EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 6.7.2020
COM(2020) 291 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

om anvendelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/50/EU af 16. april 2014 om mindstekrav til fremme af arbejdskraftens mobilitet mellem medlemsstaterne gennem bedre muligheder for at optjene og bevare supplerende pensionsrettigheder

1. INDLEDNING

Arbejdskraftens frie bevægelighed er en grundlæggende frihedsrettighed for EU-borgere og udgør en af grundpillerne i EU's indre marked. Den er nedfældet i artikel 45 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Denne rettighed er videreudviklet gennem den afledte ret, særlig Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen. Den er også videreudviklet gennem EU-Domstolens retspraksis.

Et væsentligt element i forbindelse med at fremme arbejdskraftens frie bevægelighed er beskyttelsen af retten til sociale sikringsydelser, herunder pension. Arbejdskraftens sociale beskyttelse på pensionsområdet er sikret gennem lovpligtige socialsikringsordninger kombineret med supplerende pensionsordninger, der er knyttet til et ansættelsesforhold. Den primære kompetence på området ligger hos de nationale sociale sikringsordninger.

For at beskytte rettighederne for personer, der udøver deres ret til fri bevægelighed, vedtog EU på et meget tidligt tidspunkt på grundlag af artikel 48 i TEUF foranstaltninger med henblik på at beskytte retten til sociale sikringsydelser for arbejdstagere, der flytter inden for Den Europæiske Union, og deres familiemedlemmer, de såkaldte forordninger om koordinering af de sociale sikringsordninger[1]. Disse forordninger vedrører dog i princippet kun lovpligtige pensionsordninger og finder ikke anvendelse på supplerende pensionsordninger[2]. Det var derfor vigtigt at vedtage særlige regler vedrørende supplerende pensionsrettigheder.

Rådets direktiv 98/49/EF[3] om beskyttelse af supplerende pensionsrettigheder for arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, der flytter inden for Fællesskabet, fastsætter visse rettigheder for medlemmer af supplerende pensionsordninger. Dette er et første skridt i retning af en fjernelse af hindringerne for den frie bevægelighed, hvad de supplerende pensioner angår, som ikke er omfattet af ovenstående EU-forordninger om koordinering. I henhold til dette direktiv skal de optjente pensionsrettigheder for en person, der ophører med at betale bidrag til en supplerende pensionsordning, fordi han/hun flytter til en anden medlemsstat, bevares i samme omfang som for en person, der forbliver i samme medlemsstat, men som heller ikke længere betaler bidrag til pensionsordningen. Modtagere af supplerende pensionsordninger har ret til at modtage deres ydelser i en hvilken som helst medlemsstat.

Rapporten[4] om gennemførelsen af direktiv 98/49/EF konkluderede imidlertid, at direktivet kun var en første foranstaltning, der bidrager til at fjerne hindringer for arbejdskraftens frie bevægelighed, for så vidt angår supplerende pensioner, men at der

---

1 Disse omfatter Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 987/2009 af 16. september 2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger.

2 Med undtagelse af ordninger, der er omfattet af begrebet "lovgivning" som sociale sikringsordninger som defineret i artikel 1, stk. 1, første afsnit, i forordning (EF) nr. 883/2004, eller for hvilke en medlemsstat har afgivet en erklæring i henhold til nævnte artikel.

3 Rådets direktiv 98/49/EF af 29. juni 1998 om beskyttelse af supplerende pensionsrettigheder for arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, der flytter inden for Fællesskabet.

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

stadig forekom hindringer. Kommissionen fremlagde derfor et "forslag til et direktiv om en styrkelse af retten til at overføre supplerende pensionsrettigheder"[5].

Direktiv 2014/50/EU om mindstekrav til fremme af arbejdskraftens mobilitet mellem medlemsstaterne gennem bedre muligheder for at optjene og bevare supplerende pensionsrettigheder (direktivet om supplerende pensioner[6], i det efterfølgende "direktivet") blev vedtaget den 16. april 2014[7]. Direktivet kan betragtes som et andet skridt i retning af en fjernelse af hindringer for den frie bevægelighed, hvad angår supplerende pensioner, og yderligere fremme af arbejdstagernes mobilitet mellem medlemsstaterne.

Direktivet sigter mod at fremme arbejdskraftens mobilitet ved at mindske de hindringer, som visse bestemmelser om supplerende pensionsordninger knyttet til et ansættelsesforhold giver anledning til. Supplerende pensioner får stadig større betydning i mange medlemsstater som middel til sikring af levestandarden i alderdommen. Derfor er det vigtigt at indføre specifikke minimumskrav for optjening og bevarelse af pensionsrettigheder for at mindske hindringerne for arbejdskraftens frie bevægelighed medlemsstaterne imellem.

Direktivets krav vedrører navnlig:

- Betingelser for optjening af rettigheder under supplerende pensionsordninger:

  Direktivet fastsætter en maksimal karenstid, dvs. den periode, før en arbejdstager kan blive medlem af en pensionsordning, og en maksimal optjeningsperiode, dvs. en periode med aktivt medlemskab, hvorefter retten til de akkumulerede supplerende pensionsrettigheder udløses, såvel som en aldersgrænse for optjening af rettigheder.

- Bevarelse af hvilende pensionsrettigheder:

  Direktivet fastsætter retten til reel bevarelse af supplerende pensionsrettigheder.

- Oplysningsstandarder:

  Direktivet sikrer retten til tilstrækkelig information, navnlig om mobilitetens indvirkning på pensionsrettigheder.

Direktivet trådte i kraft den 20. maj 2014, og medlemsstaterne skulle gennemføre direktivet senest den 21. maj 2018. Der blev fastsat en relativt lang gennemførelsesperiode for at give medlemsstaterne nok tid, hvilket blev anset for nødvendigt på grund af emnets kompleksitet og de forskellige former for supplerende pensionsordninger i de enkelte medlemsstater.

---

5 COM(2005) 507 final af 20.10. 2005

6 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/50/EU af 16. april 2014 om mindstekrav til fremme af arbejdskraftens mobilitet mellem medlemsstaterne gennem bedre muligheder for at optjene og bevare supplerende pensionsrettigheder, https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/50/oj

7 https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/50/oj

Medlemsstaterne skulle i henhold til direktivets artikel 9, stk. 1, give Kommissionen alle tilgængelige oplysninger om gennemførelsen af direktivet senest den 21. maj 2019.

I henhold til direktivets artikel 9, stk. 2, skal Kommissionen udarbejde en rapport om anvendelsen af direktivet i medlemsstaterne.

Rapporten er hovedsagelig baseret på de foranstaltninger, som medlemsstaterne har meddelt Kommissionen i henhold til direktivets artikel stk. 8. Henvisninger til de nationale love til gennemførelse af direktivet findes på webstedet Eur-Lex[8]. Oplysninger om anvendelsen af direktivet som meddelt af medlemsstaterne i henhold til direktivets artikel 9 blev brugt til denne rapport. Kommissionen har også brugt oplysninger, som er indsamlet af dens netværk af juridiske eksperter om arbejdskraftens frie bevægelighed og koordinering af de sociale sikringsordninger[9]. Kommissionen har også konsulteret medlemmerne af Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed[10] ved at sende dem et detaljeret spørgeskema[11] (i det følgende benævnt "spørgeskemaet") og herefter udkastet til rapporten. Kommissionen anmodede også om præciseringer af gennemførelsesforanstaltningerne fra medlemmerne af Det Tekniske Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed[12].

2. GENNEMFØRELSESPROCES

I henhold til direktivets artikel 8 skulle medlemsstaterne gennemføre direktivet inden den 21. maj 2018.

For at hjælpe medlemsstaterne med at omsætte og gennemføre direktivet blev direktivet mellem 2016 og 2018 drøftet på flere møder i ovennævnte udvalg.

Inden gennemførelsesfristen var der imidlertid kun ti medlemsstater, der havde givet meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger og anmeldt fuldstændig gennemførelse af direktivet[13].

I juli 2018 indledte Kommissionen overtrædelsesprocedurer mod ti medlemsstater[14], som på daværende tidspunkt endnu ikke havde anmeldt fuldstændig gennemførelse af direktivet. I januar 2019 videreførte Kommissionen overtrædelsesprocedurer mod fire medlemsstater[15]. Inden september 2019 kunne alle medlemsstater endelig anmelde fuldstændig gennemførelse. Derfor blev overtrædelsesprocedurerne afsluttet.

Kommissionen er p.t. ved at færdiggøre sin analyse af overensstemmelse, for så vidt angår de nationale foranstaltninger, for at sikre, at direktivet gennemføres korrekt. Som led i den løbende overensstemmelseskontrol er den i kontakt med medlemsstaterne for at drøfte de problemer, der er registeret i denne rapport.

---

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/NIM/?uri=CELEX:32014L0050&qid=1562160328388
[9] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1098.
[10] Udvalg oprettet i henhold til artikel 21 i forordning (EU) nr. 492/2011.
[11] Spørgeskemaet fokuserede på afklaringen af visse gennemførelsesproblemer og den praktiske anvendelse af direktivet. 23 medlemsstaters regeringer og otte arbejdsmarkedsparter (fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer) afgav svar (ved udgangen af januar 2020).
[12] Udvalg oprettet i henhold til artikel 29 i forordning (EU) nr. 492/2011.
[13] DE, EE, FI, HR, HU, LV, LT, SK, SI og SE.
[14] Der blev sendt formelle åbningsskrivelser til CZ, CY, EL, ES, FR, IE, LUX, NL, AT og RO.
[15] Der blev sendt begrundede udtalelser til CY, IE, FR og RO.

3. GENNEMFØRELSE AF DIREKTIVET

For så vidt angår metoden til gennemførelse af direktivet har medlemsstaterne i henhold til direktivets artikel 8, stk. 1, ret til enten direkte at gennemføre direktivets bestemmelser i national ret eller administrative bestemmelser eller at sikre, at arbejdsmarkedets parter ved aftale indfører de nødvendige bestemmelser. Hvis gennemførelsen skete via kollektive aftaler, skulle medlemsstaten ved hjælp af passende love og administrative bestemmelser sikre, at alle arbejdstagere sikres den fulde beskyttelse i henhold til direktivet. Gennemførelsesretsakten eller det officielle publikationsdokument skulle indeholde en henvisning til direktivet.

Alle medlemsstaterne har gennemført direktivet ved hjælp af love. Tre medlemsstater[16] fandt, at deres eksisterende lovgivning allerede var i fuld overensstemmelse med direktivets bestemmelser. Ingen medlemsstat har anført at gennemføre direktivets bestemmelser gennem kollektive aftaler.
I de fleste medlemsstater indeholder de nationale gennemførelsesforanstaltninger en henvisning til direktivet. I én medlemsstat[17] fremgik henvisningen til direktivet af regeringens forslag til lovgivningen. I de medlemsstater, hvor den eksisterende lovgivning blev anset for at være tilstrækkelig til at sikre den fuldstændige gennemførelse, blev der ikke henvist til direktivet.

3.1 Tidsramme for anvendelse

Med hensyn til tidsrammen finder direktivet kun anvendelse på de beskæftigelsesperioder, der ligger efter fristen for gennemførelse[18], dvs. den 21. maj 2018. Medlemsstaterne var således forpligtet til at sikre, at lovgivningen – selv om gennemførelsen i deres land først blev afsluttet efter den 21. maj 2018 – havde tilbagevirkende kraft, således at direktivet finder anvendelse på alle beskæftigelsesperioder efter den 21. maj 2018.

De fleste lande har overholdt denne regel. Dette er dog ikke tilfældet for nogle få lande[19]: I Polen trådte gennemførelsesloven i kraft senere (den 7. juni 2018), men uden tilbagevirkende kraft. I Sverige tages der kun hensyn til rettigheder efter den 1. juni 2018, selv om reglen om tidsrammen generelt er overholdt, for så vidt angår beregningen af efterladtepension. I Frankrig trådte gennemførelsesloven i kraft den 5. juli 2019, men havde ikke tilbagevirkende kraft. Den gælder for ordninger oprettet efter den 5. juli 2019 med virkning fra den 5. juli 2019, og for så vidt angår den ordning, der allerede eksisterede før denne dato, finder gennemførelsesbestemmelserne kun anvendelse på rettigheder, der svarer til beskæftigelsesperioder efter den 1. januar 2020. I Rumænien blev loven til gennemførelse af direktivet vedtaget den 8. juli 2019 uden tilbagevirkende kraft.

3.2 Personelt anvendelsesområde

Direktivet vedrører kun arbejdstagere og ikke selvstændige erhvervsdrivende (jf. artikel 1 og artikel 3, litra b)) i modsætning til direktiv 98/49/EF, der gælder for begge kategorier af personer.

[16] SI, LV og UK.

[17] FI.

[18] Direktivets artikel 2, stk. 4.

[19] FR, SE, PL og RO.

Da direktivet kun fastsætter minimumskrav[20], kan medlemsstaterne frit udvide direktivets beskyttelse til også at omfatte selvstændige erhvervsdrivende. Mere end halvdelen af medlemsstaterne[21] besluttede at udvide beskyttelsen i henhold til direktivet til også at omfatte selvstændige erhvervsdrivende.

3.3 Territorialt anvendelsesområde

I henhold til direktivets artikel 2, stk. 5, finder direktivets bestemmelser ikke anvendelse på optjening og bevarelse af supplerende pensionsrettigheder for arbejdstagere, der flytter inden for en enkelt medlemsstat. I overensstemmelse med direktivets betragtning 6 kan medlemsstaterne dog overveje at bruge deres nationale kompetencer med henblik på at udvide direktivets regler til også at omfatte medlemmer, der skifter beskæftigelse inden for en enkelt medlemsstat.

Halvdelen af medlemsstaterne valgte også at udvide anvendelsen af direktivets regler til rent nationale situationer[22]. Landenes tilgang varierer: Nogle lande præciserede, at lovgivningen også finder anvendelse på rent nationale situationer, mens andre lande kun gjorde det implicit, eftersom der i deres nationale lovgivning ikke sondres mellem nationale og grænseoverskridende situationer[23]. Andre lande besluttede at anvende tilsvarende regler på interne situationer[24].

3.4 Materielt anvendelsesområde

I Europa-Kommissionens og Udvalget for Social Beskyttelses rapport om pensioners tilstrækkelighed[25] skelnes der mellem følgende typer af supplerende pensionsordninger, som kan fungere som en fælles referenceramme:

supplerende pensionsordninger:

- **Erhvervstilknyttede pensionsordninger** er ordninger, der er knyttet til et ansættelsesforhold eller en erhvervsmæssig aktivitet. De kan oprettes af en eller flere arbejdsgivere, erhvervssammenslutninger eller arbejdsmarkedets parter i fællesskab.
- **Personlige pensionsordninger** er baseret på en individuel pensionsopsparingsaftale mellem opspareren og en leverandør af finansielle tjenesteydelser. Undertiden kan arbejdsgiveren betale bidrag til den ansattes personlige pensionsordning.

Ifølge direktivets definition af supplerende pensionsordninger hører kun "erhvervstilknyttede pensionsordninger" ind under direktivets anvendelsesområde.

Direktivets materielle anvendelsesområde defineres i direktivets artikel 2 sammen med direktivets artikel 3. I artikel 2 præciseres det, at direktivet finder anvendelse på

[20] Jf. artikel 7, stk. 1, og betragtning 28 i direktiv 2014/50/EU.

[21] CZ, DE, EL, FI, HU, IT, LT, LU, MT, PT, SK, UK, HR og SI, delvis PL og EE.

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

[23] AT, BE, LV og PL.

[24] F.eks. EE.

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

supplerende pensionsordninger med undtagelse af de ordninger, der på udtømmende vis er oplistet eller omhandlet heri[26].

I artikel 3, litra b), defineres begrebet supplerende pensionsordning. Ved anvendelsen af dette direktiv omfatter en supplerende pensionsordning "enhver erhvervstilknyttet alderspensionsordning, der er oprettet i overensstemmelse med national ret og praksis, der er knyttet til et ansættelsesforhold, og som har til formål at sikre arbejdstagere en supplerende pension". Se betragtning 11 for yderligere præcisering: "Dette direktiv bør omfatte alle supplerende pensionsordninger, der er oprettet i overensstemmelse med national ret og praksis, og som tilbyder arbejdstagere supplerende pensionsydelser som f.eks. gruppeforsikringsaftaler eller branche- eller sektorspecifikke ordninger med finansiering ved udbetaling, kapitaliserede ordninger eller pensionstilsagn understøttet af bogførte reserver i virksomheden eller enhver kollektiv aftale eller tilsvarende ordning."

I betragtning 14 præciseres det endvidere, at direktivet kun bør finde anvendelse på supplerende pensionsordninger, hvor retten eksisterer i medfør af et ansættelsesforhold og er knyttet til opnåelse af pensionsalderen eller opfyldelse af andre krav, der er fastsat i ordningen eller den nationale lovgivning. Direktivet finder ikke anvendelse på andre individuelle pensionsordninger end dem, der er knyttet til et ansættelsesforhold. Individuelle pensionsordninger, der ikke er knyttet til en beskæftigelse, falder derfor ikke ind under direktivets anvendelsesområde.

Lovpligtige pensioner er ikke knyttet til et ansættelsesforhold og bør være omfattet af forordning (EF) nr. 883/2004. De bør derfor falde uden for direktivets anvendelsesområde.

Under hensyntagen til de nationale gennemførelsesforanstaltninger kan det konkluderes, at alle medlemsstaternes gennemførelsesforanstaltninger dækker direktivets anvendelsesområde. Lovgivningen i de fleste medlemsstater[27] finder anvendelse på alle supplerende (erhvervstilknyttede) pensionsordninger, jf. artikel 3, som ikke er udelukket i henhold til artikel 2, stk. 1, og artikel 2, stk. 2. Nogle medlemsstater har ikke præciseret anvendelsesområdet i deres lovgivning. Det kan imidlertid udledes af denne lovgivnings ordlyd, at reglerne om direktivets materielle anvendelsesområde er blevet overholdt[28].

3.5 Betingelser for optjening af pensionsrettigheder

Kravet, hvad angår betingelserne for mobile arbejdstageres optjening af rettigheder under supplerende pensionsordninger, er et af direktivets vigtigste aspekter.

[26] Disse omfatter: 1) supplerende pensionsordninger omfattet af forordning (EF) nr. 883/2004, 2) supplerende pensionsordninger, som på tidspunktet for dette direktivs ikrafttræden ikke længere accepterer nye aktive medlemmer, og som derfor er lukket for tilgang, 3) supplerende pensionsordninger, der er underlagt foranstaltninger, der indebærer indgriben fra administrative organer etableret efter national lovgivning eller fra retslige myndigheder, og som har til formål at bevare eller genoprette deres finansielle situation, herunder likvidation, 4) garantiordninger for insolvens, kompensationsordninger og nationale pensionsreservefonde, 5) en engangsydelse fra en arbejdsgiver til en arbejdstager ved den pågældende arbejdstagers ansættelsesforholds ophør, som ikke er knyttet til alderspension, 6) invalide- og/eller efterladteydelser, der er knyttet til supplerende pensionsordninger, med undtagelse af de specifikke bestemmelser i artikel 5 og 6 i direktiv 2014/50/EU vedrørende efterladteydelser.

[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] Dette gælder for EE, HR, SI.

Det forhold, at pensionsrettigheder i visse supplerende pensionsordninger kan fortabes, hvis en arbejdstagers ansættelsesforhold ophørte, inden han eller hun havde afsluttet en minimumsperiode for medlemskab af ordningen ("rettighedsbetingende optjeningsperiode"), eller inden han eller hun havde nået minimumsalderen ("rettighedsbetingende optjeningsalder"), kan forhindre arbejdstagere, der bevæger sig mellem medlemsstaterne, i at optjene tilstrækkelige pensionsrettigheder. Kravet om en lang periode, inden en arbejdstager kan blive medlem af en pensionsordning ("karenstid"), kan have en lignende virkning. EU's medlovgivere har derfor besluttet at indføre visse begrænsninger med henblik på at fjerne disse hindringer for arbejdskraftens frie bevægelighed.

I henhold til direktivets artikel 4, stk. 1, kan karenstiden kombineret med den rettighedsbetingende optjeningsperiode være højst tre år. Pensionsrettigheder erhverves ("optjenes") således uigenkaldeligt senest efter tre års ansættelsesforhold.

De supplerende pensionsordninger må ikke fastsætte en højere minimumsalder for optjening af pensionsrettigheder end 21 år. Som forklaret i betragtning 17 er der i direktivet på den anden side ikke fastsat noget krav til minimumsalderen for medlemskab af en supplerende pensionsordning, da en sådan aldersgrænse ikke blev identificeret som en hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed.

Ifølge resultaterne har disse nye minimumskrav ført til ændringer af de relevante grænser, der er fastsat på nationalt plan, da karenstiden og/eller den rettighedsbetingende optjeningsperiode i nogle lande var længere, og den rettighedsbetingende optjeningsalder oversteg de nye krav i direktivet.

Kun et begrænset antal medlemsstater tillader ikke nogen karenstid eller rettighedsbetingende optjeningsperiode eller rettighedsbetingende optjeningsalder. Efter vedtagelsen af direktivet besluttede én medlemsstat (Belgien) yderligere at styrke arbejdstagernes rettigheder ud over de grænser, der er fastsat i direktivet, og afskaffede muligheden for fastsættelse af en karenstid, rettighedsbetingende optjeningsperiode og rettighedsbetingende optjeningsalder.

Karenstid

16 medlemsstater anvender den treårsperiode, der er fastsat i direktivet (AT, CY, CZ, DK, EE, FR, EL, ES, FI, HU, LU, MT, PL, PT, RO, SE), mens seks medlemsstater kun tillader en meget kortere karenstid: BG (seks måneder), IE (et år), LT (et år), SI (et år), SK (et år), UK (tre måneder). Fem medlemsstater tillader ingen karenstid (HR, BE, DE, IT, NL). En medlemsstat (AT) har fastsat en fireårige karenstid for en specifik kategori af arbejdstagere (vikaransatte). En anden medlemsstat (LV) har ingen bestemmelser om karenstiden, og på grundlag af den lovgivning, som de lettiske myndigheder har givet meddelelse om, kan det ikke konkluderes, at en sådan periode ikke er tilladt. Det fremgår rent faktisk af lovgivningen, at karenstiden kan defineres af den enkelte pensionsordning. Den kan således gå ud over de tre år. AT's og LV's bestemmelser på området synes ikke at være i overensstemmelse med bestemmelsen i direktivet.

Rettighedsbetingende optjeningsperiode

16 medlemsstater anvender den treårsperiode, der er fastsat i direktivet (AT, CY, CZ, DE, DK, EL[29], ES, FI, FR, HU, IT, LU, MT, PT, RO, SE), mens tre medlemsstater tillader kortere optjeningsperioder: IE (to år), LT (to år), UK (to år). Otte medlemsstater tillader ingen rettighedsbetingende optjeningsperiode (HR, BE, BG, EE, NL, PL, SI, SK). En enkelt medlemsstat (LV) har heller ingen regler om den rettighedsbetingende optjeningsperiode. Da det ikke kan konkluderes, at en sådan periode ikke er tilladt, er lovgivningen muligvis ikke i overensstemmelse med direktivets bestemmelser.

De rettighedsbetingende optjeningsperioder i Tyskland blev i 2001 allerede reduceret fra ti til fem år, og den rettighedsbetingende optjeningsalder på 30 år er blevet reduceret. Takket være gennemførelsen af direktivet i national ret siden begyndelsen af 2018 skal arbejdstagerne kun være ansat af en arbejdsgiver i tre år og være fyldt 21 år for at bevare deres erhvervstilknyttede pensionsrettigheder. Dette er en positiv udvikling med hensyn til arbejdstagernes ret til at optjene supplerende pensioner.

Kombination af karenstid og rettighedsbetingende optjeningsperiode

Bortset fra to medlemsstater[30] overholder alle medlemsstaterne grænsen på tre år, der gælder for kombinationen af karenstiden og den rettighedsbetingende optjeningsperiode. De medlemsstater, der tillader både karenstiden og den rettighedsbetingende optjeningsperiode, som – hvis de anvendes i kombination – kan overstige den maksimale grænse på tre år, fastsætter i deres lovgivning udtrykkeligt den maksimale grænse på tre år, der gælder, når disse to perioder kombineres (f.eks. CY, CZ, DK, EL, ES, FI, FR, HU, LU, MT, PT, SE, SI, RO).

For andre medlemsstater kan det indirekte konkluderes, at denne regel er overholdt, da en af betingelserne er tilladt, og den anden ikke er tilladt, eller disse – når de to perioder lægges sammen – ikke kan give mere end tre år (f.eks. BG, EE, IE, LT, SK, UK).

Rettighedsbetingende optjeningsalder

En stor gruppe medlemsstater (16) tillader, at udbydere af supplerende pensionsordninger fastsætter en rettighedsbetingende optjeningsalder: 21 år (CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, LT, LU, MT NL, PT, RO og SE). En medlemsstat (BG) tillader en meget lavere optjeningsalder på 16 år. Flere lande (ni) tillader ikke en minimumsalder for optjening af pensionsrettigheder (IE, IT, PL, SI, SK, UK, HR, HU og BE). To andres lovgivning (AT, LV) indeholder ingen bestemmelser om den rettighedsbetingende optjeningsalder, hvilket giver anledning til spørgsmål om, hvorvidt det stadig er tilladt at fastsætte en rettighedsbetingende optjeningsalder, og i givet fald til hvilken alder.

Det kan konkluderes, at et stort flertal af medlemsstaterne har gennemført de minimumskrav for optjening af supplerende pensionsrettigheder, der er fastsat i direktivet, korrekt.

Det ser ud til, at de nationale gennemførelsesforanstaltninger i én medlemsstat (LV) ikke udtrykkeligt fastsætter en maksimal karenstid og rettighedsbetingende optjeningsperiode

[29] I Grækenland findes der ingen rettighedsbetingende optjeningsperiode med hensyn til optjening af pensionsrettigheder i erhvervstilknyttede forsikringsselskaber.

[30] LV og AT med hensyn til vikaransatte.

og en regel om den rettighedsbetingende optjeningsalder. Disse kan således defineres gennem de enkelte pensionsordninger eller arbejdskontrakter. Dette kunne i realiteten betyde, at udbydere af supplerende pensionsordninger kunne fastsætte betingelser, der ikke er i overensstemmelse med direktivet. En anden medlemsstat (AT) lader til at tillade en fireårig karenstid for en specifik kategori af arbejdstagere.

Ret til tilbagebetaling af bidrag

For at beskytte den fratrådte arbejdstagers finansielle rettigheder, hvis han eller hun endnu ikke har optjent pensionsrettigheder i henhold til den fastlagte rettighedsbetingende optjeningsperiode, fastsætter direktivets artikel 4, stk. 1, litra c), retten til tilbagebetaling af bidrag, der er betalt af den fratrådte arbejdstager eller betalt på dennes vegne. Medarbejdernes egne bidrag samt bidrag betalt af arbejdsgiveren på dennes vegne kan således aldrig gå tabt, hvis de fratrådte arbejdstagere forlader en pensionsordning, inden de har optjent deres rettigheder.

De fleste medlemsstater har gennemført denne tilbagebetalingsregel korrekt. Nogle medlemsstater mente ikke, at det var nødvendigt at gennemføre denne regel i national ret, da de fratrådte arbejdstageres bidrag straks var optjent på grund af den manglende rettighedsbetingende optjeningsperiode. En medlemsstat har imidlertid ikke gennemført reglen om tilbagebetaling, selv om bidragene ikke straks blev optjent (LV).

For så vidt angår artikel 4, stk. 2, der gør det muligt for arbejdsmarkedets parter at fastsætte mere gunstige regler om karenstid eller rettighedsbetingende optjeningsperiode eller rettighedsbetingende optjeningsalder end dem, der er omhandlet i artikel 4, i en kollektiv aftale, tillod halvdelen af medlemsstaterne denne mulighed.[31]

3.6 Bevarelse af hvilende pensionsrettigheder (artikel 5)

Bevarelsen af hvilende pensionsrettigheder i henhold til dette direktiv adskiller sig fra bevarelsen af rettigheder i henhold til artikel 4 i direktiv 98/49/EF. På den ene side fastsætter direktiv 98/49/EF princippet om, at en ordnings fratrådte medlemmer, der flytter til en anden medlemsstat, bør behandles på lige fod med ordningens fratrådte medlemmer, som bliver i den samme medlemsstat. Direktiv 2014/50/EU fastsætter derimod en ret for en ordnings fratrådte arbejdstagere, der flytter til en anden medlemsstat, til at bevare deres optjente hvilende rettigheder på samme måde som ordningens aktive medlemmer.

Det grundlæggende princip er, at fratrådte arbejdstagere – personer, der forlader ordningen i forbindelse med arbejdskraftens frie bevægelighed – ikke bør straffes, og at de i forbindelse med deres optjente rettigheder bør behandles rimeligt på samme måde som de aktive medlemmer af ordningen. Fratrådte arbejdstagere har ret til at beholde deres hvilende pensionsrettigheder i den tidligere arbejdsgivers pensionsordning. Bevarelsen kan variere afhængigt af pensionsordningens art – f.eks. gennem indeksering eller kapitalafkast. Nogle regler passer bedre til ydelsesdefinerede ordninger, mens andre passer bedre til bidragsdefinerede ordninger[32]. I direktivet fastlægges det endvidere, at

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

[32] "Ydelsesdefinerede ordninger" er ordninger, hvor ydelsen hovedsagelig afhænger af beskæftigelsesår og løn, og hvor arbejdsgiveren bærer investeringsrisikoen. "Bidragsdefinerede ordninger" er ordninger, hvor den fremtidige fordel hovedsagelig afhænger af værdien af optjent kapital, og hvor investeringsrisikoen bæres af medlemmet af ordningen.

den oprindelige værdi af disse rettigheder skal beregnes på det tidspunkt, hvor den fratrådte arbejdstagers aktuelle ansættelsesforhold ophører.

Alle medlemsstater har fulgt den generelle bevarelsesregel for hvilende pensionsrettigheder, da de alle har foranstaltninger, der sikrer, at den fratrådte arbejdstagers optjente pensionsrettigheder kan blive stående i den supplerende pensionsordning, hvor de er optjent.

For så vidt angår den rimelige behandling af fratrådte arbejdstagere og deres efterladtes hvilende pensionsrettigheder, har alle lande indført regler om en behandling på linje med værdien af de aktive medlemmers rettigheder eller på andre måder, der anses for retfærdige, jf. direktivets artikel 5, stk. 2.

Mulighed for at tillade betaling af optjente rettigheder i form af et beløb

I henhold til artikel 5, stk. 3, kan medlemsstaterne for at nedbringe omkostningerne til administration af hvilende pensionsrettigheder med lav værdi tillade, at supplerende pensionsordninger ikke lader fratrådte arbejdstageres optjente rettigheder blive stående, men i stedet udbetaler et beløb, som svarer til værdien af de optjente pensionsrettigheder til den fratrådte arbejdstager. Dette er dog kun muligt med arbejdstagerens informerede samtykke, og kun så længe værdien af de optjente pensionsrettigheder ikke overstiger en tærskel, der fastsættes af medlemsstaten.

De fleste medlemsstater gjorde ikke brug af denne mulighed. De nationale lofter i de medlemsstater[33], der har gjort brug af muligheden for at anvende denne undtagelse på bevarelsesreglerne, varierer betydeligt fra ca. 2 000 EUR i Grækenland til 12 600 EUR i Østrig[34].

3.7 Oplysningskrav

I artikel 6 fastsættes det, at medlemsstaterne skal sikre, at aktive medlemmer og hvilende pensionsmodtagere, der udøvede eller agter at udøve deres ret til fri bevægelighed, samt efterladte pensionsmodtagere efter anmodning får hensigtsmæssige og passende oplysninger om deres supplerende pensionsrettigheder. Nogle af disse oplysningsforpligtelser var allerede fastsat i artikel 7 i direktiv 98/49/EF. I direktivets artikel 6, stk. 5, henvises der til yderligere oplysningskrav i henhold til direktiv 2003/41/EF, som er ophævet ved det omarbejdede direktiv (EU) 2016/2341/EU[35]. Denne henvisning bør derfor forstås som en henvisning til de oplysningskrav, der er fastsat i direktiv 2016/2341/EU.

[33] AT, CY, DE, DK, EL, FI, IT, LU, PT, SE, mens nogle lande ud over den generelle bevarelsesregel tillader engangsbetalinger (f.eks. HR, SI og UK).

[34] I lande med tærskler fastsat i absolutte beløb er situationen følgende: AT (12 600 EUR), CY (3 000 EUR), DE (månedlig pensionstærskel på 30,45 EUR eller en tærskel for engangsbeløb på 3 654 EUR), DK (ca. 2 900 EUR), EL (fra 2020 et beløb på 2 000 EUR, som justeres årligt), FI (månedlig tærskel på 70 EUR). Når det gælder lande med tærskler, der er fastsat i relative tal, varierer disse også: LU (tre gange den månedlige sociale mindsteløn for ufaglærte arbejdstagere, som i 2019 beløber sig til 6 213,30 EUR), SE (et prisgrundlagsbeløb på ca. 4 347 EUR for 2019).

[35] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2016/2341/EU af 14. december 2016 om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed,

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A32016L2341

Direktivet fastsætter forskellige minimumsstandarder for information for ordningens aktive medlemmer og hvilende pensionsmodtagere. Aktive medlemmer har ret til at blive informeret om, hvordan ophør af et ansættelsesforhold vil påvirke deres supplerende pensionsrettigheder[36]. Hvilende pensionsmodtagere og efterladte pensionsmodtagere i tilfælde af efterladteydelser har ret til at blive informeret om værdien af eller vurderingen af værdien af deres hvilende pensionsrettigheder og betingelserne for behandling af disse rettigheder.

Oplysningerne skal fremlægges efter anmodning, være klare, skriftlige og gives inden for en rimelig frist. Medlemsstaterne kan tillade, at pensionsordninger højst giver disse oplysninger én gang om året.

Ifølge direktivet skal de ønskede oplysninger gives "inden for en rimelig frist". Mens mange medlemsstater ikke har fastsat en frist for fremlæggelse af oplysninger, har andre medlemsstater valgt en bestemt frist, nemlig syv dage (BG), ti dage (ES), 15 dage (SI), en måned (UK), to måneder (IE) og 60 dage (PT). Andre medlemsstater arbejder med juridiske begreber som f.eks. "rimelig tid" (BE, CY, DE, DK, EE, EL, FI, SE) eller forpligtelsen til at give oplysninger "uden unødig forsinkelse" (CZ), "rettidigt" (NL) eller "straks" (PL).
Mange medlemsstater har gjort brug af muligheden for at begrænse fremlæggelsen af oplysninger efter anmodning fra en person til "en gang om året"[37], men et betydeligt antal andre medlemsstater har fravalgt dette[38].

I mange medlemsstater er det muligt at stille oplysningerne til rådighed elektronisk[39]. I nogle få medlemsstater er dette hverken påkrævet eller forbudt[40], mens nogle få andre medlemsstater ikke giver denne mulighed[41].

[36] Disse oplysninger skal navnlig omfatte: a) betingelserne for optjening af supplerende pensionsrettigheder og konsekvenserne heraf ved ansættelsesforholdets ophør b) værdien af eller en vurdering af de optjente pensionsrettigheder (vurderingen bør ikke være foretaget mere end 12 måneder forud for anmodningen) og c) betingelserne for fremtidig behandling af hvilende pensionsrettigheder. Hvor ordningen giver mulighed for tidlig adgang til optjente pensionsrettigheder gennem udbetaling af et engangsbeløb (f.eks. tilladt i henhold til direktivets artikel 5, stk. 3), skal de oplysninger, der gives, også omfatte en skriftlig erklæring om, at medlemmet bør overveje at søge rådgivning om investering af dette beløb i pensionsøjemed.

[37] AT, BE kun delvis, da det er muligt at bruge "Min pension"-sporingstjenesten når som helst, CY, CZ, DK, EL, FI, FR, HR, IE, IT, SE.

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

[39] AT, BE, BG, DE, DK, EE, HU, IE, IT, LV, NL, PL, SE, SI, SK, UK og delvis FI. I RO er det muligt at give elektroniske oplysninger, men kun som et supplerende kommunikationsmiddel, der ikke erstatter det obligatoriske trykte format.

[40] CY, EL, LU, MT.

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

I Belgien findes der en offentlig database "Min pension, min supplerende pension". Derfor skal alle pensionskasser, både forsikringsselskaber og pensionskasser, hvert år indberette alle erhvervede pensionsrettigheder pr. tilknyttet person til denne database. Alle borgere kan derfor finde alle oplysninger om de pensionsrettigheder, der er erhvervet i Belgien. Belgien deltager sammen med partnere fra andre EU-lande i et pilotprojekt om oprettelse af en europæisk sporingstjeneste for pensioner, som vil give medlemmerne mulighed for at følge deres pensionsrettigheder som erhvervet i forskellige medlemsstater og pensionsordninger i løbet af deres karriere.

Ud over de oplysningskrav, der skal opfyldes i henhold til direktivet, skal der fra januar 2019 gives flere oplysninger i henhold til direktiv (EU) 2016/2341 om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed [42]. For de supplerende pensionsordninger, der ydes af arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser, og som derfor er omfattet af direktiv 2016/2341/EU, er medlemsstaternes oplysningskrav således nu mere vidtgående end oplysningskravene i henhold til direktiv 2014/50/EU. Eksempelvis er den supplerende pensionsudbyder i henhold til direktiv 2016/2341/EU allerede inden indgåelse af en medlemskontrakt på nuværende tidspunkt forpligtet til at give den potentielle deltager (kommende medlem) alle relevante oplysninger.

Som følge heraf er oplysningerne om supplerende pensionsrettigheder til aktive medlemmer, hvilende pensionsmodtagere og kommende medlemmer generelt omfattende.

3.8 Overførsel af pensionsrettigheder

Dette direktiv giver ikke hjemmel til overførsel af optjente pensionsrettigheder. For at fremme arbejdskraftens mobilitet medlemsstaterne imellem opfordres medlemsstaterne i betragtning 24 imidlertid til at forbedre muligheden for at overføre optjente pensionsrettigheder, især ved indførelse af nye supplerende pensionsordninger. Mere end halvdelen af medlemsstaterne traf foranstaltninger med hensyn til muligheden for at overføre optjente pensionsrettigheder eller værdier[43]. Nogle af disse medlemsstater har fastsat visse betingelser og begrænsninger med hensyn til muligheden for overførsel, hvilket kan skabe alvorlige hindringer for grænseoverskridende overførsler i praksis[44].

[42] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2016/2341/EU af 14. december 2016 om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed,

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A32016L2341

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

[44] EIOPA's endelige rapport om god praksis for individuelle overførsler af erhvervstilknyttede pensionsrettigheder,

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

I Østrig er det muligt at overføre optjente pensionsrettigheder, og den østrigske lovgivning giver forskellige muligheder. Hvis arbejdstageren fast forflyttes til arbejde i udlandet, kan han/hun overføre det optjente beløb til en udenlandsk pensionskasse.

I Grækenland kan de personer, der skifter erhvervsmæssig aktivitet, overføre deres optjente rettigheder til et andet erhvervstilknyttet forsikringsselskab (der opererer i Grækenland eller i en anden medlemsstat) eller vælge at beholde deres optjente pensionsrettigheder i det oprindelige selskab og modtage pensionsydelsen fra det enkelte selskab, når pensionsalderen er nået. Sådanne overførsler finder sted i praksis.

I andre medlemsstater er dette dog ikke en mulighed[45].

En medlemsstat (LU) anførte, at forskellige skatteordninger ofte hindrer arbejdstagerne i at foretage en grænseoverskridende overførsel, da de i dette tilfælde bliver skattepligtige i begge medlemsstater. En anden medlemsstat (SK) anførte, at det i mangel af minimumsregler for muligheden for overførsel er meget vanskeligt i praksis at overføre hvilende pensionsrettigheder, og at der er behov for nye drøftelser om mulige minimumsregler for muligheden for at overføre pensionsrettigheder. I modsætning hertil udtrykte en arbejdsmarkedspart (arbejdsgiverrepræsentant) fra én medlemsstat (DE) tilfredshed med, at der ikke findes fælles regler om muligheden for overførsel på EU-plan, da den frygter, at dette vil være et meget komplekst forehavende.

4. ANVENDELSEN AF DIREKTIVET

Med hensyn til den praktiske anvendelse af direktivet er det vigtigt at bemærke, at de supplerende pensionsordningers rolle og betydning varierer betydeligt medlemsstaterne imellem.

Europa-Kommissionens og Udvalget for Social Beskyttelses rapport om pensioners tilstrækkelighed[46] indeholder en analyse af de supplerende (erhvervstilknyttede) pensionsordningers rolle og betydning inden for rammerne af medlemsstaternes nationale pensionssystemer.

Som nævnt i direktivets betragtning 9 har medlemsstaterne ret til at tilrettelægge deres egne pensionssystemer, og medlemsstaterne bevarer det fulde ansvar for tilrettelæggelsen af sådanne systemer. Ved gennemførelsen af direktivet var medlemsstaterne ikke forpligtede til at indføre lovgivning om oprettelse af supplerende pensionsordninger. De nationale pensionssystemer er vidt forskellige.

I visse medlemsstater spiller de supplerende erhvervstilknyttede pensionsordninger en fremtrædende rolle i det nationale pensionssystem (f.eks. i NL, DK, UK, IE og SE). Disse er mindre fremtrædende, men stadig vigtige i andre medlemsstater (DE, FR BE). På trods af dette er de supplerende pensionsordninger i omkring halvdelen af medlemsstaterne ikke blevet en væsentlig del af det nationale pensionssystem og har tendens til at spille en temmelig marginal rolle.

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

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

Nedenstående resultater af den indledende praktiske anvendelse af direktivet er baseret på oplysninger om anvendelsen af direktivet som meddelt af medlemsstaterne i overensstemmelse med artikel 9, stk. 1, og på svar på Kommissionens spørgeskema om medlemsstaternes og arbejdsmarkedets parters anvendelse af direktivet. Kommissionen har modtaget feedback fra 23 medlemsstater[47] og otte arbejdsmarkedsparter[48].

De indsamlede oplysninger tyder på, er der i ingen af medlemsstaterne har kørt sager for de nationale domstole vedrørende de nationale bestemmelser til gennemførelse af direktivet.

I en række medlemsstater skulle udbyderne af supplerende pensionsordninger ændre deres regler for at overholde den nationale lovgivning til gennemførelse af direktivet. Dette gælder f.eks. de supplerende pensionsordninger i Belgien, Tyskland, Luxembourg, Italien og Bulgarien. I andre lande, hvor bestemmelserne om karenstid og rettighedsbetingende optjeningsperiode samt rettighedsbetingende optjeningsalder allerede var i overensstemmelse med direktivet inden vedtagelsen heraf, er der ikke konstateret nogen særlig indvirkning på de supplerende pensionsordninger.

I henhold til direktivets artikel 4, stk. 2, kunne medlemsstaterne gøre det muligt for arbejdsmarkedets parter at fastsætte andre, mere gunstige bestemmelser om karenstid eller rettighedsbetingende optjeningsperiode eller rettighedsbetingende optjeningsalder end dem, der er fastsat i artikel 4. Halvdelen af medlemsstaterne tillader ikke, at kollektive aftaler indeholder andre bestemmelser end dem, der er fastsat i deres nationale lovgivning. I de medlemsstater, hvor denne mulighed er tilladt i henhold til national ret[49], har ingen medlemsstat givet oplysninger om sådanne kollektive aftaler, som rent faktisk ville medføre andre, mere gunstige regler. I praksis svarer de kollektive aftaler – hvor sådanne findes – til bestemmelserne i den nationale lovgivning. En arbejdsmarkedspart (fra DE) anførte, at den er bekendt med en kollektiv aftale inden for bygge- og anlægssektoren, som sikrer en mere gunstig beskyttelse af arbejdstagerne end den, der er fastsat i direktivet, idet optjeningen af supplerende pensionsrettigheder starter straks, og der er ikke gælder et krav om en rettighedsbetingende optjeningsalder.

Ifølge svarene på spørgeskemaet har direktivet i nogle lande[50] haft en positiv indvirkning på optjeningen og bevarelsen af supplerende pensionsrettigheder for arbejdstagere, der forlader deres land for at flytte til en anden medlemsstat. Dette har navnlig været tilfældet i de medlemsstater, hvor der skulle gennemføres nye strengere regler for at overholde direktivets bestemmelser.

Hvad angår indvirkningen af de nye oplysningskrav, der er fastsat i direktivet, har direktivets indvirkning kombineret med kravene i direktiv 2016/2341/EU været betydelig. Medlemsstaterne har fastsat detaljerede regler i overensstemmelse med bestemmelserne i direktivet om oplysningskrav vedrørende personers supplerende pensionsrettigheder. Det er på nuværende tidspunkt ret vanskeligt at vurdere, i hvilket omfang gennemførelsen af direktivets bestemmelser har bidraget til at øge EU-arbejdstagernes bevidsthed om bevarelsen af deres supplerende pensionsrettigheder i

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

[48] Fagforeninger fra IT, AT, BE og NL, arbejdsgiverrepræsentanter fra AT, BE, EE og NL.

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

[50] Eksempelvis i DE, IT eller LUX.

tilfælde af mobilitet inden for EU. De fleste interessenter mener imidlertid, at EU's arbejdstagere nu er mere bevidste om deres rettigheder.

Næsten alle interessenter anførte, at de ikke har fundet frem til særlige vanskeligheder for mobile arbejdstagere i EU, når de udnytter deres rettigheder i henhold til direktivet.

En medlemsstat (HR) fremhævede en række mulige fremtidige vanskeligheder med anvendelsen af direktivet. Nogle pensionsselskaber i landet har bemærket, at det kan være nødvendigt at præcisere de faktiske omstændigheder i forbindelse med ansættelsesforholdets ophør i forhold til at dokumentere ansættelsesforholdets ophør (for at bevise flytningen).

Arbejdsmarkedets parter i en anden medlemsstat (Belgien) – både fagforeninger og arbejdsgiverrepræsentanter – har anført, at der kan forventes vanskeligheder med hensyn til den betydeligt øgede administrative byrde. Dette synes imidlertid at hænge sammen med de nye regler i deres land, som er strengere end foreskrevet i direktivet. Med disse regler afskaffes muligheden for at fastsætte karenstid og rettighedsbetingende optjeningsperioder samt rettighedsbetingende optjeningsperioder fuldstændig. Samtidig giver de ikke pensionsordningerne mulighed for at udbetale hvilende pensionsrettigheder med lav værdi i form af et beløb til hvilende pensionsmodtagere, og disse rettigheder skal derfor opretholdes i ordningen, indtil den pågældende person er gået på pension. Arbejdsgiverpræsentanter i én medlemsstat (AT) anførte, at det i praksis er vanskeligt at indhente den hvilende pensionsmodtagers samtykke til at udbetale de hvilende rettigheder med lav værdi i form af et beløb, blot fordi der ikke er nogen interesse herfor.

Med hensyn til den samlede vurdering af direktivets bestemmelsers indvirkning er der i nogle lande konstateret visse positive virkninger på grund af de obligatoriske ændringer af den nationale lovgivning, mens der i andre lande ikke er konstateret nogen større praktisk indflydelse. Dette kan skyldes, at standarderne for optjening og bevarelse af supplerende pensionsrettigheder samt oplysningskrav i disse lande allerede var i overensstemmelse med direktivet før vedtagelsen heraf. Hertil kommer, at de supplerende erhvervstilknyttede pensionsordningers dækning i visse lande er meget begrænset eller ikkeeksisterende[51]. Et stort antal interessenter mente, at det er for tidligt at vurdere virkningen på grund af den meget korte anvendelsesperiode og manglende adgang til relevante data.

Desuden skal resultaterne vedrørende anvendelsen af direktivet fortolkes med forsigtighed, idet gennemførelsen først fandt sted for nylig i nogle lande. I to lande[52], hvor de supplerende pensionsordninger spiller en vigtig rolle i deres nationale pensionssystem, fandt den fuldstændige gennemførelse først sted i sommeren 2019.

5. KONKLUSIONER

Generelt kan medlemsstaternes gennemførelse af direktivet anses for at være tilfredsstillende.

[51] I CZ, LT og RO findes der eksempelvis ingen erhvervstilknyttede pensionsordninger, og i HU, EE og SK er disse meget sjældne.

[52] FR og IE.

Med hensyn til direktivets anvendelsesområde udvidede et betydeligt antal medlemsstater beskyttelsen, således at den går ud over direktivets anvendelsesområde og gælder både for arbejdstagere og selvstændige. Et stort antal medlemsstater dækker også rent interne situationer i forbindelse med arbejdstagernes bevægelighed. Omkring halvdelen af medlemsstaterne har fastsat regler for muligheden for at overføre optjente pensionsrettigheder, og nogle medlemsstater har endvidere indført udvidede oplysningsforpligtelser, der er mere vidtrækkende end kravene i direktivet.

For så vidt angår gennemførelsen af de enkelte bestemmelser i direktivet, har analysen af medlemsstaternes gennemførelsesforanstaltninger kun vist et begrænset antal gennemførelsesproblemer, der berører nogle få medlemsstater. Dette er navnlig tilfældet med hensyn til de minimumskrav for optjening af supplerende pensionsrettigheder, der er fastsat i direktivet, dvs. gennemførelsen af reglerne om karenstid og rettighedsbetingende optjeningsperiode samt rettighedsbetingende optjeningsalder.

Analysen af medlemsstaternes og interessenternes svar på spørgeskemaet om gennemførelsen og anvendelsen af direktivet viser, at det var nødvendigt at foretage nogle vigtige ændringer af tidligere gældende regler i nogle medlemsstater. I andre medlemsstater var de rettigheder, der er fastsat i direktivet, allerede tilstrækkeligt indført inden gennemførelsen af direktivet.

Det fremgår af analysen, at medlemsstaterne ikke har anvendt direktivet til at forringe standarderne for optjening og bevarelse af supplerende pensionsrettigheder eller til at reducere oplysningskravene.

Svarene på spørgeskemaet viser, at direktivet har haft en overordnet positiv indvirkning for alle interessenter. I denne konklusion er der taget hensyn til, at der på tidspunktet for direktivets vedtagelse stadig var arbejdstagere i medlemsstater, hvis supplerende pensionsrettigheder kunne fortabes, hvis arbejdstagerens ansættelsesforhold ophørte, inden han eller hun havde afsluttet en minimumsperiode for medlemskab af en ordning (rettighedsbetingende optjeningsperiode), eller før han eller hun havde nået minimumsalderen (rettighedsbetingende optjeningsalder). Indvirkningen af direktivets regler i de enkelte medlemsstater varierer ikke desto mindre betydeligt, da lovgivningen i nogle medlemsstater allerede var i overensstemmelse med bestemmelserne i direktivet, og indvirkningen derfor ikke var betydelig.

Hvad angår det oplysningskrav, der er fastsat i direktivet, har direktivets indvirkning kombineret med kravene i direktiv 2016/2341/EU om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed været betydelig. På nuværende tidspunkt er det vanskeligt at vurdere, i hvor høj grad EU-arbejdstagere er bevidste om deres supplerende pensionsrettigheder.

Det er ikke desto mindre klart, at de minimumskrav, der er fastsat i direktivet, såsom kravene om optjening og bevarelse af supplerende pensionsrettigheder samt mere detaljerede oplysningskrav, har skabt større retssikkerhed og giver arbejdstagerne større bevidsthed om deres supplerende pensionsrettigheder, når de flytter (eller overvejer at flytte) til udlandet. Det bør derfor bidrage til at fremme arbejdskraftens frie bevægelighed i EU.

Med hensyn til anvendelsen af direktivet fremgår det af analysen, at de bestemmelser, der gennemfører direktivet i de enkelte medlemsstater, er i brug, og at der hidtil ikke har været nogen retssager vedrørende de regler, der er fastsat i direktivet. I de fleste lande er

der ikke konstateret særlige vanskeligheder med hensyn til anvendelsen af direktivets bestemmelser, og der er kun indberettet et meget begrænset antal problemer i forbindelse med enkelte medlemsstater.

Det skal dog understreges, at det på grund af den sene gennemførelse af direktivet i mange lande og den relativt korte anvendelsesperiode i praksis ikke er muligt at drage holdbare konklusioner om dets indvirkning på nuværende tidspunkt.

Kommissionen fortsætter med at overvåge gennemførelsen af direktivet og samarbejdet med medlemsstaterne for at sikre, at direktivet gennemføres korrekt i alle medlemsstater.

Efter vedtagelsen af direktivet er der truffet andre politiske initiativer på EU-plan med henblik på at øge de supplerende pensionsordningers bidrag til tilstrækkelige indkomster i alderdommen i medlemsstaterne. Kommissionen har navnlig nedsat gruppen på højt plan vedrørende pensioner i 2018[53], som har til formål at yde politisk rådgivning til Kommissionen om spørgsmål vedrørende metoder til forbedring af supplerende (erhvervstilknyttede og personlige) pensioners tilvejebringelse, sikkerhed i form af tilsynsregler, balance mellem generationerne, tilstrækkelighed og bæredygtighed i lyset af de udfordringer, som Unionen og medlemsstaterne står over for, og som påvirker tilstrækkeligheden af indkomster i alderdommen og udviklingen af Unionens pensionsmarked. Gruppen vedtog sin endelige rapport med politiske henstillinger rettet til EU, medlemsstaterne og pensionsudbyderne i december 2019. Kommissionen vil nøje gennemgå rapporten for at sikre en passende politikopfølgning og fremme og formidle rapporten til medlemsstaterne og interessenter.

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