις) εισφορές της επικουρικής ασφάλισης (και μόνο) να μεταφερθεί σε **δημόσιο «υπέρ-Τ.Ε.Α.»** με στόχο την αποταμίευσή του μέσω της αρχής της κεφαλαιοποίησης, δίνοντας παράλληλα τη δυνατότητα στο κάθε ασφαλισμένο μέλος να επιλέξει τη μεταφορά των συσσωρευμένων του εισφορών από το δημόσιο υπέρ-Τ.Ε.Α. σε κάποιο Τ.Ε.Α. ιδιωτικού δικαίου.

Σε ένα τέτοιο υποθετικό σενάριο, θα πρέπει αρχικά να αποσαφηνιστεί ποια Τ.Ε.Α. είναι δυνατό να συμβληθούν με το δημόσιο υπέρ-Τ.Ε.Α. Κατά τη γνώμη μας, προτείνονται οι ακόλουθες δύο κατηγορίες:

- **Τα μη κερδοσκοπικά, «κλειστά» Τ.Ε.Α.** του διευρυμένου (με βάση την οδηγία 2341/16/ΕΕ όπως αναλύθηκε προηγουμένως) νόμου 3029, υπό την προϋπόθεση βεβαίως της δημιουργίας

ανάλογου «καθεστώτος» εισφορών-παροχών. Η διαχείριση του συγκεκριμένου καθεστώτος (λειτουργική κι επενδυτική) θα γίνεται είτε από το ίδιο το Τ.Ε.Α. είτε από τους ιδιωτικούς παρόχους που έχουν επιλέξει οι κοινωνικοί εταίροι που φέρουν την ευθύνη της διακυβέρνησης του Τ.Ε.Α. Σε κάθε όμως περίπτωση, ειδικά όσον αφορά στην επενδυτική διαχείριση, θα πρέπει να τηρούνται οι απαιτήσεις των επιπλέον ρυθμιστικών κεφαλαίων όπως αυτές αποφασιστούν από το νομοθέτη⁸, είτε από το ίδιο το Τ.Ε.Α., είτε από τους συμβεβλημένους για το σκοπό αυτό ιδιωτικούς διαχειριστές επενδύσεων του Τ.Ε.Α. Προφανώς, δεδομένου ότι τα περισσότερα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα Τ.Ε.Α. του νόμου 3029 λόγω του μικρού τους μεγέθους επιλέγουν να μην αυτοδιαχειρίζονται τις επενδύσεις τους, η συνήθης πρακτική θα αφορά κάλυψη των επιπλέον ρυθμιστικών κεφαλαίων μέσω των ιδιωτικών εταιριών διαχείρισης επενδύσεων με τις οποίες συμβάλλονται (και οι οποίες ήδη τελούν υπό τον έλεγχο της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς).

• **«Ανοικτά» Τ.Ε.Α.** τα οποία θα μπορούν να ιδρύουν και να διαχειρίζονται ειδικά αδειοδοτημένοι φορείς λειτουργικής διαχείρισης και σύστασης Τ.Ε.Α., όπως για παράδειγμα αναλύθηκαν ανωτέρω. Η δυνατότητα των ανοικτών ταμείων θα πρέπει να παρέχεται σε αυτή την υποθετική περίπτωση και μόνο, δεδομένου ότι ενδέχεται να μην υφίσταται κάποιο «κλειστό» Τ.Ε.Α. του (διευρυμένου) νόμου 3029 προς το οποίο θα επιθυμούσε ο ασφαλισμένος να κατευθύνει τις υποχρεωτικά, βάσει υποθετικού σεναρίου, προς αποταμίευση εισφορές του. Οι φορείς αυτοί, ως ξεχωριστές νομικές οντότητες, θα πρέπει να τηρούν τα ελάχιστα απαιτούμενα κεφάλαια όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών διαχείρισης επενδύσεων⁹, ενώ δύναται να τους παρέχεται και

8. Στις περιπτώσεις που το κράτος συγκεντρώνει τις υποχρεωτικές εισφορές των εργαζομένων και επιτρέπει την επένδυσή τους από ιδιωτικούς διαχειριστές επενδύσεων, είναι φυσικό να απαιτούνται επιπλέον ρυθμιστικά κεφάλαια απ' ότι στην περίπτωση της διαχείρισης των επενδύσεων των προαιρετικών εισφορών (π.χ. της περίπτωσης του νόμου 3029).

9. Είτε οι ίδιοι σε περίπτωση που παρέχουν υπηρεσίες διαχείρισης επενδύσεων, είτε μέσω ενός τρίτου αντισυμβαλλόμενου μέρους σε περίπτωση εξωπορισμού της υπηρεσίας (όπως δηλαδή και τα κλειστού τύπου Τ.Ε.Α.).

το δικαίωμα της διαφήμισης. Τα ανοικτά Τ.Ε.Α. μπορεί να είναι κερδοσκοπικού ή μη κερδοσκοπικού (με την έννοια ότι ενδεχόμενα κέρδη που υπερβαίνουν τις αμοιβές του φορέα διαχείρισης επιστρέφονται ως «μερίσματα» στους ασφαλισμένους) χαρακτήρα – θεωρούμε όμως καλύτερο να είναι κερδοσκοπικού χαρακτήρα, ώστε να υφίσταται ένα ξεκάθαρο πλαίσιο (κερδοσκοπικές έναντι μη κερδοσκοπικές οντότητες) όταν κάθε ασφαλισμένος καλείται να αποφασίσει προς τα που επιθυμεί να κατευθυνθεί, σε περίπτωση που επιλέξει να μετακινηθεί εκτός του δημοσίου υπέρ-Τ.Ε.Α.¹⁰

Για τον λόγο αυτό, τα ανοικτά Τ.Ε.Α. προτείνεται να διακρατούν επιπλέον ελάχιστα ρυθμιστικά κεφάλαια όχι μόνο για την παροχή υπηρεσιών διαχείρισης επενδύσεων (όπως τα «κλειστά» Τ.Ε.Α.) αλλά και για την υπηρεσία της λειτουργικής, καθημερινής διαχείρισής τους (ενδεικτικά λογιστήριο, μηχανογράφηση, διαχείριση εισφορών - παροχών, μητρώο μελών, reporting, επικοινωνία με τα μέλη, κλπ), ούτως ώστε ενδεχόμενες αστοχίες στο λειτουργικό επίπεδο να μην επιβαρύνουν απευθείας τους ασφαλισμένους. Τα ελάχιστα αυτά ρυθμιστικά κεφάλαια προτείνεται να επιτρέπεται να διακρατούνται και υπό τη μορφή ασφαλιστηρίου συμβολαίου σε περίπτωση επέλευσης λειτουργικής αστοχίας. Αξίζει να σημειωθεί πως μία τέτοια δυνατότητα θα μπορούσε να δοθεί προαιρετικά και για τα κλειστού τύπου Τ.Ε.Α., μέσω θέσπισης ειδικών (συμπεριλαμβανομένων φορολογικών) κινήτρων.

Στο πλαίσιο του υποθετικού σεναρίου της κεφαλαιοποίησης μέρους των εισφορών της επικουρικής ασφάλισης, θα θέλαμε επιπλέον να προτείνουμε τις **ακόλουθες γενικές αρχές** για τη

10. Στην περίπτωση των ανοικτών Τ.Ε.Α., ο ενδεχόμενος χαρακτηρισμός τους ως μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα θα εξέπεμπε εκ των πραγμάτων ένα αμφίσημο και ασαφές στίγμα. Για παράδειγμα, ένα ανοικτό Ταμείο μπορεί κάλλιστα να είναι μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα αλλά να «κερδοσκοπεί» μέσω χρέωσης προσεκτικά συγκαλυμμένων αμοιβών ή mis-selling προϊόντων. Θα πρέπει πάντως να επισημανθεί ότι ένας τέτοιος κίνδυνος δεν γίνεται να εξαλειφθεί ούτε και στα μη-κερδοσκοπικά, κλειστού τύπου Τ.Ε.Α. Αλλά σε αυτή την περίπτωση, λόγω της φύσης της αντιπροσώπευσης και διακυβέρνησής τους (εργοδότες/εργαζόμενοι πλαισιωμένοι από ανεξάρτητους ιδιωτικούς παρόχους), τα σχετικά κίνητρα συμπεριφοράς όλων των δρώντων μερών απολαμβάνουν μιας ευχερέστερης δυνατότητας ευθυγράμμισης.

βέλτιστη διαχείριση ενός τέτοιου καθεστώτος:

1. Απαγόρευση επενδύσεων σε πάσης φύσεως ομόλογα του Ελληνικού Δημοσίου. Ο λόγος είναι προφανής: η χρηματοδότηση των δημοσίων ελλειμμάτων (συμπεριλαμβανομένου του κληρονομημένου κόστους μετάβασης στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα) από τις υποχρεωτικές εισφορές της επικουρικής ασφάλισης δεν συνάδει με τη δημιουργία ενός δεύτερου πυλώνα ανεξάρτητου από τον πρώτο. Ίσα-ίσα, δημιουργεί μία **φαύλη κυκλικότητα** που στο τέλος ενθαρρύνει την αντιστροφή των συγκεκριμένων ρυθμίσεων, όπως για παράδειγμα συνέβη με την Ουγγαρία, όπου εθνικοποιήθηκε ολόκληρος ο δεύτερος πυλώνας ο οποίος επένδυε σχεδόν εξολοκλήρου σε εγχώρια κρατικά ομόλογα και στην Πολωνία, όπου εθνικοποιήθηκε εκείνο μόνο το μέρος του δεύτερου πυλώνα (και όχι το υπόλοιπο!) που χρηματοδοτούσε το εγχώριο δημόσιο χρέος.

2. Ενθάρρυνση ώστε μέρος των υπό διαχείριση κεφαλαίων να κατευθύνεται σε **παραγωγικές επενδύσεις της ελληνικής οικονομίας**. Χρηματοδότηση δηλαδή της εγχώριας οικονομίας, όχι του εγχώριου χρέους.

3. Θέσπιση ενός εύρους εξόδων των ιδιωτικών καθεστώτων (κλειστών και ανοικτών) σε **σχέση με το επίπεδο εξόδων λειτουργίας και επενδύσεων** του δημοσίου υπέρ-Τ.Ε.Α. (το οποίο θα αναχθεί έτσι σε σημείο αναφοράς). Με τον τρόπο αυτό, κάθε ασφαλισμένος που επιλέγει να αποχωρήσει από το δημόσιο υπέρ-Τ.Ε.Α. θα γνωρίζει αν στο συμβεβλημένο ιδιωτικό Τ.Ε.Α. που κατευθύνεται τα έξοδα είναι υψηλότερα ή χαμηλότερα ώστε να κρίνει αν οι αντίστοιχες υπηρεσίες που θα λάβει δικαιολογούν τη διαφορά κόστους. Ταυτόχρονα, μια τέτοια ρύθμιση θα περιορίσει ενδεχόμενες ανεξέλεγκτες κερδοσκοπικές ορέξεις διαφόρων ιδιωτικών παρόχων και θα αποτρέψει τη μετατροπή τέτοιων καθεστώτων σε οχήματα μεταφοράς πλούτου προς τον τρίτο πυλώνα.

4. Θέσπιση μιας ελάχιστης εγγυημένης απόδοσης (κατά

προτίμηση, ονομαστικής ή πραγματικής διατήρησης κεφαλαίου). Παρότι μία τέτοια εγγύηση αυξάνει τα κόστη της προσφερόμενης ασφάλισης, θεωρούμε ότι μακροχρόνια συμβάλλει στην εμπέδωση εμπιστοσύνης στην κεφαλαιοποιητική αρχή του δεύτερου πυλώνα και απαντά σε ενδεχόμενες κατηγορίες ότι η έκθεση στον κίνδυνο των αγορών μετατρέπει την επικουρική ασφάλιση σε «καζίνο» - επιχείρημα το οποίο συνέβαλε στην εισαγωγή αντίστοιχων εγγυήσεων στην περίπτωση του δεύτερου πυλώνα στη Γερμανία. Ταυτόχρονα, μία τέτοια εγγύηση θα αμβλύνει τον εγχώριο ανταγωνισμό από τον τέταρτο πυλώνα, δεδομένου ότι ο δεύτερος πυλώνας θα πρέπει συνεχώς να αποδεικνύει έναντι του τέταρτου γιατί αξίζει τον κόπο κάποιος να συσσωρεύει αποταμιεύσεις με αβέβαιο τελικό αποτέλεσμα εξαιτίας του κινδύνου των αγορών, αντί να επενδύσει στην πιο «χειροπιαστή» επιλογή της ιδιοκατοίκησης.

4.5 Εποπτεία και Κόστη

Είναι γνωστό το πρόβλημα που αφορά την εποπτεία του δεύτερου πυλώνα, καθώς παραμένει μέχρι σήμερα **κατακερματισμένη** μεταξύ τριών (3) εποπτικών αρχών, του Υπουργείου Εργασίας, της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής και της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς. Το πρόβλημα επιβαρύνεται και από το γεγονός ότι οι εμπλεκόμενες εποπτικές αρχές ασχολούνται με την επαγγελματική ασφάλιση στο πλαίσιο ήδη υφισταμένων και εξίσου σημαντικών λοιπών αρμοδιοτήτων. Το αποτέλεσμα είναι να παρατηρούνται **καθυστερήσεις και αρρυθμίες στην έγκριση νέων καταστατικών ή τροποποιήσεων υφισταμένων και την εν γένει ελεγκτική διαδικασία**, ενώ παράλληλα διαπιστώνεται μία τάση να ερμηνεύονται τα επαγγελματικά ταμεία είτε με όρους κρατικών ταμείων κοινωνικής ασφάλισης (πρώτος πυλώνας) είτε με όρους κερδοσκοπικών, ιδιωτικών ασφαλιστικών επιχειρήσεων (τρίτος πυλώνας), νοθεύοντας με αυτόν τον τρόπο την ιδιαίτερη προσωπικότητά τους.

Ειδικότερα, με βάση τη 17ετή εμπειρία σύστασης και λειτουργίας τους και λόγω των οικονομικών δυνατοτήτων των εργοδοτών κι εργαζομένων, **τα επαγγελματικά ταμεία στην Ελλάδα αναπτύσσονται ως μικρά και απλά ταμεία καθορισμένων εισφορών** που ενίοτε, μπορεί να συνοδεύονται από εξίσου **απλές συμπληρωματικές καλύψεις σε περίπτωση θανάτου ή αναπηρίας**. Οι τεχνικές τους επομένως απαιτήσεις σε επίπεδο υποχρεώσεων παραμένουν λιτές και μη πολύπλοκες, το ίδιο και οι επενδυτικές τους τοποθετήσεις οι οποίες αρκετές φορές πραγματοποιούνται (και θα ήταν καλό να ενθαρρύνονται να πραγματοποιούνται) διαμέσου ήδη ρυθμισμένων οχημάτων όπως είναι τα αμοιβαία κεφάλαια (είτε μέσω κλασσικής αγοράς είτε μέσω σύστασης).

Το ζητούμενο επομένως είναι να λειτουργούν φιλικά και να χαρακτηρίζονται από ευελιξία και διαφάνεια στους τρόπους αλληλεπίδρασής τους προς τα μέλη του. Η σχέση τους δηλαδή με τους ασφαλισμένους, η διασφάλιση των δικαιωμάτων τους και η ευρύτερη διακυβέρνησή τους δεν απαιτεί την υιοθέτηση άκαμπτων και πολύπλοκων γραφειοκρατικών δομών, όπως για παράδειγμα συμβαίνει με τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης, καθώς η ουσιαστική τους λειτουργία δεν είναι άλλη από το να ενθαρρύνουν την όσο το δυνατό πυκνότερη αποταμίευση. Η δε διακυβέρνησή τους δεν απαιτεί τη λήψη ιδιαίτερα πολύπλοκων αποφάσεων- το ζητούμενο είναι να τηρούνται κάποιες βασικές αρχές, όπως της διαφάνειας και των συλλογικών ικανοτήτων ήθους και ικανότητας, χωρίς περαιτέρω υπερβολές.

Ένας **εύρωστος δεύτερος πυλώνας** απαιτεί επομένως την ύπαρξη μίας **ενιαίας και ανεξάρτητης εποπτικής αρχής** η οποία θα κατανοεί τις ιδιαιτερότητες αυτές, θα ασχολείται αποκλειστικά με την ταχεία και αποτελεσματική εξυπηρέτησή τους και θα αποτελεί σε βάθος χρόνου τον θεματοφύλακα της τεχνογνωσίας που συσσωρεύεται από τη λειτουργία των Τ.Ε.Α. στην Ελλάδα.

Αξίζει να επισημανθεί πως η **Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και**

Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΙΟΡΑ) σε πρόσφατη δημοσίευσή της (2019) συστήνει, με υψηλό μάλιστα βαθμό σπουδαιότητας, στις τρεις εμπλεκόμενες εγχώριες εποπτικές αρχές όπως αξιολογήσουν την αποτελεσματικότητα της τρέχουσας δομής στην άσκηση του εποπτικού τους έργου. Ταυτόχρονα, ενθαρρύνεται η δημιουργία ενός ενιαίου σημείου εισόδου (single entry point) για να εξυπηρετεί τις κανονιστικές υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων των Τ.Ε.Α.

Πρόκειται ταυτόχρονα και για μία έμμεση αναφορά σε ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα Τ.Ε.Α. στην Ελλάδα που δεν είναι άλλο από τα **δυσανάλογα εποπτικά κόστη**. Είναι σαφές ότι θα πρέπει να υπάρξουν θεσμικές παρεμβάσεις ώστε να εξορθολογιστούν οι ολοένα βαρύτερες κανονιστικές απαιτήσεις, ειδικά μάλιστα όταν αφορούν, όπως περιγράφηκε ανωτέρω, κλειστά Τ.Ε.Α. προαιρετικής προσχώρησης με καθεστώτα απλής αποταμίευσης, δηλαδή μη κερδοσκοπικά ιδρύματα τα οποία στην πράξη, δεν αναλαμβάνουν ουσιαστικούς αναλογιστικούς ή επενδυτικούς κινδύνους.



5. Σύνοψη βελτιωτικών θεσμικών προτάσεων ΕΛ.Ε.Τ.Ε.Α.

Σαν γενική κατεύθυνση η ΕΛ.Ε.Τ.Ε.Α. προσβλέπει:

1. Να συμβάλει στη **διάδοση** και **ανάπτυξη** του θεσμού της Επαγγελματικής Ασφάλισης στην Ελλάδα με βάση την υπάρχουσα εμπειρία λειτουργίας του θεσμού στα υπόλοιπα κράτη-μέλη της Ε.Ε., ώστε μέσα από μια **διαδικασία διεύρυνσης** της πληθυσμιακής συμμετοχής εργαζομένων και εργοδοτών στα επαγγελματικά ταμεία, να **ενισχυθεί** το τελικό ποσοστό συνταξιοδοτικής αναπλήρωσης από τη λειτουργία

του κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα του 2^{ου} πυλώνα ασφάλισης και καταληκτικά η ελληνική οικονομία μέσω της εναλλακτικής αναπτυξιακής χρηματοδότησης που εξασφαλίζει η επενδυτική φιλοσοφία και η επαγγελματική διαχείριση των αποθεματικών των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης (Τ.Ε.Α.).

2. Να συνδράμει ουσιαστικά και εποικοδομητικά με τις προτάσεις της στον αναγκαίο **εκσυγχρονισμό** και **βελτίωση** του **πλαισίου λειτουργίας** των Τ.Ε.Α.

Βασικά θέματα που χρήζουν θεσμικής αντιμετώπισης:

A. Διατήρηση της βασικής φιλοσοφίας του Ν.3029/2002 για τα επαγγελματικά ταμεία

Διατήρηση: (α) της συμπληρωματικότητας του 2^{ου} Πυλώνα Ασφάλισης και της μη υποκατάστασης του 1^{ου} Πυλώνα Κοινωνικής Ασφάλισης, (β) της υλοποίησης της επαγγελματικής ασφάλισης μέσω μη κερδοσκοπικών Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης και επομένως της αναγνώρισης της προτεραιότητας των κοινωνικών εταίρων (εργοδοτών/εργαζομένων) στη σύσταση και διακυβέρνηση των Τ.Ε.Α. και της πλαισίωσής τους από εξειδικευμένους παρόχους για την επαγγελματική τους διαχείριση.

B. Ενιαία Εποπτεία

ι. Η τρέχουσα ασκούμενη εποπτεία του 2ου πυλώνα ασφάλισης και δη των Τ.Ε.Α., δεν είναι ενιαία αλλά **κατακερματισμένη**. Επιπλέον, αποτελεί κοινή διαπίστωση ότι οι αρμόδιες εποπτικές αρχές είναι υπο-στελεχωμένες. Τούτων δοθέντων, παρατηρούνται **σημαντικές καθυστερήσεις** στις **διαδικασίες** εγκρίσεων και τροποποιήσεων Καταστατικών, ελέγχου στοιχείων, εκδόσεων σχετικών πιστοποιητικών κλπ. των Τ.Ε.Α. Για παράδειγμα, από την εμπειρία των μελών μας έχουμε καταγράψει ότι ο **μέσος χρόνος αδειοδότησης** ενός επαγγελματικού ταμείου που απαιτείται για την

έγκριση του Καταστατικού του, μπορεί να διαρκέσει **8 έως 12 μήνες** ή και σε ορισμένες περιπτώσεις να ξεπεράσει κατά πολύ ακόμα και το ένα (1) έτος.

ii. Παρατηρείται το φαινόμενο για απλές τροποποιήσεις ή επικαιροποιήσεις παροχών ή διαδικασιών να απαιτείται η **κοστοβόρα τροποποίηση** του Καταστατικού με τις συνεπαγόμενες χρονοβόρες καθυστερήσεις στις εγκριτικές διαδικασίες.

iii. Η **διεσπαρμένη υποχρέωση** συλλογής και αποστολής οικονομικών στοιχείων σε τακτά χρονικά διαστήματα σε **κάθε έναν από τους τρεις (3) εποπτικούς φορείς** (προστίθεται πλέον και η υποχρέωση χορήγησης στατιστικών στοιχείων στην ΤτΕ και την ΕΛΣΤΑΤ) δημιουργεί **σοβαρό πρόσθετο φόρτο** εργασίας, ανάγκη δημιουργίας επιπρόσθετων υποδομών σε έμψυχο και άψυχο υλικό ή επιπλέον αναθέσεις υπηρεσιών σε τρίτους φορείς (outsourcing) με συνεπαγόμενο **πρόσθετο τελικό λειτουργικό κόστος** για τα Τ.Ε.Α.

Γ. Κατάργηση του ελάχιστου ορίου των 100 ατόμων

Για την υποβοήθηση του θεσμού κρίνεται αναγκαία η **κατάργηση του ελαχίστου ορίου των 100 μελών** που απαιτείται για την ίδρυση ενός Τ.Ε.Α. βάσει του Ν.3029/2002. Η Ελλάδα είναι ένα από τα ελάχιστα κράτη-μέλη της Ε.Ε. που εμπεριέχει στο θεσμικό της πλαίσιο για τον 2^ο πυλώνα ασφάλισης τον **περιοριστικό αυτόν όρο**, ο οποίος επιπλέον δεν συνάδει με την φυσιολογία της δομής των ελληνικών επιχειρήσεων και **περιορίζει** την επαγγελματική ασφάλιση **δυστυχώς μόνο στις μεγάλες επιχειρήσεις**.

Λαμβάνοντας όμως υπόψη τα στοιχεία της πρόσφατης μελέτης (2017) που πραγματοποίησαν ο Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών (ΣΕΒ) και η εταιρεία συμβούλων ΕΥ ότι η **ραχοκοκαλιά της Ελληνικής οικονομίας** αποτελείται από **μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις** (με 0-249 εργαζομένους) σε ποσοστό **99,9%** του συνόλου των επιχειρήσεων και ότι το ποσοστό των **πολύ μικρών**

επιχειρήσεων (με 0-9 εργαζομένους) είναι **96,9%**, 3,9% υψηλότερο από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο (93%), η Ένωση θεωρεί **αδήριτη την ανάγκη κατάργησης** του ανωτέρω περιορισμού, ή άλλως, την εφαρμογή του στο επίπεδο πολύ-συμμετοχικών Ταμείων όπως διευκρινίζεται κατωτέρω.

Δ. “Πολύ-συμμετοχικότητα” Ταμείων

Η Ένωση προτείνει να θεσμοθετηθεί η δυνατότητα σύστασης «**πολύ-συμμετοχικών**» ταμείων. Πρόκειται για δυνατότητα που ήδη αναγνωρίζεται από τη νέα κοινοτική οδηγία των επαγγελματικών ταμείων (ΕΕ 2016/2341) σύμφωνα με την οποία δεν τίθεται κανένας περιορισμός ως προς το εάν τα Τ.Ε.Α. μπορούν να λειτουργούν ένα ή περισσότερα καθεστώτα (schemes).

Με τον τρόπο αυτό θα υπάρχει για παράδειγμα, η δυνατότητα ίδρυσης:

(α) μονο-εργοδοτικών Τ.Ε.Α.,

(β) πολύ-εργοδοτικών Τ.Ε.Α., τα οποία με τη σειρά τους θα κατηγοριοποιούνται σε αυτά που αφορούν εργαζόμενους σε ίδιο ή συνδεδεμένο όμιλο, σε ίδιο κλάδο (πολύ-κλαδικά), ή σε διαφορετικούς κλάδους ή επιχειρήσεις (συλλογικά Τ.Ε.Α.), έως και (γ) ατομικά Τ.Ε.Α., δεδομένου ότι ο περιορισμός των 100 μελών θα εφαρμόζεται στο επίπεδο του Τ.Ε.Α. και όχι στο συνταξιοδοτικό καθεστώς.

Ένα κρίσιμο σημείο σε όλες αυτές τις δυνατότητες είναι η πρόβλεψη της **αυτοτέλειας** (οικονομικά, λογιστικά και αναλογιστικά) και του διαχωρισμού κάθε καθεστώτος ώστε να μην μεταφέρονται πλεονάσματα ή ελλείμματα από το ένα καθεστώς στο άλλο.

Παράλληλα, η Ένωση θεωρεί ιδιαίτερως σημαντικό να δίνεται η δυνατότητα στο κάθε καθεστώς, εφόσον το επιθυμεί, της **αυτοτέλειας των αποφάσεων** του από δικό του εσωτερικό όργανο. Με τον τρόπο αυτό επιθυμούμε να παρέχεται η δυνατότητα της διαφοροποίησης μέχρι και των επενδυτικών στρατηγικών στο

επίπεδο του καθεστώτος και όχι απλώς του Τ.Ε.Α., με στόχο την ενίσχυση της ανθεκτικότητας του θεσμού έναντι των κινδύνων των αγορών και του mis-selling από ιδιωτικούς παρόχους, καθώς επίσης και της ενθάρρυνσης του ανταγωνισμού όχι μόνο μεταξύ των Τ.Ε.Α. αλλά και μεταξύ των διαφόρων καθεστώτων εντός ενός Τ.Ε.Α.

Επισημαίνεται ότι μέσω της **αποκέντρωσης** και **διάχυσης** της διαχείρισης των περιουσιακών στοιχείων της επαγγελματικής ασφάλισης σε κάθε επίπεδο (Τ.Ε.Α. και καθεστώτος), επιτυγχάνεται η **μη συγκέντρωση** δυσανάλογα υψηλών περιουσιακών στοιχείων σε λίγες οντότητες και αντιμετωπίζονται έτσι μερικοί από τους πλέον κομβικούς κινδύνους των επαγγελματικών ταμείων, δηλαδή οι κίνδυνοι **της απάτης**, των επαγγελματικών και διαχειριστικών **παραπτωμάτων**, της **αθέμιτης επιρροής** (ιδιαίτερως σε μία «ρηχή» οικονομία όπως είναι η Ελληνική) και ο **πολιτικός κίνδυνος** της **«υποχρεωτικής αφαίμαξης»** των περιουσιακών στοιχείων του 2^{ου} πυλώνα από το κράτος.

Εφόσον υλοποιηθεί η θέσπιση των «πολύ-συμμετοχικών» επαγγελματικών ταμείων, τότε θεραπεύεται, κατά κάποιο τρόπο, το θέμα του περιορισμού των 100 μελών ως προϋπόθεση σύστασης Τ.Ε.Α. (σημείο Γ ανωτέρω). Μία **βέλτιστη λύση** προς την κατεύθυνση **συνδυαστικής εφαρμογής** και των δύο προτάσεων Γ και Δ, θα ήταν **ο περιορισμός των 100 μελών να ισχύει αλλά να εφαρμόζεται σε επίπεδο «πολύ-συμμετοχικού» Τ.Ε.Α. συνολικά και όχι σε επίπεδο επιμέρους καθεστώτων** που αυτό περιλαμβάνει. Με άλλα λόγια, εάν ένα «πολύ-συμμετοχικό» ταμείο λειτουργεί υπό την θεσμική του υπόσταση 5-6 επιμέρους καθεστώτα που καλύπτουν διαφορετικές επαγγελματικές ομάδες και αριθμούν διαφορετικό μεταξύ τους αριθμό ασφαλισμένων μελών (π.χ. 20 μέλη το ένα καθεστώσ και 150 μέλη το άλλο), τότε ο νομικός περιορισμός των 100 μελών να βρίσκει συνολική εφαρμογή και να αφορά τον συνολικό αριθμό μελών του «πολύ-συμμετοχικού» επαγγελματικού ταμείου.

Ε. Μείωση κόστους λειτουργίας

i. **Εκλογίκευση εξόδων εποπτείας.** Ιδιαίτερα **υψηλές** κρίνονται οι υφιστάμενες χρεώσεις κανονιστικής συμμόρφωσης ιδιαίτερως αν αναλογιστούμε ότι πρόκειται για μη κερδοσκοπικά ιδρύματα.

ii. Δεν χρειάζεται να αυξάνεται ούτε το κόστος του Τ.Ε.Α. αλλά ούτε και το εποπτικό για κλάδους με μηδενική ανάληψη κινδύνων (π.χ. κλάδοι εφάπαξ καθορισμένων εισφορών). Τα **κόστη** πρέπει να είναι **ανάλογα** των κινδύνων και της πολυπλοκότητας που αναλαμβάνονται.

Ζ. Φορολογικό πλαίσιο

i. Νομοθετική πρόβλεψη για ευνοϊκή φορολογική αντιμετώπιση της **μεταφοράς αποθεμάτων** από **ομοειδείς δραστηριότητες**. Για παράδειγμα, δυνατότητα **μεταφοράς ενεργητικού** από ιδιωτικό συνταξιοδοτικό πρόγραμμα ασφαλιστικής εταιρίας σε Τ.Ε.Α. (και αντίστροφα) χωρίς φορολογική επιβάρυνση.

ii. Απαλλαγή από **Φ.Π.Α.** των αναγκαίων από τη νομοθεσία διαχειριστικών λειτουργιών των Τ.Ε.Α. (λογιστήριο, μηχανογράφηση, αναλογισμός, διαχείριση κινδύνων, επενδυτικές υπηρεσίες κόκ.), δεδομένου του **μη κερδοσκοπικού** τους χαρακτήρα και της **υποχρέωσης αυστηρής κανονιστικής συμμόρφωσης** για την εκπλήρωση του σκοπού τους.

iii. Επίσημη αποσαφήνιση ότι το **εισόδημα των Τ.Ε.Α. από επενδύσεις** δεν αποτελεί αντικείμενο φόρου, δεδομένου ότι αποτελεί έσοδο αποκλειστικά κατά την επιδίωξη της εκπλήρωσης του σκοπού των Τ.Ε.Α. με βάση την αρχή της κεφαλαιοποίησης, όπως αυτή ρητώς επιβάλλεται από τη νομοθεσία.

ΣΤ. Κίνητρα επενδύσεων

Η Ένωση προτείνει να θεσμοθετηθούν **ειδικά κίνητρα επενδύσεων** ώστε τα περιουσιακά στοιχεία που συγκεντρώνονται και διαχειρίζονται οι φορείς του 2^{ου} Πυλώνα να κατευθύνονται σε

παραγωγικές και υψηλής προστιθέμενης αξίας επενδύσεις προς όφελος της μακροχρόνιας ανάπτυξης της Ελληνικής οικονομίας, με στόχο την επίτευξη της διαγενεακής ισορροπίας. Η εξυπηρέτηση του στόχου αυτού εξάλλου, διατυπώνεται ρητώς στο σώμα της νέας κοινοτικής οδηγίας των επαγγελματικών ταμείων (ΕΕ 2016/2341).

Η. Ειδικές ρυθμίσεις

Θεσμοθέτηση διαδικασίας προαιρετικής μετατροπής σωματειακών ταμείων συνταξιοδοτικών παροχών σε Τ.Ε.Α., παρόμοιας με αυτήν που ακολουθήθηκε βάσει του Ν.4052/2012 για τα υφιστάμενα επαγγελματικά ταμεία υποχρεωτικής προσχώρησης, τα οποία από επικουρικά ταμεία μορφής Ν.Π.Δ.Δ. μετατράπηκαν σε Τ.Ε.Α. - Ν.Π.Ι.Δ.