EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 26.01.2006
KOM(2006) 22 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien suojaamisesta 29. kesäkuuta 1998 annetun neuvoston direktiivin 98/49/EY täytäntöönpanosta

{SEK(2006) 82}

SISÄLLYSLUETTELO

I JOHDANTO ... 3

II SOVELTAMISALA ... 4

III TOIMENPITEET YHTEISÖN ALUEELLA MUUTTAVIEN TYÖNTEKIJÖIDEN ELÄKEOIKEUKSIEN SUOJAAMISEKSI ... 4

1. Yhdenvertainen kohtelu oikeuksien säilyttämisen osalta ... 4

2. Valtioiden rajat ylittävien maksujen takaaminen ... 5

3. Lähetettyjen työntekijöiden valtioiden rajat ylittävä kuuluminen järjestelmään ... 6

a) Toteutetut toimenpiteet, joiden ansiosta lähetetyt työntekijät voivat tai heidän puolestaan voidaan suorittaa eläkemaksuja (6 artiklan 1 kohta) ... 7

b) Vapauttaminen maksuista (6 artiklan 2 kohta) ... 7

4. Tiedottaminen järjestelmiin kuuluville henkilöille ... 8

IV PÄÄTELMÄT JA TULEVA KEHITYS ... 9

I JOHDANTO

Lisäeläkejärjestelmät ovat kehittyneet hyvin epäyhtenäisesti eri jäsenvaltioissa. Nyt kun Euroopan unionissa on 25 jäsenvaltiota, eläkejärjestelmien kirjo on kasvanut entisestään. Tämä ei koske pelkästään lakisääteisiä eläkejärjestelmiä vaan myös lisäeläkejärjestelmiä, mikä vaikeuttaa järjestelmien luokittelua perinteisen kolmipilarisen luokituksen mukaisesti.[1]

EY:n perustamissopimukseen kirjatun työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan perusperiaatteen täytäntöönpano edellyttää sitä, että Euroopan unionissa liikkuvien työntekijöiden eläkeoikeudet, joko lakisääteiset tai lisäeläkejärjestelmistä saatavat, on suojattava. Sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvien eläkkeiden yhteensovittamisen ansiosta siirtotyöläiset pystyvät säilyttämään täysimääräisesti hankitut lakisääteiset eläkeoikeutensa, mutta lisäeläkeoikeuksien suojaamisen parantamiseksi tarkoitetut toimenpiteet ovat edelleen alkuvaiheissaan. On yleisesti tunnustettua, että asetuksessa (ETY) N:o 1408/71 säädetty yhteensovittamisjärjestelmä ja erityisesti yhteenlaskemista koskevat säännöt lakisääteisten eläkejärjestelmien osalta eivät periaatteessa sovellu lisäeläkejärjestelmiin. Näiden järjestelmien valtavat erot sekä jäsenvaltioiden sisällä että niiden välillä ja se, että lisäeläkejärjestelmät eivät useinkaan ole lähtöisin lainsäädännöstä vaan yksityissektorin aloitteesta, vaikeuttavat samanlaisten sääntöjen soveltamista. Näin ollen asetuksen (ETY) N:o 1408/71 soveltamisala ei ulotu useimpiin lisäeläkejärjestelmiin. Lisäeläkkeiden tarjontaa koskevaa direktiiviä pidettiin asianmukaisena oikeudellisena välineenä, jolla voidaan suojata Euroopan unionissa liikkuvien henkilöiden lisäeläkeoikeudet.

Neuvosto antoi 29. kesäkuuta 1998 direktiivin 98/49/EY[2] (jäljempänä 'direktiivi') yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien suojaamisesta. Se oli pantava täytäntöön 15:n jäsenvaltion EU:ssa 25. heinäkuuta 2001 mennessä ja uusissa jäsenvaltioissa 1. toukokuuta 2004 mennessä. Direktiivin mukaan toteutettavissa toimenpiteissä otetaan huomioon lisäeläkejärjestelmien erityisluonne ja -piirteet. Siinä vahvistetaan tällaisiin järjestelmiin kuuluvien tietyt oikeudet ja vähennetään näin vapaan liikkuvuuden esteitä, joita aiheutuu kaikkien tai joidenkin lisäeläkeoikeuksien menettämisestä muutettaessa työhön toiseen jäsenvaltioon. Nämä oikeudet on esitetty tarkemmin osassa III.

Direktiivin 10 artiklan 3 kohdan mukaisesti tässä kertomuksessa käsitellään direktiivin soveltamista ja ehdotetaan muutoksia, jos ne osoittautuvat tarpeellisiksi. Jäsenvaltioiden ja EFTA-maiden[3] hallituksille lähetettiin asiaa koskeva kyselylomake, jotta saataisiin mahdollisimman kattava kuva. Lisäksi komissio kuuli eläkefoorumin[4] jäseniä. Kertomus perustuu pääasiassa vastaajilta saatuihin tietoihin. On huomattava, että komissiolle toimitetut tiedot vaihtelivat huomattavasti sisällöltään ja tarkkuudeltaan. Raportin tiedot perustuvat jäsenvaltioiden tilanteeseen syyskuussa 2005.

---

1 Luokitus on kuvattu esimerkiksi 11. toukokuuta 1999 annetussa komission tiedonannossa "Kohti lisäeläkkeiden yhtenäismarkkinoita – Vihreää kirjaa lisäeläkkeistä yhtenäismarkkinoilla koskevan lausuntokierroksen tulokset" (KOM(99) 134 lopullinen).

2 EYVL L 209, 25.7.1998, s. 46.

3 Ainoastaan Norja vastasi.

4 Eläkefoorumi on lisäeläkkeitä käsittelevä komitea, jossa on jäsenvaltioiden, työmarkkinaosapuolten ja asiaan liittyvien eurooppalaisten järjestöjen edustajia. Foorumi perustettiin 9. heinäkuuta 2001 tehdyllä komission päätöksellä C(2001) 1775. Vastauksia saatiin seuraavilta sidosryhmien organisaatioilta: AIM, EAPSPI ja EFRP. Jotkin kansalliset organisaatiot vastasivat kyselyyn erikseen.

II SOVELTAMISALA

Direktiivissä tarkoitetaan lisäeläkejärjestelmillä kaikkia kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti perustettuja ammatillisia eläkejärjestelmiä taikka kaikkia kollektiivisia tai muita vastaavia järjestelyjä, joilla on tarkoitus huolehtia palkattujen työntekijöiden tai itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkkeestä, riippumatta siitä, ovatko järjestelmät lakisääteisiä vai vapaaehtoisia. Direktiivin soveltamisalaan eivät kuulu järjestelmät, joita tarkoitetaan asetuksen (ETY) N:o 1408/71 1 artiklan j alakohdassa määritetyllä termillä 'lainsäädäntö' tai joista jäsenvaltio tekee kyseisessä artiklassa tarkoitetun ilmoituksen.

Yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien suojaamisesta 29. kesäkuuta 1998 annetun neuvoston direktiivin 98/49/EY täytäntöönpanoa koskevaan kertomukseen liitetyssä komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liitteessä 1 olevassa taulukossa 1 ("Material scope") luodaan katsaus direktiivin soveltamisalaan kuuluviin lisäeläkejärjestelmiin jäsenvaltioissa. Jos kyseessä on lisäeläkejärjestelmä, joka kuuluu poikkeuksellisesti asetuksen (ETY) N:o 1408/71 soveltamisalaan, tämä on ilmoitettu taulukossa. Kaikki muut tässä raportissa annetut tiedot jäsenvaltioiden täytäntöönpanotoimista viittaavat taulukossa esitettyihin lisäeläkejärjestelmiin. Taulukko ei tietenkään voi olla kattava, kun otetaan huomioon lisäeläkejärjestelmien monimutkaisuus ja suuret eroavaisuudet.

Direktiiviä sovelletaan riippumatta siitä, perustuuko lisäeläkejärjestelmä rahastoivaan järjestelmään, jakojärjestelmään tai kirjanpidossa varauksina oleviin eläkesitoumuksiin. Useimmat lisäeläkejärjestelmät toimivat rahastointipohjalta. Lyhyesti sanottuna tämä tarkoittaa sitä, että rahastot, jotka toimivat erillään työnantajasta, ottavat vastaan eläkemaksut, investoivat rahat ja maksavat etuudet. Käytössä on kuitenkin muitakin järjestelmiä, jotka rahoitetaan jakojärjestelmästä ("pay-as-you-go") tai joissa yhdistyvät rahastoiva ja kirjanpidollisten varausten järjestelmä. Kyselyyn saatujen vastausten mukaisesti viimeksi mainittuun rahoitusmuotoon eli yritysten kirjanpidossa varauksina oleviin eläkesitoumuksiin perustuvia lisäeläkejärjestelmiä on lähes puolessa jäsenvaltioista: Belgiassa, Espanjassa, Italiassa, Itävallassa, Luxemburgissa, Portugalissa, Ruotsissa, Saksassa, Tanskassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa sekä Norjassa.

Direktiiviä ei sovelleta pelkästään vanhuuseläkkeisiin vaan tapauksen mukaan myös työkyvyttömyys- ja perhe-eläke-etuuksiin. Kaikissa jäsenvaltioissa, joissa edunjättäminen on katettava biometrinen riski, puolisot ja lapset ovat mahdollisia edunsaajia. Tämä saavutetaan joko nimenomaisella viittauksella tai käyttämällä laajempia termejä, esimerkiksi laillista perijää tai edunsaajaa, joiksi myös puolisot ja lapset voidaan määritellä.

III TOIMENPITEET YHTEISÖN ALUEELLA MUUTTAVIEN TYÖNTEKIJÖIDEN ELÄKEOIKEUKSIEN SUOJAAMISEKSI

1. Yhdenvertainen kohtelu oikeuksien säilyttämisen osalta

Direktiivin 4 artiklassa säädetään, että jos työntekijä, joka on kerryttänyt eläkeoikeuksia jonkin jäsenvaltion lisäeläkejärjestelmässä, muuttaa toiseen jäsenvaltioon, hänen oikeutensa on säilytettävä vähintään samalla tavalla kuin sellaisten työntekijöiden, jotka lähtevät työsuhteesta mutta jäävät edelleen samaan jäsenvaltioon.

Artiklalla on tarkoitus varmistaa, että toiseen jäsenvaltioon muuttavat henkilöt eivät ole heikommassa asemassa kuin ne, jotka lähtevät työsuhteesta mutta jäävät samaan jäsenvaltioon. Säätämällä tästä periaatteesta 4 artiklalla taataan vähimmäistasoinen yhdenvertainen kohtelu valtioiden sisäisissä ja niiden rajat ylittävissä tapauksissa, jotka koskevat jo hankittujen oikeuksien säilyttämistä.

Joidenkin jäsenvaltioiden mukaan ei ollut tarpeellista toteuttaa erityistoimenpiteitä artiklan noudattamiseksi. Syyksi tähän jäsenvaltioiden hallitukset mainitsivat useimmiten sen, että voimassa olevassa lainsäädännössä tai työehtosopimuksissa, jotka koskevat hankittujen oikeuksien säilyttämistä, ei tehdä eroa yhdessä jäsenvaltiossa pysyvien ja toiseen jäsenvaltioon muuttavien työntekijöiden välille.

Joissakin jäsenvaltioissa annettiin kuitenkin erityissäännöksiä, joiden tarkoituksena oli varmistaa, että samoja hankittujen eläkeoikeuksien säilyttämistä koskevia periaatteita sovelletaan yhdenvertaisesti, jos järjestelmään kuuluva muuttaa asumaan toiseen jäsenvaltioon. Tällaisia erityissäännöksiä on Alankomaiden, Irlannin, Kreikan,[5] Latvian, Luxemburgin, Portugalin, Puolan, Ranskan, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan sekä Norjan lainsäädännössä. Näissä jäsenvaltioissa on käytetty kahdenlaista lainsäädäntötekniikkaa: Irlannissa, Ranskassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa on kielletty erilaisten sääntöjen soveltaminen, kun taas muissa edellä mainituissa jäsenvaltioissa on annettu myönteisiä sääntöjä yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi.[6]. Viron viranomaisten mukaan Viro on soveltanut direktiiviä 98/49/EY lakisääteisesti rahoitetun eläkejärjestelmän osalta; direktiivi on pantu täytäntöön rahastoivia eläkejärjestelmiä koskevalla lailla.[7]

Direktiivin vaikutus varsinaisiin käytännön muutoksiin on todennäköisesti vähäinen, koska jäsenvaltiot totesivat, että aiheeseen liittyvästä syrjimättömyydestä oli jo säädetty ennen direktiiviä. Viittaukset vastaavaan kansalliseen lainsäädäntöön löytyvät yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien suojaamisesta 29. kesäkuuta 1998 annetun neuvoston direktiivin 98/49/EY täytäntöönpanoa koskevaan kertomukseen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liitteessä 1 olevasta taulukosta 2 (”Equal preservation”).

2. Valtioiden rajat ylittävien maksujen takaaminen

Direktiivin 5 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että lisäeläkejärjestelmistä maksetaan järjestelmän nykyisille ja entisille jäsenille samoin kuin muille tällaisten järjestelmien mukaisten oikeuksien haltijoille kaikissa jäsenvaltioissa näiden järjestelmien mukaan kuuluvat etuudet, joista on vähennetty mahdolliset verot ja toimituskulut. Etuuksien maksaminen kaikkialle Eurooppaan on olennainen ennakkoedellytys sekä työntekijöiden että pääoman vapaata liikkuvuutta koskevien periaatteiden noudattamiselle.

---

5 Kreikan lainsäädäntö hyväksyttiin 3. marraskuuta 2004 (presidentin asetus 227/2004, julkaistu virallisessa lehdessä 212, 5.11.2004).

6 Esimerkiksi Portugalin täytäntöönpanolainsäädännössä asia on esitetty seuraavasti: ”Työntekijät, jotka kuuluvat lisäeläkejärjestelmään ja joiden osalta maksuja järjestelmään ei enää suoriteta, koska he muuttavat yhdestä jäsenvaltiosta toiseen, säilyttävät näissä järjestelmissä hankkimansa eläkeoikeudet samoin edellytyksin, joita sovelletaan järjestelmään kuuluviin, jotka eivät enää suorita maksuja järjestelmään mutta jotka asuvat edelleen kotimaan alueella. 2.1 Edellä 1 kohdan säännöksiä sovelletaan myös muihin henkilöihin, joilla on kyseisen lisäeläkejärjestelmän mukaisia oikeuksia.”

7 Viron viranomaisten vastaus 1.8.2005. Komission yksiköt ovat parhaillaan arvioimassa Viron rahastoivaa eläkejärjestelmää.

Useat jäsenvaltiot (Alankomaat, Irlanti, Kreikka, Luxemburg, Malta, Norja, Portugali, Ranska, Slovenia, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta) ovat panneet lainsäädännössään täytäntöön erityissäännöksen, jonka mukaan etuudet on maksettava etuuteen oikeutetuille henkilöille, jotka ovat muuttaneet toiseen jäsenvaltioon.[8]

Tämä säännös – toisin kuin muut edellä mainitut säännökset – oli jo hyväksytty ennen direktiiviä. Espanja ja Kypros eivät antaneet erityissäännöksiä direktiivin täytäntöönpanoa varten, mutta niissä annettiin yleisempää lainsäädäntöä, jonka mukaan pääomien ja maksujen liikkuvuuden kotimaan kansalaisten ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten välillä on hoiduttava rajoituksitta.

Jos jäsenvaltioissa ei ollut toteutettu mitään lainsäädäntötoimia, ne totesivat, että niiden lainsäädännössä tai työehtosopimuksissa noudatettiin jo 5 artiklan vaatimuksia. Useimpien jäsenvaltioiden mukaan tämä on seurausta siitä, että niiden voimassa olevassa lainsäädännössä ei tehdä maksujen osalta eroa maassa edelleen asuvien tai toiseen jäsenvaltioon muuttavien eläkejärjestelmän jäsenten välille. Toiset jäsenvaltiot totesivat, että erityisiä toimenpiteitä ei ollut tarpeen toteuttaa, koska niiden lainsäädäntöön ei sisälly säännöksiä, joilla estettäisiin pääoman vapaa liikkuvuus, sikäli kuin kyseessä ovat lisäeläkejärjestelmiin liittyvät valtioiden rajat ylittävät maksut.

Tämä artikla – niin kuin ei 4 artiklakaan – ei vaikuta saaneen aikaan merkittäviä muutoksia jäsenvaltioiden käytännöissä. Nekään jäsenvaltiot, jotka antoivat asiaa koskevan nimenomaisen säännöksen, eivät ilmoittaneet, että niillä olisi ennen säännöksen antamista ollut erilainen käytäntö. Tämä vaikuttaisi osoittavan, että vaatimusta etuuksien maksamisesta rajoituksitta (entisille) järjestelmän jäsenille, jotka asuvat toisessa jäsenvaltiossa, oli helppo noudattaa lähes kaikentyyppisissä järjestelmissä.

Viittaukset vastaavaan kansalliseen lainsäädäntöön löytyvät yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien suojaamisesta 29. kesäkuuta 1998 annetun neuvoston direktiivin 98/49/EY täytäntöönpanoa koskevaan kertomukseen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liitteessä 1 olevasta taulukosta 3 (”Cross-border payments”).

3. Lähetettyjen työntekijöiden valtioiden rajat ylittävä kuuluminen järjestelmään

Direktiivin 6 artikla koskee asetuksessa (ETY) N:o 1408/71 tarkoitettuja lähetettyjä työntekijöitä. Kyseessä on tilanne, jossa työnantaja lähettää työntekijän tilapäiselle komennukselle muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jossa hän tavanomaisesti työskentelee. Työkomennuksen enimmäiskesto on 12 kuukautta, mutta poikkeustapauksissa se voidaan pidentää 24 kuukauteen. Lähettävän yrityksen ja lähetetyn työntekijän välillä on kiinteä työsuhde koko komennusjakson ajan.

Työntekijällä, joka on valmis työskentelemään tilapäisesti ulkomailla työnantajalleen, on oikeus odottaa, että hän ei kärsi taloudellista tappiota lisäeläkeoikeuksiensa osalta. Vaihto uuteen järjestelmään ulkomailla olon aikana – sikäli kuin sellainen on olemassa – voisi

---

[8] Seuraava ote Suomen vakuutuskassalaista on esimerkki tällaisesta erityissäännöksestä:”Lisäetu tulee maksaa lisäetujärjestelmän piiriin kuuluville tai kuuluneille kassan jäsenille tai muille vakuutetuille myös Euroopan talousalueeseen kuuluvaan toiseen valtioon samoin edellytyksin kuin Suomessa. Lisäetuudet voidaan maksaa myös Euroopan talousalueen ulkopuolelle, jollei siitä kassan säännöissä määrätä toisin.”

aiheuttaa merkittäviä taloudellisia tappioita. On esimerkiksi mahdollista, että työntekijä ei kartuta oikeuksiaan lainkaan komennusjakson aikana, koska hän ei ole täyttänyt kyseisessä maassa vaadittua odotusaikaa. Vaikeuksia voi aiheutua myös siitä, jos uusi järjestelmä ei ole yhteensopiva vanhan järjestelmän kanssa. On esimerkiksi monimutkaista laskea vastaavia eläkemaksuja, jos vaihdetaan etuuspohjaisesta maksupohjaiseen järjestelmään. Tällaiset ongelmat voidaan välttää valtioiden rajat ylittävällä jäsenyydellä, joka tarkoittaa sitä, että työntekijä pysyy alkuperäisessä järjestelmässä komennusjakson ajan. Direktiivin 6 artiklassa sallitaan näin ollen rajatylittävä jäsenyys säätämällä, että työnantajan ja lähetetyn työntekijän on voitava edelleen suorittaa maksuja lähtöjäsenvaltiossa perustettuun lisäeläkejärjestelmään toiseen jäsenvaltioon suuntautuvan komennusjakson ajan. Jos maksuja suoritetaan edelleen, jäsenvaltioiden on varmistettava, että lähetetty työntekijä ja työnantaja vapautetaan kaikista velvollisuuksista suorittaa maksuja lisäeläkejärjestelmään toisessa jäsenvaltiossa.

a) Toteutetut toimenpiteet, joiden ansiosta lähetetyt työntekijät voivat tai heidän puolestaan voidaan suorittaa eläkemaksuja (6 artiklan 1 kohta)

Jotkin jäsenvaltiot totesivat, ettei ollut tarvetta toteuttaa erityistoimenpiteitä, joilla sallittaisiin eläkemaksujen maksaminen komennusjakson ajan. Jäsenvaltioiden yleisesti antama syy tähän oli, että komennustyön tapauksessa osapuoliin sovelletaan edelleen lähtöjäsenvaltion lisäeläkkeisiin liittyviä sopimuksia ja työehtosopimuksia. Näin ollen näiden jäsenvaltioiden mukaan komennustyöntekijöiden maksamat ja heidän puolestaan maksetut eläkemaksut suoritetaan normaalisti eläkemaksujen maksamista koskevien säännösten mukaisesti. Lisäksi todettiin, että 6 artiklan 1 kohtaa noudatetaan myös siksi, ettei ole säännöksiä, joilla kiellettäisiin maksut lisäeläkejärjestelmiin työkomennuksen aikana.

Jotkin jäsenvaltiot olivat kuitenkin antaneet säännöksiä, joiden nimenomaisena tarkoituksena oli jatkaa maksujen suorittamista komennuksen ajan. Tällaisia säännöksiä on pantu täytäntöön Alankomaissa, Kreikassa, Luxemburgissa, Maltalla, Portugalissa, Ranskassa, Ruotsissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa sekä Norjassa.

Kreikassa oikeus maksujen jatkamiseen on vahvistettava kolmenkymmenen päivän kuluessa siitä, kun työntekijä saa ilmoituksen komennustyöstä, mutta muissa edellä mainituissa maissa ei ole erityisiä rajoituksia oikeuden harjoittamiselle. Luxemburgin ja Ruotsin säännösten mukaan maksuja ei vain voida vaan niitä täytyy jatkaa komennusjakson ajan.

b) Vapauttaminen maksuista (6 artiklan 2 kohta)

Tämä vaatimus koskee jäsenvaltioita, joissa on pakollisia lisäeläkejärjestelmiä. Samoin kuin pakolliset lisäeläkejärjestelmät yleensä tai pakollinen jäsenyys tietyllä sektorilla, tällaiset järjestelmät voivat muodostaa esteen periaatteelle, jonka mukaan myönnetään vapautus maksuista lisäeläkejärjestelmään toisessa jäsenvaltiossa. Tällaisissa tapauksissa vastaanottavan jäsenvaltion on varmistettava, että komennustyöntekijät ja heidän työnantajansa eivät kuulu pakolliseen järjestelmään.

Jotkin jäsenvaltiot totesivat, että ne eivät tarvinneet erityistä säännöstä 6 artiklan 2 kohdan täytäntöönpanoa varten. Selitykseksi nämä jäsenvaltiot totesivat, että niillä ei ole pakollista lisäeläkejärjestelmää tai lainsäädäntöä, jolla jäsenyys jossakin järjestelmässä tehtäisiin pakolliseksi.

Muut jäsenvaltiot ovat kuitenkin antaneet asiaa koskevia säännöksiä. Esimerkiksi Alankomaiden lainsäädännössä säädetään, että jos Alankomaissa suoritetun komennusjakson

aikana maksuja suoritetaan edelleen toiseen jäsenvaltioon, Alankomaissa komennustyössä oleva työntekijä ja hänen työnantajansa on vapautettu velvoitteesta suorittaa maksuja Alankomaissa. Belgia, Ranska, Ruotsi (vain osittain) ja Tanska sekä Norja ovat antaneet vastaavia säännöksiä.

Myös Kreikka, Luxemburg, Malta ja Portugali ovat panneet täytäntöön asiaa koskevia erityissäännöksiä, mutta toiselta näkökannalta. Esimerkiksi Kreikan lainsäädännön mukaan komennustyöntekijä ja tarvittaessa hänen työnantajansa vapautetaan kaikista velvoitteista suorittaa maksuja lisäeläkejärjestelmiin toisessa jäsenvaltiossa. Luxemburgissa, Maltalla ja Portugalissa on annettu lähes sama säännös. Komission yksiköt katsovat, että tällainen säännös ei ehkä edistä 6 artiklan 2 kohdan täytäntöönpanoa, koska on kyseenalaista, voidaanko se panna oikeudellisesti täytäntöön jäsenvaltioissa, joihin työntekijä on lähetetty komennukselle.

Jos työntekijä lähtee työhön ulkomaille lyhyeksi ajaksi työnantajansa lukuun, hänen on tiedettävä, mitä hänen lisäeläkeoikeuksilleen tapahtuu tänä aikana. Työntekijän ja hänen työnantajansa etujen mukaista on yksinkertainen järjestelmä, johon ei liity lisäkustannuksia eikä monimutkaisia hallinnollisia järjestelyitä. Tämä on mahdollista valtioiden rajat ylittävän jäsenyyden ansiosta. Erityisesti monikansallisten yritysten työntekijät, jotka saattavat uransa aikana olla monellakin ulkomaankomennuksella, hyötyvät tästä järjestelystä. Ellei lainsäädäntöön sisälly oikeutta rajatylittävään jäsenyyteen, riippuu sopimuksen sanamuodosta, onko maksujen suorittamista mahdollista jatkaa vai ei. Jos tämä oikeus kodifioitaisiin, työntekijä ja työnantaja saisivat oikeudellisen varmuuden asiasta, mikä on olennaisen tärkeää komennustyötä suunniteltaessa.

Viittaukset vastaavaan kansalliseen lainsäädäntöön löytyvät yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien suojaamisesta 29. kesäkuuta 1998 annetun neuvoston direktiivin 98/49/EY täytäntöönpanoa koskevaan kertomukseen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liitteessä 1 olevasta taulukosta 4 (”Cross-border membership of posted workers”).

4. Tiedottaminen järjestelmiin kuuluville henkilöille

Direktiivin 7 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että työnantajat, edunvalvojat tai muut lisäeläkejärjestelmien hallinnoimisesta vastaavat tahot antavat liikkuvuutta harjoittaville työntekijöille riittävästi tietoa eläkeoikeuksista ja niistä valintamahdollisuuksista, jotka heillä järjestelmän perusteella on, kun he muuttavat toiseen jäsenvaltioon. Tietojen on vastattava ainakin sellaisille järjestelmiin kuuluville henkilöille annettuja tietoja, joiden osalta maksujen suorittaminen lakkaa mutta jotka jäävät edelleen samaan jäsenvaltioon.

Lisäeläkkeet muodostavat merkittävän osan vanhuusiän toimeentuloturvasta etenkin jäsenvaltioissa, joissa lisäeläkejärjestelmien etuustaso on korkea. Onkin luonnollista, että henkilöt, jotka aikovat työskennellä toisessa jäsenvaltiossa, haluavat ennen lopullisen päätöksen tekemistä täsmällisiä tietoja siitä, mitä vaikutuksia tällä on heidän hankittuihin eläkeoikeuksiinsa, minkä vuoksi riittävä tiedotus asiasta on välttämätöntä.

Jotkin jäsenvaltiot viittasivat vähimmäisvaatimukseen ja totesivat, että ne eivät ole toteuttaneet mitään erityistoimenpiteitä, jotka koskevat tietojen antamista järjestelmään kuuluville. Tähän liittyen todettiin, että tiedot on yhdenmukaistettu direktiivin sisällön

mukaan ja että ne ovat samat kaikille järjestelmiin kuuluville riippumatta siitä, pysyvätkö he kotijäsenvaltiossaan vai muuttavatko toiseen jäsenvaltioon.

Kahdeksassa jäsenvaltiossa (Alankomaissa, Irlannissa, Kreikassa, Latviassa, Luxemburgissa, Maltalla, Norjassa ja Portugalissa) kuitenkin annettiin sääntöjä juuri tästä seikasta. On erittäin tärkeää, että työntekijät saavat riittävästi tietoa varsinkin eri vaihtoehdoista ja mahdollisuuksista ennen kuin he lähtevät työhön toiseen jäsenvaltioon. Joissakin jäsenvaltioissa direktiivin ansiosta laajennettiin tiedonsaantia koskevia oikeuksia. Useimmat jäsenvaltiot kuitenkin viittasivat jo ennen direktiiviä voimassa olleisiin tiedottamisvaatimuksiin.

Viittaukset vastaavaan kansalliseen lainsäädäntöön löytyvät yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien suojaamisesta 29. kesäkuuta 1998 annetun neuvoston direktiivin 98/49/EY täytäntöönpanoa koskevaan kertomukseen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liitteessä 1 olevasta taulukosta 5 (”Information provided to scheme members”).

IV PÄÄTELMÄT JA TULEVA KEHITYS

Eläkeoikeuksien säilyttämistä koskevan kahden ensimmäisen toimenpiteen – yhtäläinen säilyttäminen ja rajatylittävät maksut – osalta jäsenvaltioiden vastausten tarkastelu osoittaa, että joissakin jäsenvaltioissa nämä oikeudet oli jo riittävästi taattu ennen direktiivin voimaantuloa. Näiden oikeuksien kodifiointi direktiivin kautta antaa kuitenkin suuremman oikeusvarmuuden ja auttaa työntekijöitä, jotka harkitsevat ulkomaille muuttamista. Näiden periaatteiden kirjaaminen EU:n lainsäädäntöön merkitsee lisäksi sitä, että liikkuvuutta harjoittavalla työntekijällä on takeet siitä, ettei hän joudu tilanteeseen, jossa EU:n tasoiset standardit eivät täyty.

Direktiivin 6 artiklassa säädetyt oikeudet lisäävät oikeusvarmuutta mutta tarjoavat myös yksinkertaisen menettelyn, jolla järjestelmään kuuluva voi edelleen kartuttaa lisäeläkeoikeuksiaan komennusjakson aikana. Näin ollen 6 artiklalla, jolla mahdollistetaan valtioiden rajat ylittävä kuuluminen järjestelmään, osaltaan autetaan tarjoamaan riittävä suoja työntekijöille, jotka ovat tilapäisessä komennustyössä toisessa jäsenvaltiossa. Yhtä tärkeää on se, että rajatylittävän jäsenyyden houkuttelevuus ei vähene sen vuoksi, että työnantajan tai työntekijän on suoritettava pakollisesta eläkejärjestelmästä johtuvia maksuja siinä jäsenvaltiossa, jossa työntekijä on komennuksella. Komennustyöntekijöiden rajatylittävän järjestelmään kuulumisen helpottamista voidaan pitää merkittävänä tekijänä, jolla helpotetaan lyhytaikaisiin työkomennuksiin liittyvää työvoiman liikkuvuutta asetuksen (EY) N:o 1408/71 mukaisesti.

Järjestelmään kuuluville annettavien tietojen osalta direktiivin vaikutus tiedottamista koskeviin jäsenvaltioiden säännöksiin oli merkittävä, vaikkakin suurimmassa osassa voimassa olevista säännöistä jo vaadittiin 7 artiklan mukaisten vähimmäistasoisten tietojen antamista.

Lisäeläkejärjestelmät eivät ole vielä kehittyneet kaikissa jäsenvaltioissa merkittäväksi osaksi kansallista eläkejärjestelmää. Kuten yhteisessä raportissa riittävistä ja kestävistä eläkkeistä[9] todettiin, monet jäsenvaltiot ovat hiljattain toteuttaneet rakenteellisia eläkeuudistuksia, jotka vaikuttavat lisäeläkejärjestelmien suunnitteluun. Näissä uudistuksissa lisäeläkkeillä on yhä suurempi merkitys, jotta saadaan varmistettua riittävä toimeentuloturva vanhuusiässä Euroopan unionin kansalaisille. Tämän vuoksi on erittäin tärkeää, että lisäeläkeoikeudet turvataan sellaisille työntekijöille, jotka harjoittavat oikeuttaan asumiseen ja työskentelyyn toisessa jäsenvaltiossa.

Direktiivin antamisen jälkeen EU:n tasoisilla uusilla lainsäädäntötoimilla on edelleen vahvistettu työntekijöiden oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen.

Valtiosta toiseen suoritettavat maksut

Ensimmäinen toimi koskee valtiosta toiseen suoritettavien maksujen takaamista niin, että niistä on vähennetty mahdolliset verot ja toimituskulut. Työntekijöiden liikkuvuutta voivat haitata maksun siirtymiseen liittyvät ongelmat, mutta myös se, että maksusta vähennetään korkeat toimituskulut ennen sen suorittamista toiseen maahan. Rajat ylittävistä euromääräisistä maksuista 19. joulukuuta 2001 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 2560/2001 pyritään alentamaan tällaisia kuluja.

Rajatylittävä järjestelmän jäsenyys

Ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta 3. kesäkuuta 2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/41/EY (”eläkerahastodirektiivi”) on rajatylittävään jäsenyyteen liittyvä muu lainsäädäntötoimi EU:n tasolla. Direktiivillä käyttöön otettu eläkerahastolaitosten valvonnan vastavuoroinen tunnustaminen oli perusedellytys, joka mahdollisti näiden laitosten valtioiden rajat ylittävän toiminnan ja näin tarjosi mahdollisuuden valtioiden rajat ylittävään jäsenyyteen. Tätä koskevilla säännöksillä eläkerahastodirektiivi helpottaa merkittävästi valtioiden rajat ylittävää liikkuvuutta. Rajatylittävän jäsenyyden etuna on, että työntekijä voi pysyä samassa järjestelmässä muuttaessaan työtä varten toiseen jäsenvaltioon, joten järjestelmää ei tarvitse vaihtaa.

Myös eläkkeiden verotukseen liittyvällä komission aloitteella, jolla halutaan poistaa kaikki verotussäännöt, jotka syrjivät muita kuin kotimaisia eläkerahastoja, pyritään helpottamaan rajatylittävää jäsenyyttä. Komissio ilmoitti rajat ylittävää työeläketarjontaa koskevien veroesteiden poistamista koskevassa tiedonannossaan (KOM(2001) 214) seuraavansa sellaisia kansallisia verosääntöjä, joilla estetään valtioiden rajat ylittävä kuuluminen eläkejärjestelmiin, ja toteuttavansa tarvittavat toimenpiteet, joilla varmistetaan perustamissopimuksen noudattaminen. Tämän seurauksena komissio on käynnistänyt EY:n perustamissopimuksen 226 artiklan mukaisen jäsenyysvelvoitteiden laiminlyöntiä koskevan menettelyn joitakin jäsenvaltioita vastaan.[10]

---

[9] Komission ja neuvoston yhteinen raportti riittävästä ja kestävästä eläketurvasta, vahvistettu neuvostossa 6. maaliskuuta (työllisyys, sosiaalipolitiikka, terveys ja kuluttaja-asiat) ja 7. maaliskuuta 2003 (talous- ja rahoitusasiat); se on laadittu 20.–21. maaliskuuta 2003 kokoontunutta Eurooppa-neuvostoa varten, sivut 8–9, neuvoston viite 6527/2/03/REV 2.

[10] Lisätietoja saa seuraavasta osoitteesta: http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/personal_tax/pensions/index_en.htm.

Tiedottamista koskevat vaatimukset

Myös eläkerahastodirektiivin puitteissa toteutettiin tiedottamiseen liittyviä toimia. Siinä edistettiin asiaa vaatimalla ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavia laitoksia antamaan järjestelmäänsä kuuluville ja edunsaajilleen erilaista tietoa seikoista, jotka vaikuttavat heidän etuuksiinsa. Koska eläkerahastodirektiivillä ei ole sama soveltamisala kuin tällä direktiivillä, säännökset eivät koske kaikkia lisäeläkkeiden tarjoajia.

Jatkonäkymiä

Mikään hallitus ei raportoinut, että kotimaisten ja valtioiden rajat ylittävien tapausten välillä esiintyisi edelleen syrjintää tai että työntekijöiden komennustyöhön jäsenvaltioissa liittyvien oikeuksien harjoittaminen olisi estynyt käytännössä. Tämä koskee lähes poikkeuksetta vastauksia, jotka saatiin eläkefoorumin jäseniltä. Vain yksi jäsen totesi, että direktiivin käytännön soveltamiseen liittyy ongelmia.

Hän totesi, että vaikeudet liittyvät esimerkiksi työntekijän oikeuteen jatkaa maksujen suorittamista alkuperäiseen järjestelmään komennusjakson ajan.

Jos vastauksissa ilmoitettiin haitoista, joita työntekijöille aiheutuu tähän liittyen, hallitukset ja eläkefoorumin jäsenet viittasivat useimmiten ongelmiin, joita syntyy erilaisista verotusjärjestelmistä ja oikeuksien hankkimista koskevista erilaisista säännöistä. Viimeksi mainitulla tarkoitetaan seikkaa, jota usein kutsutaan lisäeläkeoikeuksien siirrettävyydeksi, eli mahdollisuutta hankkia ja säilyttää eläkeoikeudet työpaikkaa vaihdettaessa. Muissa tapauksissa ongelmana ei ehkä ole oikeuksien hankkiminen vaan niiden vaatiminen käytännössä.

Tässä direktiivissä ei kuitenkaan käsitellä näitä liikkuvuuden esteitä. Voidaan siis todeta, että lisäeläkkeiden alalla on edelleen tekijöitä, jotka estävät työntekijöiden vapaata liikkuvuutta. Direktiivissäkin tuodaan tämä seikka esiin toteamalla, että direktiivi on vasta ensimmäinen erityistoimenpide (johdanto-osan 4 kappale) ja että sillä vain edistetään vapaata liikkuvuutta rajoittavien esteiden poistamista (johdanto-osan 7 kappale ja 1 artikla).

Komissio on tunnustanut, että lisäeläkeoikeuksien riittämätön siirrettävyys voi aiheuttaa merkittäviä esteitä työntekijöiden liikkuvuudelle ja näin ollen työntekijöiden vapaalle liikkuvuudelle, joka on yksi perustamissopimukseen kirjatuista perusoikeuksista.

Komissio on kuullut työmarkkinaosapuolia kahdesti, viimeksi syyskuussa 2003 (SEC(2003) 916). Tällä tiedonannolla se käynnistää toiseen vaiheen työmarkkinaosapuolten kuulemisessa, joka koskee toimenpiteitä lisäeläkeoikeuksien siirrettävyyden parantamiseksi, ja ehdottaa, että työmarkkinaosapuolet neuvottelisivat alaa koskevat Euroopan tasoiset puitteet. Koska työmarkkinaosapuolet ovat eri mieltä neuvotteluiden aloittamisesta, komissio esitti 20. lokakuuta 2005 ehdotuksen[11] direktiiviksi, jolla parannetaan lisäeläkeoikeuksien siirrettävyyttä.

[11] KOM(2005) 507 lopullinen, 20.10.2005. Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi lisäeläkeoikeuksien siirrettävyyden parantamisesta.