EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 6.7.2020.
COM(2020) 291 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU I EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU

o primjeni Direktive 2014/50/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o minimalnim zahtjevima za poboljšanje mobilnosti radnika među državama članicama unaprjeđivanjem stjecanja i očuvanja prava na dopunsku mirovinu

1. UVOD

Slobodno kretanje radnika temeljna je sloboda građana Europske unije i jedan od stupova unutarnjeg tržišta. To je pravo sadržano u članku 45. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), a dodatno je razvijeno u okviru sekundarnog zakonodavstva, konkretnije Uredbe (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji te sudske prakse Suda Europske unije.

Ključan element olakšavanja slobodnog kretanja radnika jest očuvanje njihovih prava socijalne sigurnosti, među kojima su i mirovine. Socijalna zaštita radnika s obzirom na mirovine zajamčena je zakonskim sustavima socijalne sigurnosti zajedno sa sustavima dopunskih mirovina povezanim s ugovorom o radu. Primarna nadležnost s tim u vezi pripada nacionalnim sustavima socijalne sigurnosti.

Radi zaštite prava pojedinaca koji ostvaruju svoje pravo na slobodno kretanje, EU je u vrlo ranoj fazi na temelju članka 48. UFEU-a donio mjere s ciljem zaštite prava socijalne sigurnosti radnika koji se kreću unutar Europske unije i članova njihovih obitelji, odnosno takozvane uredbe o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti[1]. Međutim, te se uredbe u načelu odnose samo na sustave zakonskih mirovina te se ne primjenjuju na sustave dopunskih mirovina[2]. Stoga je bilo važno donijeti specifična pravila koja se odnose na prava na dopunsku mirovinu.

Kao prvi korak u otklanjanju prepreka slobodnom kretanju u vezi s dopunskim mirovinama koje nisu obuhvaćene prethodnim uredbama EU-a o koordinaciji, Direktiva Vijeća 98/49/EZ[3] o zaštiti prava na dopunsku mirovinu zaposlenih i samozaposlenih osoba koje se kreću unutar Zajednice propisuje određena prava za članove sustava dopunskih mirovina. U skladu s tom Direktivom stečena prava na mirovinu osobe koja prestane uplaćivati doprinose u sustav dopunskih mirovina zbog selidbe u drugu državu članicu moraju se očuvati u mjeri u kojoj je to učinjeno za osobe koje ostaju unutar iste države članice, ali za koje se više ne uplaćuju doprinosi u mirovinski sustav. Korisnici sustava dopunskih mirovina imaju pravo na korištenje svojih naknada u svakoj državi članici.

Međutim, zaključak Izvješća[4] o provedbi Direktive 98/49/EZ bio je da ta direktiva predstavlja tek prvu mjeru koja pridonosi otklanjanju prepreka slobodnom kretanju radnika u vezi s dopunskim mirovinama, ali da prepreke i dalje postoje. Komisija je stoga donijela „prijedlog direktive o unaprjeđenju prenosivosti prava na dopunsku mirovinu”[5].

Direktiva 2014/50/EU o minimalnim zahtjevima za poboljšanje mobilnosti radnika među državama članicama unaprjeđivanjem stjecanja i očuvanja prava na dopunsku mirovinu

---

1 U pitanju su Uredba (EZ) Europskog parlamenta i Vijeća br. 883/2004 od 29. travnja 2004. i Uredba (EZ) br. 987/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EZ) br. 883/2004 od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti.

2 Osim kod onih sustava koji su obuhvaćeni izrazom „zakonodavstvo”, kao što su sustavi socijalne sigurnosti, kako je određen u članku 1. točki (l) Uredbe (EZ) br. 883/2004 ili za koje država članica da izjavu u skladu s tim člankom.

3 Direktiva Vijeća 98/49/EZ od 29. lipnja 1998. o zaštiti prava na dopunsku mirovinu zaposlenih i samozaposlenih osoba koje se kreću unutar Zajednice.

4 COM(2006) 22 final od 26. 1. 2006.

5 COM(2005) 507 final od 20.10. 2005.

(Direktiva o dopunskim mirovinama[6], dalje u tekstu „Direktiva") donesena je 16. travnja 2014.[7] Ova se Direktiva može smatrati drugim korakom u otklanjanju prepreka slobodnom kretanju u vezi s dopunskim mirovinama i u daljnjem olakšavanju mobilnosti radnika među državama članicama.

Cilj je Direktive promicati mobilnost radnika smanjujući prepreke stvorene određenim pravilima u vezi sa sustavima dopunskih mirovina povezanim s radnim odnosom. Dopunske mirovine sve su važnije u mnogim državama članicama kao sredstvo osiguravanja standarda života u starijoj dobi. Stoga je važno uspostaviti minimalne zahtjeve za stjecanje i očuvanje prava na mirovinu kako bi se smanjile prepreke za slobodu kretanja radnika među državama članicama.

Zahtjevi Direktive osobito se odnose na:

- uvjete stjecanja prava u okviru sustava dopunskih mirovina:

  Direktivom se uspostavlja maksimalno razdoblje čekanja, tj. razdoblje prije nego što radnik može postati članom mirovinskog sustava te maksimalno razdoblje ostvarenja prava, tj. razdoblje aktivnog članstva nakon kojeg se ostvaruje pravo na akumulirana prava na dopunsku mirovinu, kao i dobna granica za ostvarenje prava,

- očuvanje prava na mirovinu u stanju mirovanja:

  Direktivom se utvrđuje pravo na djelotvorno očuvanje prava na dopunsku mirovinu,

- standarde informacija:

  Direktivom se osigurava pravo na dobivanje odgovarajućih informacija, posebno o učinku mobilnosti na mirovinska prava.

Direktiva je stupila na snagu 20. svibnja 2014., a države članice morale su je prenijeti u nacionalno pravo do 21. svibnja 2018. Razdoblje prenošenja u nacionalno pravo bilo je relativno dugo kako bi se državama članicama pružilo dovoljno vremena, što se smatralo nužnim zbog složenosti predmeta i raznovrsne prirode mirovinskih sustava u pojedinačnim državama članicama.

U skladu s člankom 9. stavkom 1. Direktive države članice trebale su Komisiji dostaviti sve dostupne informacije u vezi s primjenom ove Direktive do 21. svibnja 2019.

Člankom 9. stavkom 2. Direktive zahtijeva se da Komisija sastavi izvješće o primjeni Direktive u državama članicama.

Izvješće se većim dijelom temelji na mjerama koje su države članice prijavile Komisiji u skladu s člankom 8. Direktive. Upućivanja na nacionalno zakonodavstvo o prenošenju

[6] Direktiva 2014/50/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o minimalnim zahtjevima za poboljšanje mobilnosti radnika među državama članicama unaprjeđivanjem stjecanja i očuvanja prava na dopunsku mirovinu, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0050&from=EN.

[7] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0050&from=EN

Direktive mogu se pronaći na internetskim stranicama EUR-Lex[8]. U ovom su se izvješću upotrebljavale informacije o primjeni Direktive koje su dostavile države članice u skladu s člankom 9. Direktive. Komisija je upotrijebila i informacije koje je prikupila njezina mreža pravnih stručnjaka za slobodno kretanje radnika i koordinaciju sustava socijalne sigurnosti[9]. Komisija se dodatno savjetovala s članovima Savjetodavnog odbora za slobodno kretanje radnika[10] tako što im je poslala detaljan upitnik[11] (dalje u tekstu „upitnik"), a nakon njega i nacrt izvješća. Komisija je isto tako od članova Tehničkog odbora za slobodno kretanje radnika zatražila pojašnjenja o mjerama za prenošenje[12].

2. PROCES PRENOŠENJA

U skladu s člankom 8. Direktive države članice morale su prenijeti Direktivu do 21. svibnja 2018.

Kako bi se pomoglo državama članicama s prenošenjem i provedbom, o Direktivi se raspravljalo na nekoliko sastanaka prethodno navedenih odbora od 2016. do 2018.

Međutim, do roka za prenošenje samo je deset država članica Komisiji dostavilo mjere prenošenja i prijavilo potpuno prenošenje Direktive[13].

Komisija je u srpnju 2018. pokrenula postupke zbog povrede protiv deset država članica[14] koje u tom trenutku još nisu bile obavijestile da su u potpunosti prenijele Direktivu. Komisija je u siječnju 2019. nastavila s postupcima zbog povrede protiv četiri države članice[15]. Naposljetku su do rujna 2019. sve države članice dostavile obavijest o potpunom prenošenju. Stoga su postupci zbog povrede zaključeni.

Komisija trenutačno dovršava analizu usklađenosti nacionalnih mjera kako bi osigurala da se Direktiva pravilno prenosi. U okviru tekuće provjere usklađenosti Komisija održava kontakt s državama članicama u vezi s pitanjima koja su utvrđena u ovom izvješću.

3. PROVEDBA DIREKTIVE

Kad je riječ o načinu prenošenja Direktive, u skladu s člankom 8. stavkom 1. Direktive države članice mogle su izravno prenijeti odredbe Direktive u nacionalno zakonodavstvo, propise ili upravne odredbe ili osigurati da socijalni partneri sporazumom uvedu potrebne odredbe. Ako se prenošenje provodilo putem kolektivnih ugovora, države članice bile su dužne osigurati odgovarajuće zakonodavne i upravne odredbe prema kojima se svim radnicima pruža potpuna zaštita predviđena Direktivom. Akt za prenošenje ili službena publikacija morali su upućivati na Direktivu.

---

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/NIM/?qid=1562160328388&uri=CELEX%3A32014L0050
[9] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1098
[10] Odbor osnovan na temelju članka 21. Uredbe (EU) br. 492/2011.
[11] Upitnik je usmjeren na objašnjenje određenih pitanja koja se tiču prenošenja te na praktičnu primjenu Direktive. Ukupno su 23 vlade država članica i osam socijalnih partnera (sindikati i udruge poslodavaca) dostavili odgovore (do kraja siječnja 2020.).
[12] Odbor osnovan na temelju članka 29. Uredbe (EU) br. 492/2011.
[13] Estonija, Finska, Hrvatska, Latvija, Litva, Mađarska, Njemačka, Slovačka, Slovenija i Švedska.
[14] Pisma opomene poslana su Austriji, Cipru, Češkoj, Grčkoj, Francuskoj, Irskoj, Luksemburgu, Nizozemskoj, Španjolskoj i Rumunjskoj.
[15] Obrazložena mišljenja poslana su Cipru, Irskoj, Francuskoj i Rumunjskoj.

Sve države članice prenijele su Direktivu u svoje nacionalno pravo putem zakona. Tri države članice[16] smatrale su da je njihovo postojeće zakonodavstvo u potpunosti usklađeno s odredbama Direktive. Nijedna država članica nije spomenula provedbu odredbi Direktive putem kolektivnih ugovora.
U većini država članica nacionalne mjere za prenošenje upućuju na Direktivu. U jednoj državi članici[17] upućivanje na Direktivu nalazi se u vladinu prijedlogu zakonodavstva. U onim državama članicama u kojima se već postojeće zakonodavstvo smatralo dostatnim da bi se postigla potpuna provedba nije bilo potrebe za upućivanjem na Direktivu.

3.1 Vremenski okvir primjenjivosti

Kad je riječ o rasponu vremenskog okvira, Direktiva se primjenjuje samo na razdoblja zaposlenja nakon njezina roka prenošenja[18], tj. nakon 21. svibnja 2018. Stoga su države članice bile dužne osigurati da zakonodavstvo, čak i ako je u njihovim zemljama došlo do potpunog prenošenja tek nakon 21. svibnja 2018., ima retroaktivan učinak u pogledu primjene na sva razdoblja zaposlenja nakon 21. svibnja 2018.

Većina zemalja poštovala je ovo pravilo. Međutim, neke zemlje nisu[19]: u Poljskoj je zakon kojim se prenosi Direktiva naknadno stupio na snagu (7. lipnja 2018.), ali bez retroaktivnog učinka. Iako se općenito poštuje pravilo o rasponu vremenskog okvira, u Švedskoj se kad je riječ o izračunu mirovine u stanju mirovanja za nadživjelu osobu u obzir uzimaju samo prava nakon 1. lipnja 2018. godine. U Francuskoj je zakon kojim se prenosi Direktiva stupio na snagu 5. srpnja 2019., ali nije imao retroaktivan učinak. Primjenjuje se od 5. srpnja 2019. na sustave uspostavljene nakon 5. srpnja 2019., dok se u pogledu sustava koji su postojali prije tog datuma odredbe za prenošenje primjenjuju samo na prava koja odgovaraju razdobljima nakon 1. siječnja 2020. U Rumunjskoj je zakon kojim se Direktiva prenosi donesen 8. srpnja 2019. i nema retroaktivan učinak.

3.2 Osobno područje primjene

Direktiva se odnosi na radnike, ali ne i na samozaposlene osobe (vidjeti članak 1. i članak 3. točku (b)), za razliku od Direktive 98/49/EZ, koja se primjenjuje na obje kategorije osoba.

Budući da Direktiva utvrđuje tek minimalne zahtjeve[20], države članice mogu proširiti zaštitu predviđenu Direktivom na samozaposlene osobe. Više od polovine država članica[21] odlučilo je proširiti zaštitu koju pruža Direktiva na samozaposlene osobe.

3.3 Teritorijalno područje primjene

U članku 2. stavku 5. ove Direktive objašnjeno je da se odredbe Direktive ne primjenjuju na stjecanje i očuvanje prava na dopunsku mirovinu radnika koji se kreću unutar jedne države članice. Međutim, u skladu s uvodnom izjavom 6. Direktive države članice mogu

[16] Latvija, Slovenija i Ujedinjena Kraljevina.

[17] Finska.

[18] Članak 2. stavak 4. Direktive.

[19] Francuska, Poljska, Rumunjska i Švedska.

[20] Vidjeti članak 7. stavak 1. i uvodnu izjavu 28. Direktive 2014/50/EU.

[21] Češka, Finska, Grčka, Hrvatska, Italija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Malta, Njemačka, Portugal, Slovačka, Slovenija, Ujedinjena Kraljevina, djelomično Poljska i Estonija.

razmotriti korištenje svoje nacionalne nadležnosti kako bi proširile pravila ove Direktive na članove sustava koji promijene posao unutar iste države članice.

Polovina država članica odabrala je takvo proširenje primjene pravila Direktive i za isključivo domaće situacije[22]. Pristup tih zemalja razlikuje se: neke su zemlje utvrdile da se zakonodavstvo primjenjuje i na isključivo domaće situacije, neke su zemlje to učinile implicitno jer njihovo nacionalno zakonodavstvo ne razlikuje nacionalne i prekogranične situacije[23], dok su neke zemlje odlučile primijeniti slična pravila na unutarnje situacije[24].

3.4 Glavno područje primjene

Izvješće o primjerenosti mirovina[25] Europske komisije i Odbora za socijalnu zaštitu razlikuje sljedeće vrste sustava dopunskih mirovina i može poslužiti kao zajednički referentni okvir:

sustavi dopunskih mirovina:

- **sustavi strukovnih mirovina** sustavi su povezani s radnim odnosom ili profesionalnom djelatnošću. Mogu ih uspostavljati jedan ili više poslodavaca, strukovna udruženja ili socijalni partneri zajednički,
- **sustavi osobnih mirovina** temelje se na osobnom ugovoru o mirovinskoj štednji između štediše i pružatelja financijskih usluga. Ponekad poslodavac može uplaćivati doprinose u sustav osobnih mirovina svojeg zaposlenika.

U skladu s definicijom sustava dopunskih mirovina koja je navedena u Direktivi područje primjene Direktive obuhvaća samo „sustave strukovnih mirovina".

U članku 2. i članku 3. Direktive definirano je glavno područje primjene Direktive. U članku 2. utvrđuje se da se Direktiva primjenjuje na sustave dopunskih mirovina uz izuzetak sustava koji su detaljno navedeni u Direktivi ili na koje Direktiva upućuje[26].

U članku 3. točki (b) definira se pojam sustava dopunskih mirovina. Za potrebe Direktive sustav dopunskih mirovina znači „bilo koji sustav strukovnih starosnih mirovina utvrđen u skladu s nacionalnim pravom i praksom koji je povezan s radnim odnosom, a kojim se osigurava dopunska mirovina za zaposlene osobe". Dodatna pojašnjenja mogu se pronaći u uvodnoj izjavi 11. prema kojoj bi se „Direktiva trebala primijeniti na sve sustave dopunskih mirovina uspostavljene u skladu s nacionalnim pravom i praksom koji nude

[22] Belgija, Estonija, Francuska, Grčka, Hrvatska, Italija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Malta, Njemačka, Portugal, Slovačka, Slovenija, Španjolska i Švedska.

[23] Austrija, Belgija, Latvija i Poljska.

[24] Npr. Estonija.

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

[26] To uključuje: (1) sustave dopunskih mirovina obuhvaćene Uredbom (EZ) br. 883/2004; (2) sustave dopunskih mirovina koji na dan stupanja na snagu Direktive više ne primaju nove aktivne članove i ostaju zatvoreni prema njima; (3) sustave dopunskih mirovina koji podliježu mjerama koje uključuju intervenciju upravnih tijela uspostavljenih nacionalnim zakonodavstvom ili sudskih tijela, kojima je svrha očuvati ili popraviti njihovu financijsku situaciju, uključujući postupak likvidacije; (4) sustave jamstva u slučaju insolventnosti, sustave kompenzacijske zaštite i nacionalna pričuvna sredstva za mirovine; (5) jednokratnu isplatu zaposleniku od strane poslodavca na kraju radnog odnosa tog zaposlenika koja nije povezana s mirovinskim osiguranjem; (6) invalidska davanja i/ili davanja za nadživjele osobe koja su povezana sa sustavima dopunskih mirovina, uz iznimku posebnih odredbi iz članaka 5. i 6. Direktive 2014/50/EU u vezi s davanjima za nadživjele osobe.

dopunske mirovine za radnike, kao što su skupni ugovori o osiguranju, sustavi generacijske solidarnosti dogovoreni unutar jedne ili više grana ili sektora, kapitalizirani sustavi ili očekivane mirovine osigurane knjigovodstvenim rezervama ili bilo koja kolektivna ili druga usporediva uređenja".

U uvodnoj izjavi 14. dodatno se pojašnjava da bi se Direktiva trebala primjenjivati samo na sustave dopunskih mirovina kada pravo postoji na temelju radnog odnosa i povezano je s dostizanjem dobi umirovljenja ili ispunjenjem drugih zahtjeva, kako je utvrđeno u sustavu ili nacionalnom zakonodavstvu. Direktiva se ne primjenjuje na pojedinačne mirovinske aranžmane, osim onih sklopljenih u okviru radnog odnosa. Stoga pojedinačni mirovinski aranžmani koji nisu povezani sa zaposlenjem nisu obuhvaćeni područjem primjene Direktive.

Zakonske mirovine nisu povezane s radnim odnosom, pa ih je potrebno obuhvatiti Uredbom (EZ) br. 883/2004; samim time ne bi trebale biti obuhvaćene područjem primjene Direktive.

Uzimajući u obzir nacionalne mjere za prenošenje, može se zaključiti da mjere za prenošenje svih država članica obuhvaćaju područje primjene Direktive. Zakonodavstvo većine država članica[27] primjenjuje se na sve sustave dopunskih (strukovnih) mirovina kako je utvrđeno člankom 3., a koji nisu izuzeti na temelju članka 2. stavka 1. i članka 2. stavka 2. Neke države članice nisu u svojem zakonodavstvu utvrdile područje primjene. Međutim, na temelju teksta tih zakonodavstava može se zaključiti da su poštovana pravila Direktive o glavnom području primjene[28].

3.5 Uvjeti za stjecanje prava na mirovinu

Zahtjev u vezi s uvjetima stjecanja prava mobilnih radnika obuhvaćenih sustavom dopunskih mirovina jedan je od najvažnijih aspekata Direktive.

Činjenica da bi u nekim sustavima dopunskih mirovina mirovinska prava mogla biti izgubljena ako radni odnos radnika završi prije nego što radnik ostvari minimalno razdoblje članstva u sustavu („razdoblje za ostvarenje prava") ili prije nego što radnik dosegne minimalnu dob („dob za ostvarenje prava") mogla bi spriječiti radnike koji se kreću među državama članicama u stjecanju primjerenih mirovinskih prava. Zahtjev koji se odnosi na dugo razdoblje prije nego što radnik može postati članom mirovinskog sustava („razdoblje čekanja") mogao bi imati sličan učinak. Stoga su suzakonodavci EU-a odlučili uspostaviti određena ograničenja s ciljem otklanjanja tih prepreka u pogledu slobode kretanja radnika.

U skladu s člankom 4. stavkom 1. Direktive kombinacija razdoblja čekanja i razdoblja za ostvarenje prava može trajati najviše tri godine. Stoga se mirovinska prava neopozivo stječu („ostvaruju") najkasnije nakon tri godine radnog odnosa.

U okviru sustava dopunskih mirovina minimalna dob za ostvarenje mirovinskih prava ne smije prelaziti 21 godinu. S druge strane, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 17., nijedan

[27] Belgija, Bugarska, Cipar, Češka, Danska, Finska, Francuska, Grčka, Irska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Malta, Nizozemska, Njemačka, Poljska, Rumunjska, Slovačka, Španjolska, Švedska i Ujedinjena Kraljevina.

[28] To se odnosi na Estoniju, Hrvatsku i Sloveniju.

zahtjev predviđen Direktivom koji se odnosi na minimalnu dob za članstvo u sustavu dopunskih mirovina ne predstavlja prepreku slobodi kretanja radnika.

U skladu s utvrđenjima, ti novi minimalni zahtjevi uzrokovali su promjene relevantnih ograničenja uspostavljenih na nacionalnoj razini jer su u nekim zemljama razdoblje čekanja i/ili razdoblje za ostvarenje prava bili duži, a dob za ostvarenje prava bila je viša u usporedbi s novim zahtjevima Direktive.

Samo ograničen broj država članica ne dopušta razdoblje čekanja, razdoblje za ostvarenje prava ni dob za ostvarenje prava. Nakon donošenja Direktive jedna država članica (Belgija) odlučila je dodatno ojačati prava radnika koja prelaze granice utvrđene Direktivom te je ukinula mogućnost utvrđivanja razdoblja čekanja i razdoblja za ostvarenje prava, kao i dobi za ostvarenje prava.

Razdoblje čekanja

Ukupno 16 država članica upotrebljava trogodišnji rok zastare utvrđen Direktivom (Austrija, Cipar, Češka, Danska, Estonija, Francuska, Grčka, Finska, Luksemburg, Mađarska, Malta, Poljska, Portugal, Rumunjska, Španjolska i Švedska), šest država članica omogućava samo znatno kraća razdoblja čekanja: Bugarska (šest mjeseci), Irska (jednu godinu), Litva (jednu godinu), Slovačka (jednu godinu), Slovenija (jednu godinu) i Ujedinjena Kraljevina (tri mjeseca), dok pet država članica ne omogućava razdoblje čekanja (Belgija, Hrvatska, Italija, Nizozemska i Njemačka). Jedna država članica (Austrija) predviđa četverogodišnje razdoblje čekanja za određenu kategoriju radnika (radnici zaposleni kod poduzeća za privremeno zapošljavanje). Druga država članica (Latvija) ne predviđa nijedno pravilo o razdoblju čekanja, dok se na temelju zakonodavstva koje su dostavila latvijska tijela ne može zaključiti da takvo razdoblje nije dopušteno. Iz zakonodavstva ustvari proizlazi da se razdoblje čekanja može definirati u svakom mirovinskom planu, tako da bi moglo prelaziti ograničenje od tri godine. Čini se da te posljednje austrijske i latvijske odredbe nisu u skladu s odredbama Direktive.

Razdoblje za ostvarenje prava

Ukupno 16 država članica upotrebljava trogodišnji rok zastare utvrđen Direktivom (Austrija, Cipar, Češka, Danska, Finska, Francuska, Grčka[29], Italija, Luksemburg, Mađarska, Malta, Njemačka, Portugal, Rumunjska, Španjolska i Švedska), tri države članice omogućavaju kraća razdoblja čekanja: Irska (dvije godine), Litva (dvije godine) i Ujedinjena Kraljevina (dvije godine), dok osam država članica ne dopušta razdoblje za ostvarenje prava (Belgija, Bugarska, Estonija, Hrvatska, Nizozemska, Poljska, Slovačka i Slovenija). Isto tako, jedna država članica (Latvija) ne predviđa nijedno pravilo u vezi s razdobljem za ostvarenje prava. Budući da se ne može zaključiti da takvo razdoblje nije dopušteno, zakonodavstvo možda nije usklađeno s odredbama Direktive.

[29] U Grčkoj ne postoji razdoblje za ostvarenje prava u pogledu stjecanja mirovinskih prava u fondovima za strukovno osiguranje.

Razdoblja za ostvarenje prava u Njemačkoj već su 2001. smanjena s deset na pet godina te je dob za ostvarenje prava smanjena s 30 godina. Zahvaljujući prenošenju Direktive u nacionalno pravo od početka 2018., radnici moraju biti zaposleni kod poslodavca samo tri godine i moraju navršiti 21 godinu kako bi zadržali svoja strukovna mirovinska prava. To je pozitivan razvoj u pogledu prava radnika na stjecanje svojih dopunskih mirovina.

Kombinacija razdoblja čekanja i razdoblja za ispunjenje prava

Sve države članice osim dvije[30] poštuju trogodišnje ograničenje koje se primjenjuje na kombinaciju razdoblja čekanja i razdoblja za ispunjenje prava. Države članice koje dopuštaju razdoblje čekanja i razdoblje za ostvarenje prava koja bi zajedničkom primjenom mogla premašiti maksimalno trogodišnje ograničenje izričito propisuju u svojem zakonodavstvu maksimalno trogodišnje ograničenje koje se primjenjuje kada se ta dva razdoblja kombiniraju (npr. Cipar, Češka, Danska, Finska, Francuska, Grčka, Luksemburg, Mađarska, Malta, Portugal, Rumunjska, Slovenija, Španjolska i Švedska).

Neizravno se može zaključiti da ostale države članice poštuju to pravilo jer je jedan od uvjeta dopušten, a drugi nije ili jer zbroj tih dvaju razdoblja ne može iznositi više od tri godine (npr. Bugarska, Estonija, Irska, Litva, Slovačka i Ujedinjena Kraljevina).

Dob za ostvarenje prava

Postoji velika skupina država članica (16) koje pružateljima sustava dopunskih mirovina omogućavaju da utvrde dob za ostvarenje prava: 21 godina (Cipar, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Grčka, Litva, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Njemačka, Portugal, Rumunjska, Španjolska i Švedska). Jedna država članica (Bugarska) omogućava znatno nižu dob za ostvarenje prava – 16 godina. Nekoliko zemalja (devet) ne dopušta minimalnu dob za ostvarenje mirovinskih prava (Belgija, Hrvatska, Irska, Italija, Mađarska, Poljska, Slovačka, Slovenija i Ujedinjena Kraljevina). U zakonodavstvu drugih dviju zemlja nisu sadržani propisi u pogledu dobi za ostvarenje prava (Austrija i Latvija), čime se postavljaju pitanja je li utvrđivanje dobi za ostvarenje prava i dalje dopušteno i, ako jest, koja je to dob.

Kao zaključak može se utvrditi da je velika većina država članica pravilno prenijela minimalne zahtjeve za stjecanje prava na dopunsku mirovinu koji su predviđeni Direktivom.

Čini se da u jednoj državi članici (Latvija) nacionalne mjere za prenošenje ne predviđaju izričito maksimalno razdoblje čekanja i razdoblje za ostvarenje prava ni ikoje pravilo u pogledu dobi za ostvarenje prava, što podrazumijeva da bi ih se moglo definirati u okviru pojedinačnog mirovinskog plana ili ugovora o radu. To bi moglo značiti da bi u stvarnosti pružatelji sustava dopunskih mirovina mogli postavljati uvjete koji nisu u skladu s Direktivom. Čini se da druga država članica (Austrija) dopušta četverogodišnje razdoblje čekanja za jednu određenu kategoriju radnika.

Pravo na nadoknadu doprinosa

[30] Latvija i Austrija kad je riječ o radnicima zaposlenima kod poduzeća za privremeno zapošljavanje.

Da bi se zaštitila financijska prava radnika na odlasku ako on ili ona još nemaju stečena prava na mirovinu u skladu s utvrđenim razdobljem ostvarenja, člankom 4. stavkom 1. točkom (c) Direktive propisano je pravo na nadoknadu doprinosa koje je uplatio radnik na odlasku ili koji su uplaćeni za radnika na odlasku. Stoga se vlastiti doprinosi zaposlenika, kao ni doprinosi koje za zaposlenika uplati poslodavac ne mogu izgubiti u slučaju da radnici na odlasku napuste sustav mirovina prije nego što steknu svoja prava.

Većina je država članica pravilno prenijela ovo pravilo nadoknade. Neke države članice nisu smatrale da je prenošenje tog pravila u njihovo nacionalno pravo nužno jer se doprinosi radnika na odlasku odmah dodjeljuju ako ne postoji razdoblje za ostvarenje prava. Međutim, jedna država članica nije prenijela pravilo nadoknade, iako se nadoknade ne dodjeljuju odmah (Latvija).

Kad je riječ o mogućnosti predviđenoj člankom 4. stavkom 2. da se socijalnim partnerima omogući utvrđivanje povoljnijih pravila u pogledu razdoblja čekanja, razdoblja za ostvarenje prava ili dobi za ostvarenje prava predviđenih člankom 4. putem kolektivnog ugovora, polovina država članica dopustila je tu mogućnost[31].

3.6 Očuvanje prava na mirovinu u stanju mirovanja (članak 5.)

Očuvanje prava na mirovinu u stanju mirovanja iz ove Direktive razlikuje se od očuvanja prava iz članka 4. Direktive 98/49/EZ. S jedne strane, Direktivom 98/49/EZ propisuje se načelo prema kojem se s članovima sustava na odlasku koji se sele u drugu državu članicu treba postupati jednako kao s članovima sustava na odlasku koji ostaju u istoj državi članici. S druge strane, Direktivom 2014/50/EU utvrđuje se pravo radnika na odlasku iz sustava koji se sele u drugu državu članicu na očuvanje svojih stečenih prava u stanju mirovanja uz jednake uvjete kao i aktivni članovi sustava.

Osnovno načelo jest da se radnike na odlasku koji napuštaju sustav u kontekstu slobode kretanja radnika ne bi trebalo kažnjavati te da u pogledu njihovih stečenih prava s njima treba postupati ravnopravno kao i s aktivnim članovima sustava. Radnici na odlasku imaju pravo zadržati svoja prava na mirovinu u stanju mirovanja u okviru mirovinskog sustava bivšeg poslodavca. Očuvanje se može razlikovati ovisno o prirodi mirovinskog sustava, npr. putem indeksacije ili povrata ulaganja. Neka su pravila prikladnija za sustave utvrđenih naknada, dok su druga prikladnija za sustave utvrđenih doprinosa[32]. Nadalje, Direktivom se propisuje da se početna vrijednost tih prava izračunava u trenutku završetka trenutačnog radnog odnosa radnika na odlasku.

Sve su države članice slijedile opće pravilo o očuvanju prava na mirovinu u stanju mirovanja jer su sve provele mjere kojima se osigurava da stečena prava na mirovinu radnika na odlasku mogu ostati u sustavu dopunskih mirovina u kojem su ona stečena.

Kad je riječ o pravednom postupanju s pravima na mirovinu u stanju mirovanja radnika na odlasku i osoba koje su ih nadživjele, sve zemlje imaju pravila prema kojima se

[31] Češka, Danska, Finska, Hrvatska, Malta, Nizozemska, Njemačka, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Španjolska i Švedska.

[32] „Sustavi utvrđenih naknada" sustavi su u kojima naknada većim dijelom ovisi o godinama zaposlenja i plaći te u kojima zaposlenik snosi rizik ulaganja; „sustavi utvrđenih doprinosa" sustavi su u kojima buduća naknada većim dijelom ovisi o obračunatoj vrijednosti uštedenog kapitala i u kojima rizik ulaganja snosi član sustava.

njihovim vrijednostima postupa u skladu s vrijednošću prava aktivnih članova sustava ili na druge načine koji se smatraju pravednim u skladu s člankom 5. stavkom 2. Direktive.

Mogućnost da se dopusti isplata stečenih prava u obliku kapitaliziranog iznosa

Radi smanjenja troškova upravljanja pravima na mirovinu u stanju mirovanja niske vrijednosti, člankom 5. stavkom 3. omogućava se državama članicama da dopuste sustavima dopunskih mirovina mogućnost da se stečena prava radnika na odlasku ne zadržavaju, već da se radniku na odlasku uplati kapitalizirani iznos jednak vrijednosti stečenih prava na mirovinu. Međutim, to je moguće samo uz informirani pristanak radnika i sve dok vrijednost stečenih prava na mirovinu ne prelazi prag koji je utvrdila država članica.

Većina država članica nije iskoristila ovu mogućnost. Nacionalne gornje granice u državama članicama[33] koje su iskoristile mogućnost primjene ovog izuzeća od pravila očuvanja znatno se razlikuju i iznose od oko 2 000 EUR u Grčkoj do 12 600 EUR u Austriji[34].

3.7 Zahtjevi u pogledu informacija

Člankom 6. utvrđuje se obveza država članica da osiguraju da aktivni članovi sustava i korisnici odgođenih mirovina koji ostvaruju ili namjeravaju ostvariti pravo na slobodu kretanja, kao i nadživjeli korisnici, na zahtjev prime odgovarajuće i prikladne informacije o svojim pravima na dopunsku mirovinu. Neke od tih obveza u pogledu pružanja informacija već su utvrđene člankom 7. Direktive 98/49/EZ. Članak 6. stavak 5. Direktive odnosi se na dodatne zahtjeve u pogledu informacija u skladu s Direktivom 2003/41/EZ, koja je stavljena izvan snage preinačenom Direktivom 2016/2341/EU[35]. To bi se upućivanje stoga trebalo tumačiti kao upućivanje na zahtjeve u pogledu informacija utvrđene u Direktivi 2016/2341/EU.

Direktiva propisuje različite minimalne standarde informacija za aktivne članove sustava i za korisnike odgođenih mirovina. Aktivni članovi sustava imaju pravo dobiti informacije o načinu na koji bi prekid radnog odnosa utjecao na njihova prava na dopunsku mirovinu[36]. Korisnici odgođenih mirovina i nadživjeli korisnici u slučaju

[33] Austrija, Cipar, Danska, Finska, Grčka, Italija, Luksemburg, Njemačka, Portugal i Švedska, dok neke zemlje osim općeg pravila o očuvanju omogućuju jednokratne paušalne iznose (npr. Hrvatska, Slovenija i Ujedinjena Kraljevina).

[34] U zemljama u kojima su pragovi određeni u apsolutnim iznosima situacija je sljedeća: Austrija (12 600 EUR), Cipar (3 000 EUR), Danska (približno 2 900 EUR), Finska (mjesečni prag od 70 EUR), Grčka (od 2020. iznos od 2 000 EUR koji će se prilagođavati godišnje), Njemačka (prag mjesečne mirovine od 30,45 EUR ili prag kapitaliziranog iznosa od 3 654 EUR). Kad je riječ o zemljama s pragovima utvrđenima u relativnim vrijednostima, pragovi se isto tako razlikuju: Luksemburg (tri mjesečne socijalne minimalne naknade za nekvalificirane radnike, čiji prag za 2019. iznosi 6 213,30 EUR) i Švedska (jedan iznos osnovne cijene, koji otprilike iznosi 4 347 EUR za 2019.).

[35] Direktiva 2016/2341/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2016. o djelatnostima i nadzoru institucija za strukovno mirovinsko osiguranje,

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

[36] Te informacije moraju uključivati osobito: (a) uvjete za stjecanje prava na dopunsku mirovinu te njihove učinke nakon prekida radnog odnosa; (b) vrijednost ili procjenu prava na mirovinu u stanju mirovanja (procjena bi trebala biti provedena najviše 12 mjeseci prije datuma zahtjeva) i (c) uvjete za buduće postupanje s pravima na mirovinu u stanju mirovanja. Ako sustav dopušta rano pristupanje stečenim pravima na mirovinu plaćanjem kapitaliziranog iznosa (npr. dopušteno člankom 5. stavkom 3.

naknada za nadživjele osobe imaju pravo dobiti informacije o vrijednosti svojih prava na mirovinu u stanju mirovanja i uvjetima za postupanje s pravima na mirovinu u stanju mirovanja.

Informacije moraju biti pružene na zahtjev, na jasan način, u pisanom obliku i u razumnom roku. Države članice mogu predvidjeti da se takve informacije ne moraju pružati više od jednom godišnje.

U skladu s Direktivom zatražene se informacije moraju pružiti „u razumnom roku". Iako mnoge države članice nisu odredile rok za pružanje informacija, druge države članice odlučile su se za određeno razdoblje, odnosno sedam dana (Bugarska), dva mjeseca (Irska), šezdeset dana (Portugal), petnaest dana (Slovenija), deset dana (Španjolska) i jedan mjesec (Ujedinjena Kraljevina). Ostale države članice oslanjaju se na pravne pojmove kao što su „razumno vrijeme" (Belgija, Cipar, Danska, Estonija, Finska, Grčka, Njemačka i Švedska) ili na obvezu pružanja informacija „bez nepotrebne odgode" (Češka), „pravovremeno" (Nizozemska) ili „odmah" (Portugal).
Mnoge su države članice iskoristile mogućnost ograničavanja pružanja informacija na zahtjev osobe na „jednom godišnje"[37], ali značajan broj drugih država članica to nije učinio[38].

U mnogim je državama članicama moguće davati informacije elektroničkim putem[39]. U nekoliko se država članica to ne zahtijeva niti je zabranjeno[40], dok nekoliko drugih država članica ne nudi takvu mogućnost[41].

U Belgiji postoji vladina baza podataka „Moja mirovina, moja dopunska mirovina". U skladu s tim sve mirovinske institucije – i osiguravajuća društava i mirovinski fondovi – moraju jednom godišnje prijaviti sva stečena prava na mirovinu po pridruženom pojedincu u tu bazu podataka. Stoga svi građani mogu pronaći sve informacije o pravima na mirovinu koja su u Belgiji. U suradnji s partnerima iz drugih zemalja EU-a Belgija sudjeluje u pilot-projektu za uspostavljanje europskog sustava praćenja za mirovine, koji bi članovima omogućio praćenje prava na mirovinu koja su stečena u različitim državama članicama i sustavima mirovina

Osim zahtjeva u pogledu informacija koje se trebaju pružiti u skladu s Direktivom, dodatne se informacije trebaju pružati od siječnja 2019. u skladu s

Direktive), dane informacije obuhvaćaju i pisanu izjavu u kojoj se navodi da bi član trebao razmisliti o traženju savjeta u vezi s ulaganjem tog kapitaliziranog iznosa u svrhe mirovinskog osiguranja.

[37] Austrija, Belgija djelomično jer se sustav praćenja „Moja mirovina" može upotrebljavati u bilo kojem trenutku, Cipar, Češka, Danska, Finska, Francuska, Grčka, Hrvatska, Italija, Irska i Švedska.

[38] Bugarska, Estonija, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Njemačka, Portugal, Slovačka, Slovenija i Španjolska.

[39] Austrija, Belgija, Bugarska, Danska, Estonija, Italija, Irska, Latvija, Mađarska, Nizozemska, Njemačka, Poljska, Slovačka, Slovenija, Švedska, Ujedinjena Kraljevina i djelomično Finska. U Rumunjskoj je pružanje elektroničkih informacija moguće, ali samo kao dodatno sredstvo komunikacije, a ne kao zamjena za obavezni tiskani format.

[40] Cipar, Grčka, Luksemburg i Malta.

[41] Češka, Francuska, Litva, Portugal i Španjolska.

Direktivom 2016/2341/EU o djelatnostima i nadzoru institucija za strukovno mirovinsko osiguranje[42]. Samim time, u slučaju sustava dopunskih mirovina koje pružaju institucije za pružanje strukovnih mirovina te su time obuhvaćeni Direktivom 2016/2341/EU, zahtjevi država članica u pogledu pružanja informacija sada nadilaze zahtjeve u pogledu pružanja informacija prema Direktivi 2014/50/EU. Primjerice, u skladu s Direktivom 2016/2341/EU, čak i prije stupanja u sporazum sa sudionikom pružatelj dopunske mirovine trenutačno je obvezan pružiti potencijalnom sudioniku (budućem članu) sve relevantne informacije.

Zbog toga su informacije o pravima na dopunsku mirovinu za aktivne članove, korisnike odgođene mirovine, kao i potencijalne korisnike u cjelini sveobuhvatne.

3.8 Prijenos mirovinskih prava

Direktivom nije predviđen prijenos stečenih prava na mirovinu. Međutim, kako bi se olakšala mobilnost radnika među državama članicama, uvodnom izjavom 24. potiče se države članice na poboljšanje prenosivosti stečenih prava na mirovinu, posebno pri uvođenju novih sustava dopunskih mirovina. Više od polovine država članica poduzelo je mjere u pogledu prenosivosti stečenih prava na mirovinu ili njihove vrijednosti[43]. Neke od tih država članica postavile su određene uvjete i ograničenja na prenosivost, što može uzrokovati ozbiljne prepreke provedbi prekograničnih prijenosa u praksi[44].

U Austriji je prijenos stečenih prava na mirovinu moguć i austrijsko zakonodavstvo nudi razne mogućnosti u tom pogledu. Ako je zaposlenik trajno premješten na rad u inozemstvo, može prenijeti stečeni iznos u stranu mirovinsku instituciju.

U Grčkoj osobe koje mijenjaju svoju profesionalnu djelatnost mogu prenijeti stečena prava u drugi fond za strukovno osiguranje (koji djeluje u Grčkoj ili u drugoj državi članici) ili se mogu odlučiti zadržati svoja stečena prava na mirovinu u izvornom fondu i dobiti mirovinsku naknadu iz svakog fonda nakon odlaska u mirovinu. Takvi se prijenosi provode u praksi.

Međutim, ima i država članica koje uopće ne nude takvu mogućnost[45].

Jedna država članica (Luksemburg) navela je da različiti porezni režimi često sprečavaju radnike u provedbi prekograničnog prijenosa jer podliježu oporezivanju u obje države članice. Druga država članica (Švedska) navela je da je u nedostatku minimalnih pravila

[42] Direktiva 2016/2341/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2016. o djelatnostima i nadzoru institucija za strukovno mirovinsko osiguranje,

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

[43] Austrija, Belgija, Grčka, Irska, Latvija, Luksemburg, Mađarska, Nizozemska, Njemačka, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Španjolska i Ujedinjena Kraljevina.

[44] Završno izvješće EIOPA-e o dobrim praksama u pogledu pojedinačnih prijenosa prava na strukovnu mirovinu,

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

[45] Cipar, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Litva, Malta i Švedska.

za prenosivost u praksi vrlo teško prenijeti prava na mirovinu u stanju mirovanja i da su potrebne nove rasprave o mogućim minimalnim pravilima za prenosivost mirovinskih prava. Suprotno tome, jedan socijalni partner (predstavnik poslodavaca) iz države članice (Njemačka) izrazio je zadovoljstvo činjenicom da ne postoje zajednička pravila o prenosivosti na razini EU-a jer se boji da bi to bio iznimno složen poduhvat.

4. PRIMJENA DIREKTIVE

Kad je riječ o praktičnoj primjeni Direktive, važno je napomenuti da se uloga i važnost sustava dopunskih mirovina znatno razlikuju među državama članicama.

Izvješće o primjerenosti mirovina[46] Europske komisije i Odbora za socijalnu zaštitu analizira ulogu i važnost sustava dopunskih (strukovnih) mirovina u nacionalnim mirovinskim sustavima država članica.

Kao što se podsjeća u uvodnoj izjavi 9. Direktive, države članice imaju pravo organizirati vlastite mirovinske sustave te zadržavaju potpunu odgovornost za organizaciju takvih sustava. Pri prenošenju Direktive države članice nisu bile obvezne donijeti zakonodavstvo kojim se predviđa uspostava sustava dopunskih mirovina. Velika je raznolikost nacionalnih mirovinskih sustava.

Iako u pojedinim državama članicama sustavi dopunskih strukovnih mirovina imaju važnu ulogu u nacionalnom mirovinskom sustavu (na primjer u Danskoj, Irskoj, Nizozemskoj, Švedskoj i Ujedinjenoj Kraljevini), oni su manje istaknuti, ali još uvijek važni u ostalim državama članicama (Belgija, Francuska i Njemačka), a u približno polovini država članica sustavi dopunskih mirovina nisu se razvili u značajnu sastavnicu nacionalnog mirovinskog sustava i često imaju prilično sporednu ulogu.

Utvrđenja navedena u nastavku o početnoj praktičnoj primjeni Direktive temelje se na informacijama o primjeni Direktive koje su priopćile države članice u skladu s člankom 9. stavkom 1. te na odgovorima država članica i socijalnih partnera na upitnik Komisije o primjeni Direktive. Komisija je primila povratne informacije od 23 države članice[47] i od osam socijalnih partnera[48].

Prikupljene informacije upućuju na to da ni u jednoj državi članici nisu utvrđeni sporovi pred nacionalnim sudovima u vezi s nacionalnim odredbama kojima se Direktiva prenosi.

U brojnim državama članicama pružatelji sustava dopunskih mirovina morali su izmijeniti svoja pravila radi usklađivanja s nacionalnim zakonodavstvom kojim se provodi Direktiva. Ovdje je, primjerice, riječ o sustavima dopunskih mirovina u Belgiji, Bugarskoj, Italiji, Luksemburgu i Njemačkoj. U drugim zemljama u kojima su odredbe u vezi s razdobljem čekanja i razdobljem za ostvarenje prava, kao i s dobi za ostvarenje prava, već bile u skladu s Direktivom prije njezina donošenja nije primijećen poseban učinak na sustave dopunskih mirovina.

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

[47] Austrija, Belgija, Bugarska, Češka, Danska, Estonija, Grčka, Hrvatska, Irska, Italija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Malta, Nizozemska, Njemačka, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Španjolska i Švedska.

[48] Sindikati iz Austrije, Belgije, Italije i Nizozemske, predstavnici poslodavaca iz Austrije, Belgije, Estonije i Nizozemske.

U skladu s člankom 4. stavkom 2. Direktive države članice imale su mogućnost dopustiti socijalnim partnerima da utvrde drukčije, prikladnije odredbe o razdoblju čekanja, razdoblju za ostvarenje prava ili dobi za ostvarenje prava u usporedbi s onima utvrđenima u članku 4. Polovina država članica ne dopušta da se kolektivnim ugovorima propisuju drukčije odredbe od onih utvrđenih u njihovu nacionalnom zakonodavstvu. Među tim državama članicama u kojima je ta mogućnost dopuštena nacionalnim zakonodavstvom[49] nijedna država članica nije dostavila informacije u vezi s takvim kolektivnim ugovorima koji bi doista utvrđivali drukčija, prikladnija pravila. U praksi se u kolektivnim ugovorima, ako postoje, ponavljaju odredbe nacionalnog prava. Jedan socijalni partner (iz Njemačke) naveo je da je upoznat s jednim slučajem kolektivnog ugovora u građevinskoj industriji koji pruža prikladniju zaštitu radnika u usporedbi s onom koja je utvrđena Direktivom jer se prava na dopunsku mirovinu stječu odmah i nije potrebna dob za ostvarenje prava.

U skladu s odgovorima na upitnik u nekim je zemljama[50] Direktiva imala pozitivan utjecaj na stjecanje i očuvanje prava na dopunsku mirovinu kad je riječ o radnicima koji odlaze iz svoje zemlje da bi se preselili u drugu državu članicu. To je osobito slučaj u onim državama članicama u kojima su se trebala primijeniti nova stroža pravila radi usklađenja s odredbama Direktive.

Kad je riječ o učinku novih zahtjeva u pogledu pružanja informacija koje predviđa Direktiva, učinak Direktive u kombinaciji sa zahtjevima Direktive 2016/2341/EU bio je važan. Države članice utvrdile su detaljna pravila u skladu s odredbama Direktive u vezi sa zahtjevima u pogledu pružanja informacija o pravima osoba na dopunsku mirovinu. U ovom je trenutku doista teško procijeniti u kojoj je mjeri provedba odredbi Direktive pomogla u podizanju svijesti radnika u EU-u o očuvanju njihovih prava na dopunsku mirovinu u slučaju kretanja unutar EU-a. Međutim, većina dionika smatra da su radnici iz EU-a sada svjesniji svojih prava.

Gotovo svi dionici naveli su da nisu utvrdili posebne poteškoće s kojima se suočavaju mobilni radnici iz EU-a pri korištenju svojih prava koja proizlaze iz Direktive.

Jedna država članica (Hrvatska) ukazala je na moguće buduće poteškoće u vezi s primjenom Direktive. Neka mirovinska društva u toj zemlji napomenula su da će vjerojatno biti potrebna objašnjenja u pogledu utvrđivanja činjenica povezanih s prestankom radnog odnosa u smislu dokumentiranja prestanka radnog odnosa (kako bi se dokazalo premještanje).

Socijalni partneri u drugoj državi članici (Belgija), kako sindikati tako i predstavnici poslodavaca, naveli su da se mogu očekivati poteškoće u pogledu znatno povećanog administrativnog opterećenja. Međutim, čini se da je to povezano s novim pravilima utvrđenima u njihovoj zemlji, koja su stroža u odnosu na ona predviđena Direktivom. Tim se pravilima u potpunosti ukida mogućnost utvrđivanja razdoblja čekanja i razdoblja za ostvarenje prava, kao i dobi za ostvarenje prava. U isto vrijeme ne dopuštaju da se iz mirovinskih sustava korisnicima prava u stanju mirovanja isplate prava na mirovinu u stanju mirovanja niske vrijednosti u obliku kapitaliziranog iznosa, stoga ta prava moraju

[49] Češka, Danska, Finska, Hrvatska, Malta, Nizozemska, Njemačka, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Španjolska i Švedska.

[50] Primjerice u Italiji, Luksemburgu ili Njemačkoj.

ostati u sustavu dok se osoba ne umirovi. Predstavnici poslodavaca u jednoj državi članici (Austrija) naveli su da je u praksi teško ishoditi pristanak korisnika odgođene mirovine da mu se njegova prava na mirovinu u stanju mirovanja niske vrijednosti isplate u obliku kapitaliziranog iznosa isključivo zbog nedostatka interesa po tom pitanju.

Kad je riječ o sveukupnoj procjeni učinka odredbi Direktive, u nekim je zemljama zabilježen određeni pozitivan utjecaj zbog obveznih promjena nacionalnog zakonodavstva, dok u drugim zemljama nije zabilježen veći praktični utjecaj. Tomu bi moglo biti tako jer su standardi za stjecanje i očuvanje prava na dopunsku mirovinu, kao i zahtjevi u pogledu pružanja informacija, u tim zemljama već bili sadržajno usklađeni s Direktivom prije njezina donošenja. Osim toga, u nekim je zemljama pokrivenost sustavom za dopunske strukovne mirovine vrlo mala ili ne postoji[51]. Važan broj dionika napomenuo je da je prerano za procjenu učinka zbog vrlo kratkog vremena primjene i nedostupnosti relevantnih podataka.

Osim toga, utvrđenja u vezi s primjenom Direktive moraju se tumačiti oprezno jer se prenošenje u nekim zemljama provelo tek nedavno. Na primjer, u dvjema zemljama[52] u kojima sustavi dopunskih mirovina imaju važnu ulogu u njihovu nacionalnom mirovinskom sustavu potpuno prenošenje provedeno je tek u ljeto 2019.

5. ZAKLJUČCI

Općenito govoreći, prenošenje Direktive u državama članicama može se smatrati zadovoljavajućim.

Kad je riječ o području primjene Direktive, znatan broj država članica proširio je zaštitu izvan područja primjene Direktive i pruža zaštitu ne samo zaposlenicima, već i samozaposlenim osobama. Velik broj država članica obuhvaća i isključivo unutarnje situacije kretanja radnika. Približno polovina država članica uspostavila je pravila u pogledu prenosivosti stečenih prava na mirovinu, dok neke države članice ispunjavaju i obveze pružanja dodatnih informacija koje prelaze okvire zahtjeva Direktive.

Kad je riječ o prenošenju pojedinačnih odredbi Direktive, analiza mjera za prenošenje država članica otkrila je da samo ograničeni broj problema s prenošenjem utječe na nekoliko država članica. To se posebno odnosi na minimalne zahtjeve stjecanja dopunskih mirovinskih prava uspostavljenih Direktivom, tj. prenošenje pravila u vezi s razdobljem čekanja i razdobljem za ostvarenje prava, kao i s dobi za ostvarenje prava.

Analiza odgovora država članica i dionika u okviru upitnika o prenošenju i primjeni Direktive otkriva da je u nekim državama članicama trebalo doći do značajnih promjena u već postojećim pravilima. U drugim su državama članicama prava utvrđena Direktivom već bila dostatno zajamčena prije prenošenja Direktive.

Na temelju analize čini se da se države članice nisu koristile Direktivom za snižavanje standarda za stjecanje i očuvanje dopunskih mirovinskih prava ili umanjivanje zahtjeva u pogledu pružanja informacija.

[51] Primjerice u Češkoj, Litvi i Rumunjskoj ne postoje sustavi strukovnih mirovina, dok su u Estoniji, Mađarskoj i Slovačkoj zaista rijetki.

[52] Francuska i Irska.

Odgovori na upitnik upućuju na to da Direktiva općenito ima pozitivan učinak na sve dionike. Zaključak uzima u obzir činjenicu da je u vrijeme donošenja Direktive u državama članicama još uvijek bilo radnika čija su se dopunska mirovinska prava mogla povući u slučaju da je radni odnos radnika završio prije nego što je ostvario minimalno razdoblje članstva u sustavu (razdoblje za ostvarenje prava) ili navršio minimalnu dob (dob za ostvarenje prava). Međutim, učinak pravila Direktive u pojedinačnim državama članicama znatno se razlikuje jer je u nekim državama članicama zakonodavstvo već bilo usklađeno s odredbama Direktive te samim time učinak nije bio znatan.

Kad je riječ o zahtjevima u pogledu pružanja informacija koje predviđa Direktiva, učinak Direktive u kombinaciji sa zahtjevima Direktive 2016/2341/EU o djelatnostima i nadzoru institucija za strukovno mirovinsko osiguranje bio je važan. U ovom je trenutku teško procijeniti razinu osviještenosti radnika EU-a o njihovim dopunskim mirovinskim pravima.

Ipak je jasno da su minimalni zahtjevi predviđeni Direktivom, kao što su zahtjevi u pogledu stjecanja i očuvanja dopunskih mirovinskih prava, kao i zahtjevi u pogledu pružanja detaljnijih informacija, stvorili veću pravnu sigurnost i povećali razinu osviještenosti radnika o njihovim dopunskim mirovinskim pravima ako se presele u inozemstvo ili to razmatraju. Samim time, njome bi se trebalo pridonijeti olakšavanju slobodnog kretanja radnika unutar EU-a.

Kad je riječ o primjeni Direktive, analiza pokazuje da odredbe kojima se prenosi Direktiva u pojedinim državama članicama funkcioniraju i da do sada nije bilo sudskih sporova u vezi s pravilima koja su utvrđena Direktivom. U većini zemalja nisu utvrđene posebne poteškoće u vezi s primjenom odredbi Direktive te je prijavljen samo ograničen broj pitanja u odnosu na pojedine države članice.

Nužno je, međutim, naglasiti da s obzirom na kasno prenošenje Direktive u mnogim zemljama i relativno kratko razdoblje njezine primjene u praksi nije moguće izvesti pouzdane zaključke o njezinu utjecaju u ovoj fazi.

Komisija će i dalje pratiti provedbu Direktive i nastavit će surađivati s državama članicama kako bi osigurala pravilno prenošenje i provedbu Direktive u svim državama članicama.

Nakon donošenja Direktive poduzete su druge političke inicijative na razini EU-a s ciljem povećanja doprinosa sustava dopunskih mirovina primjerenim prihodima u starosti u državama članicama. Naime, Komisija je 2018[53]. osnovala skupinu na visokoj razini za mirovine, čiji su ciljevi pružati Komisiji savjete o politikama u pitanjima povezanima s načinima unapređenja pružanja mirovine, sigurnosti putem bonitetnih pravila, međugeneracijskom ravnotežom, primjerenosti i održivosti dopunskih (strukovnih i osobnih) mirovina s obzirom na izazove u Uniji i u državama članicama, koji utječu na primjerenost prihoda u starosti i razvoj mirovinskih tržišta Unije. Skupina je u prosincu 2019. donijela svoje završno izvješće s preporukama politika upućenima

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

EU-u, državama članicama i pružateljima mirovina. Komisija će pažljivo proučiti izvješće kako bi osigurala odgovarajuće praćenje politike te će ga promicati i distribuirati državama članicama i dionicima.