EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 6.7.2020
COM(2020) 291 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU

o uporabi Direktive 2014/50/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o minimalnih zahtevah za povečanje mobilnosti delavcev med državami članicami z izboljšanjem pridobivanja in ohranjanja pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja

1. UVOD

Prosto gibanje delavcev je temeljna svoboščina državljanov Evropske unije in eden od stebrov notranjega trga. Zapisana je v členu 45 Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU). Ta pravica je bila nadalje razvita s sekundarno zakonodajo, zlasti z Uredbo (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji. Nadalje je bila razvita tudi s sodno prakso Sodišča Evropske unije.

Bistven element olajševanja prostega gibanja delavcev je ohranjanje njihovih pravic socialne varnosti, med katerimi so pokojnine. Socialna zaščita delavcev v zvezi s pokojninami je zagotovljena z zakonsko predpisanimi sistemi socialne varnosti, skupaj s sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja, ki temeljijo na pogodbi o zaposlitvi. Za to so primarno pristojni nacionalni sistemi socialne varnosti.

EU je za varstvo pravic oseb, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja, v zelo zgodnji fazi na podlagi člena 48 PDEU sprejela ukrepe za varstvo pravic socialne varnosti delavcev, ki se gibljejo v Evropski uniji, in njihovih družinskih članov s tako imenovanima uredbama o koordinaciji sistemov socialne varnosti[1]. Vendar se ti uredbi načeloma nanašata samo na sisteme obveznega pokojninskega zavarovanja in se ne uporabljata za sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja[2]. Zato je bilo nujno treba sprejeti specifična pravila v zvezi s pravicami iz dodatnega pokojninskega zavarovanja.

Direktiva Sveta 98/49/ES[3] o zaščiti pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja zaposlenih in samozaposlenih oseb, ki se gibljejo v Skupnosti, določa nekatere pravice zavarovancev sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja ter pomeni prvi korak pri odpravljanju ovir za prosto gibanje, povezanih z dodatnimi pokojninami, ki niso zajete z zgoraj navedenima uredbama EU o koordinaciji. V skladu s to direktivo se morajo pridobljene pokojninske pravice osebe, ki zaradi selitve v drugo državo članico preneha plačevati prispevke v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja, ohraniti v enakem obsegu kot za osebo, ki ostane v isti državi članici, vendar prav tako ne plačuje več prispevkov v sistem pokojninskega zavarovanja. Upravičenci sistema dodatnega pokojninskega zavarovanja imajo pravico do prejemanja dajatev v vsaki državi članici.

Vendar je bilo v poročilu[4] o izvajanju Direktive 98/49/ES ugotovljeno, da je Direktiva le prvi ukrep, ki prispeva k odpravljanju ovir za prosto gibanje delavcev, povezanih z dodatnimi pokojninami, vendar te ovire še vedno obstajajo. Zato je Komisija predložila „predlog direktive o izboljšanju prenosljivosti pravic do dodatnega pokojninskega zavarovanja“[5].

---

1 To sta Uredba (ES) št. 883/2004 z dne 29. aprila 2004 in Uredba (ES) št. 987/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti.

2 Razen sistemov, ki so zajeti kot sistemi socialne varnosti s pojmom „zakonodaja“, kot je opredeljen v prvem pododstavku člena 1(l) Uredbe (ES) št. 883/2004, ali v zvezi s katerimi država članica sprejme izjavo na podlagi navedenega člena.

3 Direktiva Sveta 98/49/ES z dne 29. junija 1998 o zaščiti pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja zaposlenih in samozaposlenih oseb, ki se gibljejo v Skupnosti.

4 COM(2006) 22 final z dne 26. januarja 2006.

5 COM(2005) 507 final z dne 20. oktobra 2005.

Direktiva 2014/50/EU o minimalnih zahtevah za povečanje mobilnosti delavcev med državami članicami z izboljšanjem pridobivanja in ohranjanja pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja (direktiva o dodatnih pokojninah[6], v nadaljnjem besedilu: Direktiva) je bila sprejeta 16. aprila 2014[7]. Šteje se lahko za drugi korak pri odpravljanju ovir za prosto gibanje, povezanih z dodatnimi pokojninami, in dodatnem olajševanju mobilnosti delavcev med državami članicami.

Cilj Direktive je spodbujati mobilnost delavcev z zmanjšanjem ovir, ki so nastale zaradi določenih pravil v zvezi s sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja, ki temeljijo na delovnem razmerju. V številnih državah članicah so dodatne pokojnine čedalje bolj pomembne kot sredstvo za zagotovitev življenjskega standarda ljudi v starosti. Zato je pomembno, da se uvedejo nekatere minimalne zahteve za pridobivanje in ohranjanje pokojninskih pravic, da se zmanjšajo ovire za prosto gibanje delavcev med državami članicami.

Zahteve Direktive se nanašajo zlasti na:

- pogoje za pridobivanje pravic na podlagi sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja:

  Direktiva določa najdaljšo čakalno dobo, tj. obdobje, po katerem se lahko delavec vključi v sistem pokojninskega zavarovanja, in najdaljšo dobo pridobivanja pravic, tj. obdobje aktivne vključenosti v sistem, po katerem se lahko uveljavlja upravičenost do zbranih pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja, ter starostno omejitev za pridobitev pravic;

- ohranitev mirujočih pokojninskih pravic:

  Direktiva določa pravico do učinkovite ohranitve pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja;

- standarde za obveščanje:

  Direktiva zagotavlja pravico do pridobivanja ustreznih informacij, zlasti o vplivu mobilnosti na pokojninske pravice.

Direktiva je začela veljati 20. maja 2014, države članice pa so jo morale prenesti v nacionalno zakonodajo do 21. maja 2018. To razmeroma dolgo obdobje za prenos je bilo določeno, da bi imele države članice zanj dovolj časa, kar se je štelo za potrebno zaradi kompleksnosti predmeta urejanja in raznolike narave sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja v posameznih državah članicah.

V skladu s členom 9(1) Direktive so morale države članice Komisiji do 21. maja 2019 sporočiti vse razpoložljive informacije v zvezi z uporabo Direktive.

---

[6] Direktiva 2014/50/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o minimalnih zahtevah za povečanje mobilnosti delavcev med državami članicami z izboljšanjem pridobivanja in ohranjanja pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja, na voljo na spletnem naslovu https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32014L0050.

[7] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32014L0050.

V skladu s členom 9(2) Direktive mora Komisija pripraviti poročilo o uporabi Direktive v državah članicah.

Poročilo temelji predvsem na ukrepih, o katerih so države članice obvestile Komisijo v skladu s členom 8 Direktive. Sklici na nacionalne zakone, s katerimi se Direktiva prenaša v nacionalno zakonodajo, so na voljo na spletišču Eur-Lex[8]. Za to poročilo so bile uporabljene informacije o uporabi Direktive, kot so jih države članice sporočile na podlagi člena 9 Direktive. Komisija je uporabila tudi informacije, ki jih je zbrala njena mreža pravnih strokovnjakov za prosto gibanje delavcev in koordinacijo socialne varnosti[9]. Komisija se je posvetovala tudi s člani Svetovalnega odbora za prosto gibanje delavcev[10], tako da jim je poslala podroben vprašalnik[11] (v nadaljnjem besedilu: vprašalnik) in nato osnutek poročila. Prav tako pa je od članov Strokovnega odbora za prosto gibanje delavcev[12] zahtevala pojasnila o ukrepih za prenos.

2. POSTOPEK PRENOSA V NACIONALNO ZAKONODAJO

V skladu s členom 8 Direktive so morale države članice prenesti Direktivo v nacionalno zakonodajo do 21. maja 2018.

O Direktivi se je razpravljalo na več sestankih navedenih odborov med letoma 2016 in 2018, da bi se državam članicam pomagalo pri prenosu in izvajanju.

Vendar je do roka za prenos v nacionalno zakonodajo le deset držav članic priglasilo ukrepe za prenos in navedlo, da je bila Direktiva v celoti prenesena[13].

Komisija je julija 2018 začela postopke za ugotavljanje kršitev zoper deset držav članic[14], ki do takrat še niso priglasile popolnega prenosa Direktive v nacionalno zakonodajo. Komisija je januarja 2019 nadaljevala postopke za ugotavljanje kršitev zoper štiri države članice[15]. Do septembra 2019 so vse države članice priglasile popoln prenos. Postopki za ugotavljanje kršitev so bili zato zaključeni.

Komisija zdaj končuje analizo skladnosti nacionalnih ukrepov za zagotovitev pravilnega prenosa Direktive. V okviru trenutnega preverjanja skladnosti ima stike z državami članicami o vprašanjih iz tega poročila.

3. IZVAJANJE DIREKTIVE

Kar zadeva način prenosa Direktive v nacionalno zakonodajo, so lahko države članice v skladu s členom 8(1) Direktive bodisi neposredno prenesle določbe Direktive v nacionalno zakonodajo in druge predpise bodisi zagotovile, da socialni partnerji s sporazumom uvedejo potrebne določbe. V primeru prenosa na podlagi kolektivnih

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/NIM/?qid=1562160328388&uri=CELEX%3A32014L0050.
[9] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=sl&catId=1098.
[10] Odbor, ustanovljen v skladu s členom 21 Uredbe (EU) št. 492/2011.
[11] Vprašalnik je bil osredotočen na pojasnila nekaterih vprašanj v zvezi s prenosom in uporabo Direktive v praksi. Izpolnilo ga je (do konca januarja 2020) 23 vlad držav članic in osem socialnih partnerjev (sindikalne organizacije in organizacije delodajalcev).
[12] Odbor, ustanovljen v skladu s členom 29 Uredbe (EU) št. 492/2011.
[13] DE, EE, FI, HR, HU, LV, LT, SK, SI in SE.
[14] Uradni opomini so bili poslani CZ, CY, EL, ES, FR, IE, LUX, NL, AT in RO.
[15] Obrazložena mnenja so bila poslana CY, IE, FR in RO.

pogodb so morale države članice z ustreznimi zakonodajnimi določbami in drugimi predpisi zagotoviti, da vsi delavci pridobijo celotno zaščito, ki jo določa Direktiva. V aktu za prenos v nacionalno zakonodajo ali uradni objavi je bilo treba navesti sklic na Direktivo.

Vse države članice so prenesle Direktivo z zakoni. Tri države članice[16] so menile, da je bila njihova veljavna zakonodaja že popolnoma v skladu z določbami Direktive. Nobena država članica ni navedla, da je določbe Direktive izvedla s kolektivnimi pogodbami.
V večini držav članic nacionalni ukrepi za prenos vsebujejo sklic na Direktivo. Ena država članica[17] je sklic na Direktivo navedla v vladnem predlogu zakonodaje. Države članice, ki so menile, da je predhodno obstoječa zakonodaja ustrezna za popolno izvedbo, niso navedle sklica na Direktivo.

3.1 Časovni okvir uporabe

Kar zadeva časovni okvir, se Direktiva uporablja le za obdobja zaposlitve po roku za njen prenos[18], tj. 21. maju 2018. Zato so morale države članice zagotoviti, da je imela zakonodaja tudi v primeru izvedbe prenosa šele po 21. maju 2018 retroaktivni učinek za uporabo za vsa obdobja zaposlitve po 21. maju 2018.

Večina držav je upoštevala to pravilo, nekatere pa ga niso[19]. Na Poljskem je zakon za prenos začel veljati pozneje (7. junija 2018), vendar brez retroaktivnega učinka. Na Švedskem se je pravilo o časovnem okviru na splošno sicer upoštevalo, vendar se v zvezi z izračunom mirujočih pokojninskih pravic preživelih družinskih članov upoštevajo samo pravice po 1. juniju 2018. V Franciji je zakon za prenos začel veljati 5. julija 2019, vendar ni imel retroaktivnega učinka. Od 5. julija 2019 se uporablja za sisteme, vzpostavljene po 5. juliju 2019, medtem ko se v zvezi s sistemom, ki je obstajal že pred tem datumom, določbe za prenos uporabljajo samo za pravice, ki ustrezajo obdobjem zaposlitve po 1. januarju 2020. V Romuniji je bil zakon za prenos Direktive sprejet 8. julija 2019 in nima retroaktivnega učinka.

3.2 Osebno področje uporabe

V nasprotju z Direktivo 98/49/ES, ki se uporablja za delavce in samozaposlene, se Direktiva nanaša le na delavce (glej člen 1 in člen 3(b)).

Ker Direktiva določa le minimalne zahteve[20], lahko države članice zaščito, ki jo zagotavlja Direktiva, razširijo na samozaposlene. Več kot polovica držav članic[21] se je odločila razširiti zaščito, ki jo zagotavlja Direktiva, na samozaposlene.

3.3 Ozemeljsko področje uporabe

V členu 2(5) Direktive je pojasnjeno, da se določbe Direktive ne uporabljajo za pridobivanje in ohranitev pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja delavcev, ki se

[16] SI, LV in UK.

[17] FI.

[18] Člen 2(4) Direktive.

[19] FR, SE, PL in RO.

[20] Glej člen 7(1) in uvodno izjavo 28 Direktive 2014/50/EU.

[21] CZ, DE, EL, FI, HU, IT, LT, LU, MT, PT, SK, UK, HR in SI, deloma pa tudi PL in EE.

gibljejo znotraj iste države članice. Vendar lahko države članice v skladu z uvodno izjavo 6 Direktive uporabijo svoje nacionalne pristojnosti, da razširijo pravila te direktive na zavarovance, ki zamenjajo zaposlitev znotraj iste države članice.

Polovica držav članic se je odločila za tako razširitev uporabe pravil Direktive tudi na povsem notranje položaje[22]. Pristopi teh držav so različni: nekatere so navedle, da se zakonodaja uporablja tudi za povsem notranje položaje, v nekaterih je taka uporaba implicitna, saj njihova nacionalna zakonodaja ne razlikuje med notranjimi in čezmejnimi položaji[23], nekatere države pa so se odločile za uporabo podobnih pravil za notranje položaje[24].

3.4 Stvarno področje uporabe

V poročilu o ustreznosti pokojnin[25] Evropske komisije in Odbora za socialno zaščito, ki se lahko uporablja kot skupni referenčni okvir, se upošteva razlika med naslednjimi vrstami sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja:

Sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja:

- **sistemi poklicnega pokojninskega zavarovanja** so sistemi, ki so povezani z delovnim razmerjem ali poklicno dejavnostjo. Vzpostavi jih lahko en delodajalec, panožno združenje ali socialni partner ali jih skupaj vzpostavi več delodajalcev, panožnih združenj ali socialnih partnerjev;
- **sistemi osebnega pokojninskega zavarovanja** temeljijo na individualni pogodbi o pokojninskem varčevanju, sklenjeni med varčevalcem in ponudnikom finančnih storitev. V nekaterih primerih delodajalec vplačuje prispevke v sistem osebnega pokojninskega zavarovanja zaposlenega.

V skladu z opredelitvijo sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja iz Direktive njeno področje uporabe zajema le „sisteme poklicnega pokojninskega zavarovanja“.

Stvarno področje uporabe Direktive je določeno v členih 2 in 3 Direktive. V skladu s členom 2 se Direktiva uporablja za sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja, razen za sisteme, ki so v njej izčrpno našteti ali navedeni s sklicem[26].

V členu 3(b) je opredeljen pojem „sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja“. V Direktivi sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja pomeni „kateri koli sistem

[22] BE, DE, EE, EL, ES, FR, HU, IT, LT, LU, MT, PT, SE, SI in SK.

[23] AT, BE, LV in PL.

[24] Na primer EE.

[25] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8084&furtherPubs=yes.

[26] To so: (1) sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja, ki jih zajema Uredba (ES) št. 883/2004; (2) sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja, ki na dan začetka veljavnosti Direktive ne sprejemajo več novih aktivnih zavarovancev in zanje ostajajo zaprti; (3) sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja, za katere veljajo ukrepi, ki vključujejo intervencijo upravnih organov, ustanovljenih z nacionalno zakonodajo ali s strani sodnih organov, z namenom ohranjanja ali obnavljanja finančnega položaja, vključno s postopki prenehanja; (4) sistemi zajamčenih vlog v primeru plačilne nesposobnosti, sistemi nadomestil in sredstva nacionalnih pokojninskih rezerv; (5) enkratno plačilo, ki ga delodajalec izplača zaposlenemu ob prenehanju delovnega razmerja zaposlenega in ni povezano s pokojninskim zavarovanjem; (6) nadomestila za invalidnost in/ali nadomestila za preživele družinske člane, ki so vezana na sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja, razen posebnih določb iz členov 5 in 6 Direktive 2014/50/EU v zvezi z nadomestili za preživele družinske člane.

dodatne starostne pokojnine, vzpostavljen v skladu z nacionalnim pravom in prakso, ki temelji na delovnem razmerju in je namenjen zagotavljanju dodatne pokojnine za zaposlene osebe“. Dodatno pojasnilo vsebuje uvodna izjava 11, v kateri je navedeno, da bi se morala „[D]irektiva […] uporabljati za vse sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja, vzpostavljene v skladu z nacionalnim pravom in prakso, ki delavcem nudijo dodatno pokojnino, kot so pogodbe skupinskega zavarovanja, dokladni sistemi, dogovorjeni v eni ali več panogah ali sektorjih, naložbeni sistemi ali pokojninske obljube, zajamčene s knjigovodskimi rezervacijami, ali katera koli skupinska ali druga primerljiva ureditev.“

V uvodni izjavi 14 je dodatno pojasnjeno, da bi se morala Direktiva uporabljati samo za sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja, pri katerih upravičenost obstaja zaradi delovnega razmerja in je vezano na doseganje upokojitvene starosti ali izpolnjevanje drugih zahtev, kot jih določa sistem ali nacionalna zakonodaja. Direktiva se ne uporablja za posamezne pokojninske ureditve, razen za tiste, ki se sklenejo na podlagi delovnega razmerja. Posamezne pokojninske ureditve, ki niso povezane z zaposlitvijo, torej ne spadajo na področje uporabe Direktive.

Zakonsko predpisane pokojnine niso povezane z delovnim razmerjem in bi morale biti zajete z Uredbo (ES) št. 883/2004, zato ne bi smele spadati na področje uporabe Direktive.

Ob upoštevanju nacionalnih ukrepov za prenos je mogoče sklepati, da ukrepi za prenos vseh držav članic zajemajo področje uporabe Direktive. Zakonodaja večine držav članic[27] se uporablja za vse sisteme dodatnega (poklicnega) pokojninskega zavarovanja, kot so opredeljeni v členu 3 ter niso izvzeti na podlagi člena 2(1) in (2). Nekatere države članice v svoji zakonodaji niso določile področja uporabe. Vendar je na podlagi besedila navedene zakonodaje mogoče sklepati, da so bila pravila o stvarnem področju uporabe Direktive upoštevana[28].

3.5 Pogoji, ki urejajo pridobivanje pokojninskih pravic

Zahteva v zvezi s pogoji za pridobitev pravic mobilnih delavcev na podlagi sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja je eden najpomembnejših vidikov Direktive.

Dejstvo, da so lahko v nekaterih sistemih dodatnega pokojninskega zavarovanja pokojninske pravice izgubljene, če se delovno razmerje delavca konča, preden je zaključil minimalno obdobje vključenosti v sistem pokojninskega zavarovanja („doba pridobivanja pravic“) ali preden je dosegel minimalno starost („starost za pridobitev pravic“), bi lahko delavcem, ki se gibljejo med državami članicami, onemogočilo pridobitev ustreznih pokojninskih pravic. Podoben učinek bi lahko imela zahteva glede dolge dobe, preden se delavec lahko vključi v pokojninski sistem („čakalna doba“). Zato sta se sozakonodajalca EU odločila določiti nekatere omejitve, da bi odpravila te ovire za svobodo gibanja delavcev.

V skladu s členom 4(1) Direktive čakalna doba in doba pridobivanja pravic skupaj ne smeta biti daljši od treh let. Tako se pokojninske pravice nepreklicno pridobijo najpozneje po treh letih delovnega razmerja.

[27] BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, ES, FI, FR, IE, HU, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, RO, SE, SK, UK.

[28] To velja za EE, HR, SI.

Sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja za pridobitev pokojninskih pravic ne smejo določiti višje minimalne starosti od 21 let. Po drugi strani je v uvodni izjavi 17 pojasnjeno, da Direktiva ne določa zahteve glede minimalne starosti za vključitev v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja, saj taka starostna omejitev ni bila opredeljena kot ovira za prosto gibanje delavcev.

Ugotovitve kažejo, da so bile zaradi teh novih minimalnih zahtev zadevne omejitve, določene na nacionalni ravni, spremenjene, saj je bila čakalna doba in/ali doba pridobivanja pravic v nekaterih državah daljša, starost za pridobitev pravic pa višja v primerjavi z novimi zahtevami Direktive.

Le omejeno število držav članic sploh ne dovoljuje čakalne dobe, dobe pridobivanja pravic ali starosti za pridobitev pravic. Po sprejetju Direktive se je ena država članica (Belgija) odločila, da bo pravice delavcev okrepila še bolj, kot so bile v skladu z omejitvami iz Direktive, ter je odpravila možnost določitve čakalne dobe, dobe pridobivanja pravic in starosti za pridobitev pravic.

Čakalna doba

Triletno dobo v skladu z omejitvijo iz Direktive uporablja 16 držav članic (AT, CY, CZ, DK, EE, FR, EL, ES, FI, HU, LU, MT, PL, PT, RO, SE), medtem ko so v šestih državah članicah dovoljene samo veliko krajše čakalne dobe: BG (šest mesecev), IE (eno leto), LT (eno leto), SI (eno leto), SK (eno leto), UK (trije meseci). Čakalna doba ni dovoljena v petih državah članicah (HR, BE, DE, IT, NL). Ena država članica (AT) uporablja štiriletno čakalno dobo za specifično kategorijo delavcev (delavce, zaposlene pri agenciji za zagotavljanje začasnega dela). Ena država članica (LV) nima pravil v zvezi s čakalno dobo, na podlagi zakonodaje, ki so jo sporočili organi LV, pa ni mogoče sklepati, da čakalna doba ni dovoljena. Pravzaprav se na podlagi zakonodaje zdi, da je mogoče opredeliti čakalno dobo za vsak pokojninski načrt, torej bi lahko presegala omejitev na tri leta. Zdi se, da zadnjenavedene določbe AT in LV niso v skladu z določbami Direktive.

Doba pridobivanja pravic

Triletno dobo v skladu z omejitvijo iz Direktive uporablja 16 držav članic (AT, CY, CZ, DE, DK, EL[29], ES, FI, FR, HU, IT, LU, MT, PT, RO, SE), medtem ko je v treh državah članicah dovoljena krajša doba pridobivanja pravic: IE (dve leti), LT (dve leti), UK (dve leti). Doba pridobivanja pravic ni dovoljena v osmih državah članicah (HR, BE, BG, EE, NL, PL, SI, SK). Ena država članica (LV) nima pravil v zvezi z dobo pridobivanja pravic. Ker ni mogoče ugotoviti, da taka doba ni dovoljena, zakonodaja morda ni skladna z določbami Direktive.

Nemčija je že leta 2001 skrajšala dobe pridobivanja pravic z desetih let na pet, znižala pa je tudi starost za pridobitev pravic, ki je bila določena na 30 let. Zaradi prenosa Direktive v nacionalno pravo morajo biti delavci od leta 2018 zaposleni pri delodajalcu samo tri leta in doseči starost 21 let, da ohranijo svoje pravice iz poklicnega pokojninskega zavarovanja. To pomeni pozitiven razvoj v zvezi s pravicami delavcev do pridobivanja dodatnih pokojnin.

[29] V Grčiji se doba pridobivanja pravic ne uporablja v zvezi s pridobivanjem pokojninskih pravic na podlagi skladov za poklicno zavarovanje.

Kombinacija čakalne dobe in dobe pridobivanja pravic

Vse države članice razen dveh[30] spoštujejo omejitev trajanja kombinacije čakalne dobe in dobe pridobivanja pravic na največ tri leta. Države članice, v katerih sta dovoljeni čakalna doba in doba pridobivanja pravic, ki bi v primeru skupne uporabe lahko presegli omejitev na največ tri leta, so v svoji zakonodaji izrecno določile omejitev na največ tri leta, ki se uporablja, kadar se ti dobi uporabljata skupaj (npr. CY, CZ, DK, EL, ES, FI, FR, HU, LU, MT, PT, SE, SI, RO).

V zvezi z drugimi državami članicami je mogoče o upoštevanju tega pravila sklepati posredno, saj je v njih eden od pogojev dovoljen, drugi pa ne, oziroma seštevek teh dveh dob ne more biti večji od treh let (npr. BG, EE, IE, LT, SK, UK).

Starost za pridobitev pravic

V veliki skupini držav članic (16) lahko ponudniki sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja določijo starost za pridobitev pravic: 21 let (CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, LT, LU, MT NL, PT, RO in SE). V eni državi članici (BG) se lahko uporabi veliko nižja starost za pridobitev pravic, tj. 16 let. V več državah (9) določitev minimalne starosti za pridobitev pokojninskih pravic ni dovoljena (IE, IT, PL, SI, SK, UK, HR, HU in BE). Dve drugi državi (AT, LV) v svoji zakonodaji nimata določb v zvezi s starostjo za pridobitev pravic, zato ni jasno, ali je mogoče določiti starost za pridobitev pravic in kakšno, če jo je.

Skleniti je mogoče, da je velika večina držav članic pravilno prenesla minimalne zahteve za pridobivanje pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja, določene v Direktivi.

Zdi se, da ena država članica (LV) z nacionalnimi ukrepi za prenos ni izrecno določila najdaljše čakalne dobe in dobe pridobivanja pravic niti pravil v zvezi s starostjo za pridobitev pravic, kar nakazuje, da jih je mogoče določiti za vsak posamezni pokojninski načrt ali v pogodbi o zaposlitvi. To bi lahko pomenilo, da bi lahko ponudniki sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja dejansko določili pogoje, ki niso v skladu z Direktivo. Zdi se, da je v eni državi članici (AT) dovoljena štiriletna čakalna doba za eno specifično kategorijo delavcev.

Pravica do povračila prispevkov

Zaradi varstva finančnih pravic odhajajočega delavca, ki še ni pridobil pokojninskih pravic v skladu z določeno dobo pridobivanja pravic, je v členu 4(1)(c) Direktive določena pravica do povračila prispevkov, ki jih je vplačal odhajajoči delavec ali so bili vplačani v njegovem imenu. Tako lastnih prispevkov zaposlenih in prispevkov, ki jih je v njihovem imenu vplačal delodajalec, ni mogoče izgubiti, če odhajajoči delavci izstopijo iz sistema pokojninskega zavarovanja pred pridobitvijo pravic.

Večina držav članic je pravilno prenesla pravilo o povračilu. Nekatere države so menile, da prenos tega pravila v nacionalno zakonodajo ni potreben, saj neobstoj dobe pridobivanja pravic pomeni, da se prispevki odhajajočega delavca nemudoma upoštevajo pri pridobivanju pravic. Ena država članica (LV) pa pravila ni prenesla, čeprav se prispevki ne upoštevajo nemudoma pri pridobivanju pravic.

[30] LV, AT z zvezi z delavci, zaposlenimi pri agenciji za zagotavljanje začasnega dela.

V skladu s členom 4(2) se lahko socialnim partnerjem dovoli, da s kolektivno pogodbo določijo pravila o čakalni dobi, dobi pridobivanja pravic ali starosti za pridobitev pravic, ki so ugodnejša od tistih iz člena 4, to možnost pa je izkoristila polovica držav članic[31].

3.6 Ohranitev mirujočih pokojninskih pravic (člen 5)

Ohranitev mirujočih pokojninskih pravic na podlagi te direktive se razlikuje od ohranitve pravic, določene v členu 4 Direktive 98/49/ES. Direktiva 98/49/ES določa načelo, po katerem bi bilo treba odhajajoče zavarovance, ki se preselijo v drugo državo članico, obravnavati enako kot odhajajoče zavarovance, ki ostanejo v isti državi članici. Direktiva 2014/50/EU pa določa pravico odhajajočih delavcev iz sistema pri gibanju v drugo državo članico, da ohranijo pridobljene mirujoče pravice na enakovredni osnovi kot aktivni zavarovanci.

Osnovno načelo je, da odhajajoči delavci, ki izstopijo iz sistema na podlagi svobode gibanja delavcev, ne bi smeli biti kaznovani in bi morali biti v zvezi z njihovimi pridobljenimi pravicami obravnavani pravično v primerjavi z aktivnimi zavarovanci. Odhajajoči delavci imajo pravico, da ohranijo svoje mirujoče pokojninske pravice v sistemu pokojninskega zavarovanja prejšnjega delodajalca. Ohranitev je lahko različna, odvisno od narave sistema pokojninskega zavarovanja, in lahko temelji na primer na indeksaciji ali donosu kapitala. Nekatera pravila so ustreznejša za sisteme z vnaprej določenimi pravicami, nekatera pa za sisteme z vnaprej določenimi prispevki[32]. Poleg tega je v Direktivi določeno, da se začetna vrednost teh pravic izračuna v trenutku, ko preneha tedanje delovno razmerje odhajajočega delavca.

Vse države članice so upoštevale splošno pravilo o ohranitvi mirujočih pokojninskih pravic, saj so vse vzpostavile ukrepe za zagotovitev, da lahko odhajajoči delavec obdrži pridobljene pokojninske pravice v sistemu dodatnega pokojninskega zavarovanja, v katerem je te pravice pridobil.

V zvezi s pravično obravnavo mirujočih pokojninskih pravic odhajajočih delavcev in njihovih preživelih družinskih članov imajo vse države pravila o njihovi obravnavi v skladu z vrednostjo pravic aktivnih zavarovancev ali na druge pravične načine v skladu s členom 5(2) Direktive.

Možnost, da se dovoli izplačilo pridobljenih pravic v obliki glavnice

Za znižanje stroškov upravljanja mirujočih pokojninskih pravic majhne vrednosti je v členu 5(3) določeno, da lahko države članice dovolijo, da se v sistemih dodatnega pokojninskega zavarovanja ne ohranijo pridobljene pravice odhajajočega delavca, temveč mu izplačajo glavnico, enakovredno vrednosti pridobljenih pokojninskih pravic. To lahko izvedejo le ob soglasju delavca po predhodnem obveščanju, vrednost pridobljenih pokojninskih pravic pa ne sme presegati zgornje meje, ki jo je določila zadevna država članica.

[31] CZ, DE, DK, ES, FI, HR, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SK in SI.

[32] „Sistemi z vnaprej določenimi pravicami“ so sistemi, pri katerih so prejemki odvisni predvsem od obdobja zaposlitve in plače, naložbeno tveganje pa nosi delodajalec; „sistemi z vnaprej določenimi prispevki“ so sistemi, pri katerih so prihodnji prejemki odvisni predvsem od nastale vrednosti privarčevane glavnice, naložbeno tveganje pa nosi zavarovanec.

Večina držav članic ni izkoristila te možnosti. Nacionalne zgornje meje v državah članicah[33], ki so izkoristile možnost uporabe te izjeme od pravila o ohranitvi, so precej različne in segajo od približno 2 000 EUR v Grčiji do 12 600 EUR v Avstriji[34].

3.7 Zahteve glede informacij

V skladu s členom 6 morajo države članice zagotoviti, da aktivni zavarovanci in upravičenci z odloženo uveljavitvijo pravice, ki uresničujejo ali nameravajo uresničevati svojo pravico do prostega gibanja, ter preživeli družinski člani na zahtevo prejmejo ustrezne in primerne informacije o svojih pravicah iz dodatnega pokojninskega zavarovanja. Nekatere od teh obveznosti glede obveščanja so bile določene že v členu 7 Direktive 98/49/ES. Člen 6(5) Direktive se nanaša na zahteve glede dodatnih informacij v skladu z Direktivo 2003/41/ES, ki je bila razveljavljena s prenovljeno Direktivo (EU) 2016/2341[35]. Zato bi bilo treba ta sklic razumeti kot sklic na zahteve glede informacij iz Direktive (EU) 2016/2341.

Direktiva določa različne minimalne standarde za obveščanje aktivnih zavarovancev in upravičencev z odloženo uveljavitvijo pravice. Aktivni zavarovanci imajo pravico do obveščanja o tem, kako bi prenehanje zaposlitve vplivalo na njihove pravice iz dodatnega pokojninskega zavarovanja[36]. Upravičenci z odloženo uveljavitvijo pravice imajo pravico do obveščanja o vrednosti ali oceni vrednosti svojih mirujočih pokojninskih pravic in pogojih, ki urejajo obravnavo mirujočih pokojninskih pravic, to pravico pa imajo tudi preživeli družinski člani v zvezi z nadomestili za preživele družinske člane.

Te informacije morajo biti jasne ter se posredujejo na zahtevo, v pisni obliki in v razumnem roku. Države članice lahko sistemom pokojninskega zavarovanja dovolijo, da te informacije zagotovijo največ enkrat letno.

V skladu z Direktivo je treba zahtevane informacije zagotoviti v „razumnem roku“. Medtem ko številne države članice niso določile roka za predložitev informacij, so se nekatere države članice odločile za specifičen rok, in sicer sedem dni (BG), deset dni (ES), 15 dni (SI), en mesec (UK), dva meseca (IE) in 60 dni (PT). Druge države članice

[33] AT, CY, DE, DK, EL, FI, IT, LU, PT, SE, medtem ko nekatere države (HR, SI in UK) poleg splošnega pravila o ohranitvi uporabljajo tudi možnost enkratnega plačila pavšalnega zneska.

[34] V državah, kjer so zgornje meje določene v smislu absolutnih zneskov, je stanje naslednje: AT (12 600 EUR), CY (3 000 EUR), DE (mesečna zgornja meja pokojnine v višini 30,45 EUR ali zgornja meja glavnice v višini 3 654 EUR), DK (približno 2 900 EUR), EL (od leta 2020 znaša 2 000 EUR, pri čemer se znesek letno prilagodi), FI (mesečna zgornja meja 70 EUR). Tudi zgornje meje, določene v relativnem smislu, so v posameznih državah različne: LU (trikratnik mesečne minimalne socialne plače za nekvalificirane delavce, ki za leto 2019 pomeni zgornjo mejo v višini 6 213,30 EUR), SE (en osnovni znesek na podlagi cen, ki za leto 2019 znaša približno 4 347 EUR).

[35] Direktiva (EU) 2016/2341 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. decembra 2016 o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje, na voljo na spletnem naslovu https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32016L2341.

[36] Te informacije morajo vključevati zlasti: (a) pogoje za pridobitev pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja in njihov učinek ob prenehanju delovnega razmerja; (b) vrednost ali oceno pridobljenih pokojninskih pravic (ocena je bila opravljena največ 12 mesecev pred datumom vložitve zahteve); ter (c) pogoje, ki urejajo obravnavo mirujočih pokojninskih pravic v prihodnosti. Kadar sistem predvideva predčasno pridobitev pridobljenih pokojninskih pravic z izplačilom glavnice (npr. v skladu s členom 5(3) Direktive), zagotovljene informacije vključujejo tudi pisno izjavo, naj zavarovanec razmisli o svetovanju glede naložitve te glavnice za namene pokojninskega zavarovanja.

se zanašajo na pravne koncepte, kot sta „razumni čas“ (BE, CY, DE, DK, EE, EL, FI, SE) ali obveznost predložitve informacij „brez neupravičenega odlašanja“ (CZ), „pravočasno“ (NL) ali „nemudoma“ (PL).
Številne države članice so izkoristile možnost omejitve zagotavljanja informacij na zahtevo posameznika na „enkrat letno“[37], precejšnje število drugih držav članic pa tega ni storilo[38].

V številnih državah članicah je mogoče zagotoviti informacije elektronsko[39]. V nekaj državah članicah to ni niti potrebno niti prepovedano[40], v nekaj drugih državah članicah pa te možnosti ni[41].

V Belgiji je na voljo vladna zbirka podatkov, imenovana „My pension, My Supplementary Pension“ (Moja pokojnina, moja dodatna pokojnina). V skladu s tem morajo vse pokojninske institucije, tj. zavarovalnice in pokojninski skladi, letno vnašati v to zbirko podatkov vse zbrane pokojninske pravice po vključenih posameznikih. Tako so vsem državljanom na voljo vse informacije o zbranih pokojninskih pravicah v Belgiji. Belgija skupaj s partnerji iz drugih držav EU sodeluje pri pilotnem projektu za vzpostavitev evropske storitve za spremljanje pokojnin, ki bi članom omogočala, da med delovno dobo spremljajo svoje zbrane pokojninske pravice v različnih državah članicah in sistemih pokojninskega zavarovanja.

Poleg zahtev glede informacij, ki jih je treba določiti v skladu z Direktivo, je treba od januarja 2019 zagotoviti dodatne informacije v skladu z Direktivo (EU) 2016/2341 o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje[42]. Na podlagi tega v zvezi s sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja, ki jih izvajajo institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje in so tako zajeti z Direktivo (EU) 2016/2341, zahteve glede zagotavljanja informacij v državah članicah zdaj presegajo zahteve glede informacij na podlagi Direktive 2014/50/EU. Na primer v skladu z Direktivo (EU) 2016/2341 mora ponudnik dodatnega pokojninskega zavarovanja potencialnemu zavarovancu (potencialnemu članu) zdaj zagotoviti vse ustrezne informacije že pred sklenitvijo pogodbe o vključitvi.

Tako je obveščanje aktivnih zavarovancev, upravičencev z odloženo uveljavitvijo pravic in potencialnih članov o pravicah iz dodatnega pokojninskega zavarovanja na splošno celovito.

[37] AT, BE le delno, saj je mogoče storitev „My Pension“ (Moja pokojnina) uporabljati kadar koli, CY, CZ, DK, EL, FI, FR, HR, IE, IT, SE.

[38] BG, DE, EE, ES, IT, HU, LU, LV, PT, SI, SK in LT.

[39] AT, BE, BG, DE, DK, EE, HU, IE, IT, LV, NL, PL, SE, SI, SK, UK in deloma FI. V RO je elektronsko zagotavljanje informacije sicer mogoče, vendar le kot dodatno komunikacijsko sredstvo, ki ne nadomešča obvezne tiskane oblike.

[40] CY, EL, LU, MT.

[41] CZ, ES, FR, LT, PT.

[42] Direktiva (EU) 2016/2341 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. decembra 2016 o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje, na voljo na spletnem naslovu

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32016L2341.

3.8 Prenos pokojninskih pravic

Direktiva ne določa prenosa pridobljenih pokojninskih pravic. Vendar so zaradi olajšanja mobilnosti delavcev med državami članicami države članice v skladu z uvodno izjavo 24 pozvane, naj izboljšajo prenosljivost pridobljenih pokojninskih pravic, zlasti pri uvajanju novih sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja. Ukrepe v zvezi s prenosljivostjo pridobljenih pokojninskih pravic ali vrednosti je sprejela več kot polovica držav članic[43]. Nekatere od njih so uvedle določene pogoje in omejitve za prenosljivost, ki lahko v praksi resno ovirajo čezmejne prenose[44].

V Avstriji se lahko pridobljene pokojninske pravice prenesejo, avstrijska zakonodaja pa za to zagotavlja različne možnosti. Če je zaposleni trajno premeščen na delovno mesto v tujini, lahko prenese pridobljeni znesek na tujo pokojninsko institucijo.

V Grčiji lahko osebe, ki spremenijo poklicno dejavnost, prenesejo pridobljene pravice na drug sklad za poklicno zavarovanje (ki deluje v Grčiji ali drugi državi članici) ali jih ohranijo v prvotnem skladu in po upokojitvi prejemajo pokojninske prejemke iz obeh skladov. Taki prenosi se v praksi izvajajo.

Nekatere države članice pa tega sploh ne omogočajo[45].

Ena država članica (LU) je navedla, da različni davčni sistemi delavce pogosto odvračajo od tega, da bi izvedli čezmejni prenos, saj bi lahko bili obdavčeni v obeh državah članicah. Druga država članica (SK) je navedla, da je ob neobstoju minimalnih pravil o prenosljivosti v praksi zelo težko prenesti mirujoče pokojninske pravice in da so potrebne nove razprave o morebitnih minimalnih pravilih o prenosljivosti pokojninskih pravic. Nasprotno je eden od socialnih partnerjev (zastopnik delodajalcev) iz države članice (DE) izrazil zadovoljstvo z dejstvom, da skupnih pravil o prenosljivosti na ravni EU ni, saj bi bil to po njegovem zelo zapleten ukrep.

4. UPORABA DIREKTIVE

V zvezi s praktično uporabo Direktive je treba opozoriti, da imajo sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja v posameznih državah članicah zelo različne vloge in pomen.

V poročilu o ustreznosti pokojnin[46] Evropske komisije in Odbora za socialno zaščito sta bila analizirana vloga sistemov dodatnega (poklicnega) pokojninskega zavarovanja v nacionalnih pokojninskih sistemih držav članic in pomen zanje.

[43] AT, BE, DE, EL, ES, IE, HU, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SI, SK, UK.

[44] EIOPA, „Final Report on Good Practices on individual transfers of occupational pension rights“ (Končno poročilo o dobrih praksah v zvezi s posameznimi prenosi pravic iz poklicnega pokojninskega zavarovanja), na voljo na spletnem naslovu

https://www.eiopa.europa.eu/content/final-report-good-practices-individual-transfers-occupational-pension-rights_en.

[45] CY, DK, EE, FI, FR, LT, MT, SE.

Kot je opozorjeno v uvodni izjavi 9 Direktive, imajo države članice pravico, da organizirajo svoje pokojninske sisteme, in ohranijo polno odgovornost za organizacijo takih sistemov. Državam članicam pri prenosu Direktive v nacionalno pravo ni bilo treba uvesti zakonodaje, ki določa vzpostavitev sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja. Nacionalni pokojninski sistemi so zelo raznoliki.

V nekaterih državah članicah imajo sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja pomembno vlogo v nacionalnem pokojninskem sistemu (npr. NL, DK, UK, IE, SE), v nekaterih (DE, FR, BE) so manj pomembni, a ne nepomembni, v približno polovici držav članic pa se niso razvili v pomemben del nacionalnega pokojninskega sistema in imajo praviloma obrobno vlogo.

V nadaljevanju predstavljene ugotovitve o začetni praktični uporabi Direktive temeljijo na informacijah o njeni uporabi, ki so jih države članice sporočile v skladu s členom 9(1), ter odgovorih na vprašalnik Komisije o uporabi Direktive, ki so ga izpolnile države članice in socialni partnerji. Komisija je prejela povratne informacije 23 držav članic[47] in osmih socialnih partnerjev[48].

Zbrane informacije nakazujejo, da države članice niso ugotovile nobenih sporov v zvezi z nacionalnimi določbami za prenos Direktive pred nacionalnimi sodišči.

V več državah članicah so morali ponudniki sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja spremeniti svoja pravila, da so se uskladili z nacionalno zakonodajo za izvedbo Direktive. To na primer velja za sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja v Belgiji, Nemčiji, Luksemburgu, Italiji in Bolgariji. V drugih državah, kjer so bile določbe v zvezi s čakalno dobo, dobo pridobivanja pravic in starostjo za pridobitev pravic skladne z Direktivo že pred njenim sprejetjem, ni bil ugotovljen poseben vpliv na sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja.

V skladu s členom 4(2) Direktive so lahko države članice socialnim partnerjem dovolile, da določijo drugačne določbe o čakalni dobi, dobi pridobivanja pravic ali starosti za pridobitev pravic, ki so ugodnejše od tistih iz člena 4. Polovica držav članic ne dopušča, da bi se v kolektivnih pogodbah določile določbe, ki so drugačne od tistih iz nacionalne zakonodaje. Od držav članic, katerih nacionalno pravo zagotavlja to možnost[49], ni nobena predložila informacije v zvezi s takimi kolektivnimi pogodbami, v katerih bi bila dejansko določena drugačna, ugodnejša pravila. Kjer obstajajo kolektivne pogodbe, se v praksi v njih uporabljajo določbe nacionalnega prava. En socialni partner (iz DE) je navedel, da je seznanjen z eno kolektivno pogodbo v gradbeni industriji, ki zagotavlja ugodnejšo zaščito delavcev kot Direktiva, saj se pravice iz dodatnega pokojninskega zavarovanja pridobijo takoj, starost za pridobitev pravic pa ni predpisana.

Po podatkih iz izpolnjenih vprašalnikov je Direktiva v nekaterih državah[50] pozitivno vplivala na pridobivanje in ohranjanje pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja

---

[46] Stran 79, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=sl&pubId=8084&furtherPubs=yes.

[47] AT, BE, EE, LT, NL, IE, CZ, MT, DE, LUX, HR, BG, IT, RO, PL, PT, SK, SE, SI, EL, DK, ES in HU.

[48] Sindikatov iz IT, AT, BE in NL ter predstavnikov delodajalcev iz AT, BE, EE in NL.

[49] CZ, DE, DK, ES, FI, HR, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SK in SI.

[50] Na primer v DE, IT ali LU.

delavcev, ki zapustijo svojo državo in se preselijo v drugo državo članico. To velja zlasti za države članice, v katerih je bilo treba izvesti nova, strožja pravila za uskladitev z določbami Direktive.

Nove zahteve glede informacij, določene v Direktivi, so imele skupaj z zahtevami Direktive (EU) 2016/2341 pomemben učinek. Države članice so določile podrobna pravila v skladu z določbami Direktive v zvezi z zahtevami glede informacij o pravicah posameznikov iz dodatnega pokojninskega zavarovanja. V tej fazi je precej težko oceniti, koliko je izvajanje določb Direktive prispevalo k ozaveščanju delavcev EU o ohranjanju njihovih pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja v primeru mobilnosti znotraj EU. Vendar večina zainteresiranih strani meni, da se delavci EU zdaj bolj zavedajo svojih pravic.

Skoraj vse zainteresirane strani so navedle, da niso ugotovile posebnih težav, s katerimi bi se mobilni delavci EU srečevali pri uveljavljanju svojih pravic na podlagi Direktive.

Ena država članica (HR) je opozorila na morebitne prihodnje težave v zvezi z uporabo Direktive. Nekatere pokojninske institucije v tej državi so navedle, da bi morda bila potrebna pojasnila o ugotavljanju dejstev, povezanih s prenehanjem zaposlitve, za dokumentiranje prenehanja (za dokazovanje selitve).

Socialni partnerji v drugi državi članici (Belgiji), in to tako sindikati kot tudi predstavniki delodajalcev, so navedli, da je mogoče pričakovati težave v zvezi s precej povečanim upravnim bremenom. Vendar pa se zdi, da je to povezano z novimi pravili, določenimi v zadevni državi, ki so strožja od pravil, predpisanih v Direktivi. V skladu s temi pravili se v celoti odpravi možnost določitve čakalne dobe, dobe pridobivanja pravic in starosti za pridobitev pravic. Hkrati ne omogočajo, da bi sistemi pokojninskega zavarovanja upravičencem izplačali njihove mirujoče pokojninske pravice majhne vrednosti v obliki glavnice, zato se morajo te pravice ohraniti v sistemu do upokojitve osebe. Predstavniki delodajalcev iz ene države članice (AT) so navedli, da je v praksi težko od upravičenca z odloženo uveljavitvijo pravice pridobiti soglasje za izplačilo mirujočih pravic majhne vrednosti v obliki glavnice, saj zanimanja za to vprašanje preprosto ni.

Kar zadeva splošno oceno učinka določb Direktive, je bil v nekaterih državah ugotovljen določen pozitivni učinek zaradi obveznih sprememb nacionalne zakonodaje, medtem ko druge države niso ugotovile pomembnega vpliva v praksi. Morda je vzrok za to dejstvo, da so bili v teh državah standardi za pridobivanje in ohranjanje pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja ter zahteve glede informacij vsebinsko skladni z Direktivo že pred njenim sprejetjem. Poleg tega je v nekaterih državah pokritost s sistemi dodatnega poklicnega pokojninskega zavarovanja zelo majhna ali ne obstaja[51]. Pomembno število zainteresiranih strani je navedlo, da je zaradi zelo kratkega obdobja uporabe in nerazpoložljivosti ustreznih podatkov prezgodaj za oceno učinka.

Ugotovitve v zvezi z uporabo Direktive je treba razlagati previdno, saj so jo nekatere države šele pred kratkim prenesle v nacionalno zakonodajo. Na primer v dveh državah[52], kjer imajo sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja pomembno vlogo v nacionalnem pokojninskem sistemu, je bila Direktiva v celoti prenesena šele poleti 2019.

[51] Na primer na CZ, v LT in RO sistemi poklicnega pokojninskega zavarovanja sploh ne obstajajo, medtem ko so na HU, v EE in na SK zelo redki.

[52] FR in IE.

5. SKLEPI

Na splošno se lahko šteje, da so države članice zadovoljivo prenesle Direktivo v nacionalno zakonodajo.

Kar zadeva področje uporabe Direktive, je precejšnje število držav članic zaščito razširilo v primerjavi s področjem uporabe Direktive ter jo zagotavlja zaposlenim in samozaposlenim. Veliko držav članic je zajelo tudi povsem notranje primere gibanja delavcev. Približno polovica držav članic je določila pravila za prenosljivost pridobljenih pokojninskih pravic, nekatere pa so uvedle tudi razširjene obveznosti obveščanja, ki presegajo zahteve Direktive.

Kar zadeva prenos posameznih določb Direktive v nacionalno zakonodajo, je bilo pri analizi ukrepov držav članic za prenos ugotovljeno le omejeno število težav pri prenosu, s katerimi se spopada le nekaj držav članic. To velja zlasti v zvezi z minimalnimi zahtevami za pridobitev pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja, določenimi v Direktivi, tj. prenosom pravil v zvezi s čakalno dobo, dobo pridobivanja pravic in starostjo za pridobitev pravic.

Analiza odgovorov držav članic in zainteresiranih strani na vprašalnik o prenosu in uporabi Direktive kaže, da je bilo treba v nekaterih državah članicah uvesti nekaj pomembnih sprememb predhodno veljavnih pravil. V drugih državah članicah so bile pravice, določene v Direktivi, ustrezno zagotovljene že pred njenim prenosom.

Na podlagi analize se zdi, da države članice niso uporabile Direktive za znižanje standardov za pridobivanje in ohranjanje pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja niti za zmanjšanje zahtev glede informacij.

Izpolnjeni vprašalniki nakazujejo, da je Direktiva na splošno pozitivno vplivala na vse zainteresirane strani. Pri tem sklepu se upošteva, da so bili ob sprejetju Direktive v državah članicah še vedno delavci, ki so lahko izgubili pravice iz dodatnega pokojninskega zavarovanja, če se je njihovo delovno razmerje končalo, preden so zaključili minimalno obdobje vključenosti v sistem pokojninskega zavarovanja (doba pridobivanja pravic) ali preden so dosegli minimalno starost (starost za pridobitev pravic). Ne glede na to so imela pravila Direktive v posameznih državah članicah zelo različne učinke, saj je bila zakonodaja v nekaterih državah članicah že usklajena z določbami Direktive, zato njihov vpliv ni bil pomemben.

Zahteva glede informacij, določena v Direktivi, je imela skupaj z zahtevami Direktive (EU) 2016/2341 o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje pomemben učinek. V tej fazi je težko oceniti raven ozaveščenosti delavcev EU o njihovih pravicah iz dodatnega pokojninskega zavarovanja.

Kljub temu je jasno, da so minimalne zahteve iz Direktive, kot so tiste v zvezi s pridobivanjem in ohranjanjem pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja, ter podrobnejše zahteve glede informacij, ustvarile večjo pravno varnost in okrepile ozaveščenost delavcev o njihovih pravicah iz dodatnega pokojninskega zavarovanja v primeru gibanja v tujino (premisleka o tem). Tako bi morala Direktiva prispevati k prostemu gibanju delavcev znotraj EU.

V zvezi z uporabo Direktive analiza kaže, da se določbe za prenos Direktive v posameznih državah članicah uporabljajo, v zvezi s pravili iz Direktive pa do zdaj ni bilo

sporov pred sodišči. V večini držav članic niso bile ugotovljene posebne težave v zvezi z uporabo določb Direktive, v zvezi s posameznimi državami članicami pa je bilo sporočeno le zelo omejeno število težav.

Vendar pa je treba poudariti, da zaradi poznega prenosa Direktive v številnih državah in razmeroma kratkega obdobja njene uporabe v praksi v tej fazi ni mogoče oblikovati zanesljivih sklepov v zvezi z njenim vplivom.

Komisija bo še naprej spremljala izvajanje Direktive in sodelovala z državami članicami za zagotovitev, da je Direktiva v vsaki od njih pravilno prenesena v nacionalno zakonodajo in se izvaja.

Po sprejetju Direktive so bile sprejete še druge pobude politike na ravni EU, da bi se okrepil prispevek sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja k ustreznim dohodkom za starejše v državah članicah. Zlasti je Komisija leta 2018 ustanovila skupino na visoki ravni za pokojnine[53], katere namen je Komisiji zagotavljati svetovanje o politiki na področju zadev, povezanih z načini, kako izboljšati zagotavljanje dodatnih (poklicnih in osebnih) pokojnin, njihovo varnost na podlagi pravil skrbnega in varnega poslovanja, medgeneracijsko uravnoteženost, ustreznost in vzdržnost ob upoštevanju izzivov, s katerimi se srečujejo Unija in države članice ter ki vplivajo na ustreznost dohodkov za starejše in razvoj trga Unije s pokojninskimi zavarovanji. Skupina je decembra 2019 sprejela svoje končno poročilo, vključno s priporočili politike, ki ga je naslovila na EU, države članice in ponudnike pokojninskih zavarovanj. Komisija bo pozorno proučila poročilo, da bo zagotovila ustrezne nadaljnje ukrepe politike, ter ga razširjala in posredovala državam članicam in zainteresiranim stranem.

53 https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3589&news=1&Lang=SL.