EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 6.7.2020
COM(2020) 291 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

over de toepassing van Richtlijn 2014/50/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende minimumvereisten voor de vergroting van de mobiliteit van werknemers tussen de lidstaten door het verbeteren van de verwerving en het behoud van aanvullende pensioenrechten

1. INLEIDING

Het vrije verkeer van werknemers is een fundamentele vrijheid van de burgers van de Europese Unie en een van de pijlers van de interne markt in de Unie. Het is vastgelegd in artikel 45 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Dit recht is verder ontwikkeld door secundair recht, in het bijzonder Verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie. Het is ook verder ontwikkeld in de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie.

Voor het vergemakkelijken van het vrije verkeer van werknemers is het behoud van hun socialezekerheidsrechten, waaronder pensioenen, van essentieel belang. De sociale bescherming van de werknemers inzake pensioenen wordt verzekerd door wettelijke socialezekerheidsregelingen, aangevuld door aanvullende pensioenregelingen die gekoppeld zijn aan een arbeidsverhouding. De primaire bevoegdheid hiervoor ligt bij de nationale socialezekerheidsstelsels.

Ter bescherming van de rechten van personen die hun recht van vrij verkeer uitoefenen, heeft de EU in een zeer vroeg stadium op basis van artikel 48 VWEU maatregelen vastgesteld met het oog op de bescherming van de socialezekerheidsrechten van werknemers die zich binnen de Europese Unie verplaatsen en van hun familieleden, de zogenaamde verordeningen betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels[1]. Deze verordeningen hebben in beginsel echter uitsluitend betrekking op wettelijke pensioenregelingen en zijn niet van toepassing op aanvullende pensioenregelingen[2]. Daarom was het van essentieel belang om specifieke regels vast te stellen met betrekking tot aanvullende pensioenrechten.

Als eerste stap bij het wegnemen van belemmeringen van het vrije verkeer met betrekking tot aanvullende pensioenen, die niet onder de bovengenoemde EU-verordeningen betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels vallen, voorziet Richtlijn 98/49/EG[3] van de Raad betreffende de bescherming van de rechten op aanvullend pensioen van werknemers en zelfstandigen die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, in bepaalde rechten voor deelnemers aan aanvullende pensioenregelingen. Overeenkomstig deze richtlijn moeten de verworven pensioenrechten van een persoon voor wie geen bijdragen aan een aanvullende pensioenregeling meer worden betaald, omdat hij/zij naar een andere lidstaat verhuist, in dezelfde mate worden beschermd als die van een persoon die in dezelfde lidstaat blijft, maar ook niet langer bijdragen aan de pensioenregeling betaalt. Begunstigden van een aanvullende pensioenregeling hebben recht hun pensioenuitkering in elke lidstaat te ontvangen.

---

1 Dit zijn Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 en Verordening (EG) nr. 987/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004 van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels.

2 Met uitzondering van regelingen die als socialezekerheidsregelingen vallen onder de term "wetgeving" in de zin van artikel 1, onder l, eerste alinea, van Verordening (EG) nr. 883/2004 of waarvoor een lidstaat krachtens dat artikel een verklaring aflegt.

3 Richtlijn 98/49/EG van de Raad van 29 juni 1998 betreffende de bescherming van de rechten op aanvullend pensioen van werknemers en zelfstandigen die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen.

In het verslag[4] over de uitvoering van Richtlijn 98/49/EG werd echter geconcludeerd dat de richtlijn slechts de eerste maatregel was die bijdraagt tot het wegnemen van belemmeringen voor het vrije verkeer van werknemers met betrekking tot aanvullende pensioenen, maar dat er nog steeds belemmeringen bestonden. De Commissie heeft daarom een "voorstel voor een richtlijn betreffende de verbetering van de meeneembaarheid van aanvullende pensioenrechten" ingediend[5].

Richtlijn 2014/50/EU betreffende minimumvereisten voor de vergroting van de mobiliteit van werknemers tussen de lidstaten door het verbeteren van de verwerving en het behoud van aanvullende pensioenrechten (de richtlijn aanvullende pensioenen[6], hierna "de richtlijn" genoemd) is op 16 april 2014 vastgesteld[7]. Zij kan worden beschouwd als een tweede stap in het wegnemen van belemmeringen voor het vrije verkeer met betrekking tot aanvullende pensioenen en in het verder bevorderen van de mobiliteit van werknemers tussen de lidstaten.

De richtlijn heeft tot doel het bevorderen van de mobiliteit van werknemers door de belemmeringen die het gevolg zijn van bepaalde regels met betrekking tot aanvullende pensioenregelingen die gekoppeld zijn aan een arbeidsverhouding, te verminderen. In veel lidstaten worden aanvullende pensioenen steeds belangrijker als middel om de levensstandaard van de bevolking op oudere leeftijd veilig te stellen. Daarom is het van belang dat bepaalde minimumvereisten voor het opbouwen en het behouden van pensioenrechten worden ingevoerd om de belemmeringen voor het vrije verkeer van werknemers tussen de lidstaten te verminderen.

De vereisten van de richtlijn hebben met name betrekking op:

- voorwaarden voor de verwerving van rechten uit aanvullende pensioenregelingen:

  in de richtlijn wordt een maximale wachtperiode vastgesteld, d.w.z. de periode voordat een werknemer aanspraak kan maken op deelneming aan een pensioenregeling, en een maximale drempelperiode, d.w.z. de periode van actieve deelneming aan een regeling die moet worden vervuld om aanspraak op de opgebouwde aanvullende pensioenrechten te verwerven, alsook een leeftijdsgrens voor de verwerving van de rechten;

- behoud van slapende pensioenrechten:

  de richtlijn voorziet in het recht op een doeltreffend behoud van aanvullende pensioenrechten;

- informatienormen:

---

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

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

6 Richtlijn 2014/50/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende minimumvereisten voor de vergroting van de mobiliteit van werknemers tussen de lidstaten door het verbeteren van de verwerving en het behoud van aanvullende pensioenrechten, https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/50/oj

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

de richtlijn waarborgt het recht op het verkrijgen van adequate informatie, met name over de gevolgen van de mobiliteit voor de pensioenrechten.

De richtlijn is op 20 mei 2014 in werking getreden en de lidstaten moesten deze uiterlijk op 21 mei 2018 hebben omgezet. Deze relatief lange omzettingstermijn werd geboden om de lidstaten voldoende tijd te geven, hetgeen noodzakelijk werd geacht vanwege de complexiteit van het onderwerp en de diversiteit van de aanvullende pensioenregelingen in de afzonderlijke lidstaten.

Overeenkomstig artikel 9, lid 1, van de richtlijn moesten de lidstaten alle beschikbare gegevens betreffende de toepassing van de richtlijn uiterlijk op 21 mei 2019 aan de Commissie meedelen.

In artikel 9, lid 2, van de richtlijn is bepaald dat de Commissie een verslag opstelt over de toepassing van de richtlijn in de lidstaten.

Het verslag is hoofdzakelijk gebaseerd op de maatregelen die de lidstaten krachtens artikel 8 van de richtlijn aan de Commissie hebben meegedeeld. Verwijzingen naar de nationale maatregelen ter omzetting van de richtlijn zijn te vinden op de EUR-Lex-website[8]. Voor dit verslag is gebruikgemaakt van de door de lidstaten uit hoofde van artikel 9 van de richtlijn meegedeelde informatie over de toepassing van de richtlijn. De Commissie heeft ook gebruikgemaakt van door haar netwerk van juridische deskundigen verzamelde informatie over het vrije verkeer van werknemers en de coördinatie van de sociale zekerheid[9]. De Commissie heeft bovendien de leden van het Raadgevend Comité voor het vrije verkeer van werknemers[10] geraadpleegd door hun een gedetailleerde vragenlijst[11] (hierna "de vragenlijst" genoemd) en vervolgens het ontwerpverslag toe te zenden. De Commissie heeft daarnaast de leden van het Technisch Comité voor het vrije verkeer van werknemers[12] verzocht om een toelichting op de omzettingsmaatregelen.

2. OMZETTINGSPROCES

Overeenkomstig artikel 8, lid 1, van de richtlijn moest de richtlijn uiterlijk op 21 mei 2018 door de lidstaten zijn omgezet.

Om de lidstaten te helpen bij de omzetting en uitvoering van de richtlijn, is de richtlijn tussen 2016 en 2018 in verschillende vergaderingen van de bovengenoemde comités besproken.

Binnen de omzettingstermijn hadden echter slechts tien lidstaten omzettingsmaatregelen meegedeeld en verklaard dat zij de richtlijn volledig hadden omgezet[13].

In juli 2018 heeft de Commissie inbreukprocedures ingeleid tegen tien lidstaten[14] die op dat moment nog steeds geen kennis hadden gegeven van een volledige omzetting van de

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32014L0050&qid=1562160328388
[9] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1098
[10] Comité ingesteld bij artikel 21 van Verordening (EG) nr. 492/2011.
[11] De vragenlijst was toegespitst op verduidelijking van bepaalde omzettingsproblemen en op de praktische toepassing van de richtlijn. De regeringen van 23 lidstaten en 8 sociale partners (organisaties van vakbonden en werkgeversorganisaties) hebben geantwoord (eind januari 2020).
[12] Comité ingesteld bij artikel 29 van Verordening (EG) nr. 492/2011.
[13] DE, EE, FI, HR, HU, LV, LT, SK, SI en SE.
[14] Er zijn aanmaningsbrieven toegezonden aan CZ, CY, EL, ES, FR, IE, LU, NL, AT en RO.

richtlijn. In januari 2019 heeft de Commissie de inbreukprocedures tegen vier lidstaten voortgezet[15]. Uiteindelijk hebben alle lidstaten uiterlijk in september 2019 kennisgegeven van een volledige omzetting. De inbreukprocedures zijn derhalve gesloten.

De Commissie legt momenteel de laatste hand aan haar analyse van de overeenstemming van de nationale maatregelen om ervoor te zorgen dat de richtlijn correct wordt omgezet. In het kader van de lopende conformiteitscontrole heeft zij met de lidstaten contact over de in dit verslag genoemde kwesties.

3. UITVOERING VAN DE RICHTLIJN

Wat de methode van omzetting van de richtlijn betreft, stond het de lidstaten volgens artikel 8, lid 1, van de richtlijn vrij de bepalingen van de richtlijn rechtstreeks om te zetten in nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen of zich ervan te verzekeren dat de sociale partners op basis van akkoorden de noodzakelijke bepalingen vaststelden. Indien de richtlijn werd omgezet via collectieve overeenkomsten, moest de lidstaat er door middel van passende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen voor zorgen dat alle werknemers de volledige door de richtlijn geboden bescherming genieten. De omzettingshandeling of het officiële bekendmakingsdocument moest een verwijzing naar de richtlijn bevatten.

Alle lidstaten hebben de richtlijn door middel van wetten omgezet. Drie lidstaten[16] waren van oordeel dat hun bestaande wetgeving reeds volledig in overeenstemming was met de bepalingen van de richtlijn. Geen enkele lidstaat heeft uitvoering van de bepalingen van de richtlijn door middel van collectieve overeenkomsten gemeld.
In de meeste lidstaten bevatten de nationale omzettingsmaatregelen een verwijzing naar de richtlijn. In één lidstaat[17] werd de verwijzing naar de richtlijn opgenomen in het wetgevingsvoorstel van de regering. In de lidstaten waar de reeds bestaande wetgeving toereikend werd geacht voor de volledige uitvoering van de richtlijn, werd niet naar de richtlijn verwezen.

3.1 Temporeel toepassingsgebied

Wat de temporele reikwijdte betreft, is de richtlijn alleen van toepassing op de tijdvakken van tewerkstelling die na de omzettingstermijn van de richtlijn vallen[18], dat wil zeggen, 21 mei 2018. De lidstaten waren dus verplicht om ervoor te zorgen dat de wetgeving, zelfs indien de omzetting in hun land pas na 21 mei 2018 werd voltooid, terugwerkende kracht had tot alle tijdvakken van tewerkstelling na 21 mei 2018.

De meeste landen hebben aan deze regel voldaan. Enkele landen hebben dat echter niet gedaan[19]: in Polen is de omzettingswet later (op 7 juni 2018) in werking getreden, zonder terugwerkende kracht. In Zweden wordt de regel met betrekking tot het temporele toepassingsgebied weliswaar over het algemeen nageleefd, maar worden voor de berekening van slapende pensioenen van nabestaanden alleen rechten na 1 juni 2018 in aanmerking genomen. In Frankrijk is de omzettingswet op 5 juli 2019 in werking

[15] Er zijn met redenen omklede adviezen verzonden naar CY, IE, FR en RO.

[16] SI, LV en UK.

[17] FI.

[18] Artikel 2, lid 4, van de richtlijn.

[19] FR, SE, PL en RO.

getreden, maar heeft zij geen terugwerkende kracht. De richtlijn is op regelingen die na 5 juli 2019 tot stand zijn gekomen, van toepassing met ingang van 5 juli 2019, terwijl voor regelingen die vóór die datum reeds bestonden, de omzettingsbepalingen slechts van toepassing zijn op rechten die overeenkomen met tijdvakken van tewerkstelling na 1 januari 2020. In Roemenië is de wet tot omzetting van de richtlijn op 8 juli 2019 vastgesteld zonder terugwerkende kracht.

3.2 Persoonlijk toepassingsgebied

De richtlijn heeft alleen betrekking op werknemers en niet op zelfstandigen (zie artikel 1 en artikel 3, onder b)), in tegenstelling tot Richtlijn 98/49/EG, die van toepassing is op beide categorieën personen.

Aangezien de richtlijn slechts minimumvereisten bevat[20], staat het de lidstaten vrij om de door de richtlijn geboden bescherming uit te breiden tot zelfstandigen. Meer dan de helft van de lidstaten[21] heeft besloten de door de richtlijn geboden bescherming uit te breiden tot zelfstandigen.

3.3 Territoriaal toepassingsgebied

In artikel 2, lid 5, van de richtlijn wordt verklaard dat de bepalingen van de richtlijn niet van toepassing zijn op de verwerving en het behoud van aanvullende pensioenrechten door werknemers die zich binnen eenzelfde lidstaat verplaatsen. Op grond van overweging 6 van de richtlijn kunnen de lidstaten echter overwegen hun nationale bevoegdheden te gebruiken om de regels van deze richtlijn ook te laten gelden voor deelnemers aan een regeling die binnen eenzelfde lidstaat van werk veranderen.

De helft van de lidstaten heeft gekozen voor een dergelijke uitbreiding van de toepassing van de regels van de richtlijn tot zuiver binnenlandse situaties[22]. De aanpak van deze landen verschilt van lidstaat tot lidstaat: sommige landen hebben vermeld dat de wetgeving ook van toepassing is op zuiver binnenlandse situaties, andere landen hebben dit slechts impliciet gedaan, omdat hun nationale wetgeving geen onderscheid maakt tussen nationale en grensoverschrijdende situaties[23], en weer andere landen hebben besloten om soortgelijke regels toe te passen op binnenlandse situaties[24].

3.4 Materieel toepassingsgebied

In het verslag over de toereikendheid van de pensioenen[25] van de Europese Commissie en het Comité voor sociale bescherming wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende soorten aanvullende pensioenregelingen, dat kan dienen als gemeenschappelijk referentiekader:

Aanvullende pensioenregelingen:

[20] Zie artikel 7, lid 1, en overweging 28, van Richtlijn 2014/50/EU.

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

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

[23] AT, BE, LV en PL.

[24] Bijvoorbeeld EE.

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

- **bedrijfspensioenregelingen** zijn regelingen die gekoppeld zijn aan een arbeidsverhouding of beroepsactiviteit. Zij kunnen door een of meer werkgevers, brancheorganisaties of de sociale partners gezamenlijk worden ingesteld;
- **persoonlijke pensioenregelingen** zijn gebaseerd op een individuele pensioenspaarovereenkomst tussen de spaarder en een financiële dienstverlener. Soms betaalt de werkgever bijdragen aan de persoonlijke pensioenregeling van zijn werknemer.

Volgens de definitie van aanvullende pensioenregelingen in de richtlijn vallen alleen pensioenregelingen die gekoppeld zijn aan een arbeidsverhouding, onder het toepassingsgebied van de richtlijn.

Artikel 2 en artikel 3 van de richtlijn bepalen samen het materiële toepassingsgebied van de richtlijn. In artikel 2 wordt bepaald dat de richtlijn van toepassing is op aanvullende pensioenregelingen, met uitzondering van de daarin limitatief opgesomde regelingen[26].

In artikel 3, onder b), wordt het begrip "aanvullende pensioenregeling" gedefinieerd. Voor de toepassing van de richtlijn wordt onder een aanvullende pensioenregeling verstaan "elke overeenkomstig het nationale recht en de nationale praktijk ingestelde ouderdomspensioenregeling die gekoppeld is aan een arbeidsverhouding en bedoeld is ter verschaffing van een aanvullend pensioen aan werknemers". Verdere verduidelijking is te vinden in overweging 11, waarin staat dat de richtlijn betrekking heeft "op alle overeenkomstig het nationale recht en de nationale praktijk ingestelde aanvullende pensioenregelingen ter verschaffing van een aanvullend pensioen aan werknemers, zoals groepsverzekeringscontracten, door een of meer bedrijfstakken of sectoren gesloten en via het omslagstelsel gefinancierde regelingen, op kapitalisatie gebaseerde regelingen, uit pensioenreserves van de ondernemingen bekostigde pensioentoezeggingen of collectieve of andere vergelijkbare regelingen".

In overweging 14 wordt verder verduidelijkt dat de richtlijn alleen van toepassing dient te zijn op aanvullende pensioenregelingen waarvan het recht erop voortvloeit uit een arbeidsverhouding en gekoppeld is aan het bereiken van de pensioenleeftijd of aan het vervullen van andere voorwaarden zoals vastgelegd in de desbetreffende regeling of in de nationale wetgeving. De richtlijn is niet van toepassing op andere individuele pensioenregelingen dan die welke voortvloeien uit een arbeidsverhouding. Individuele pensioenregelingen die niet gekoppeld zijn aan een arbeidsverhouding, vallen dus niet onder het toepassingsgebied van de richtlijn.

Wettelijke pensioenen zijn niet gekoppeld aan een arbeidsverhouding en vallen onder Verordening (EG) nr. 883/2004; zij vallen dus buiten het toepassingsgebied van de richtlijn.

[26] Dit zijn: 1) aanvullende pensioenregelingen die vallen onder Verordening (EG) nr. 883/2004; 2) aanvullende pensioenregelingen die op de datum van inwerkingtreding van de richtlijn geen nieuwe actieve deelnemers meer aanvaarden en voor hen gesloten blijven; 3) aanvullende pensioenregelingen die het voorwerp uitmaken van maatregelen die een optreden van uit hoofde van de nationale wetgeving opgerichte administratieve instanties of van gerechtelijke autoriteiten behelzen en bestemd zijn om de financiële positie van die regelingen in stand te houden of te herstellen, daaronder begrepen liquidatieprocedures; 4) waarborgregelingen bij insolventie, compensatieregelingen en nationale pensioenreservefondsen; 5) een eenmalige betaling die door een werkgever aan een werknemer aan het einde van de arbeidsverhouding wordt verricht en geen verband houdt met een pensioenregeling; 6) invaliditeits- en/of nabestaandenuitkeringen in het kader van aanvullende pensioenregelingen, met uitzondering van de specifieke bepalingen van artikelen 5 en 6 van Richtlijn 2014/50/EU inzake nabestaandenuitkeringen.

Rekening houdend met de nationale omzettingsmaatregelen, kan worden geconcludeerd dat de omzettingsmaatregelen van alle lidstaten het toepassingsgebied van de richtlijn bestrijken. De wetgeving van de meeste lidstaten[27] is van toepassing op alle aanvullende (bedrijfs)pensioenregelingen als omschreven in artikel 3 die niet zijn uitgesloten op grond van artikel 2, leden 1 en 2. Sommige lidstaten hebben het toepassingsgebied niet precies omschreven in hun wetgeving. Uit de bewoordingen van die wetgeving kan echter worden afgeleid dat de regels betreffende het materiële toepassingsgebied van de richtlijn in acht zijn genomen[28].

3.5 Voorwaarden voor de verwerving van pensioenrechten

Het vereiste betreffende de voorwaarden voor de verwerving van rechten van mobiele werknemers in het kader van aanvullende pensioenregelingen is een van de belangrijkste aspecten van de richtlijn.

Het feit dat pensioenrechten in sommige aanvullende pensioenregelingen als verloren konden worden beschouwd indien de arbeidsverhouding van de werknemer eindigde voordat hij een minimumperiode van deelneming aan de regeling ("drempelperiode") had voltooid, of voordat hij de minimumleeftijd ("drempelleeftijd") had bereikt, kon eraan in de weg staan dat werknemers die zich van de ene naar de andere lidstaat verplaatsen adequate pensioenrechten verwerven. Het vereisen van een lange periode alvorens een werknemer tot een pensioenregeling kon toetreden ("wachtperiode"), kon een soortgelijk effect hebben. De medewetgevers van de EU hebben daarom besloten bepaalde beperkingen te stellen met het oog op het wegnemen van deze belemmeringen voor het vrije verkeer van werknemers.

Volgens artikel 4, lid 1, van de richtlijn mogen de wachtperiode en de drempelperiode tezamen maximaal drie jaar belopen. Bijgevolg zijn pensioenrechten uiterlijk na drie jaar arbeidsverhouding onherroepelijk verworven ("definitief").

Aanvullende pensioenregelingen mogen geen hogere minimumleeftijd voor het verwerven van pensioenrechten vaststellen dan 21 jaar. Aan de andere kant is, zoals uiteengezet in overweging 17, in de richtlijn geen minimumleeftijd voor toetreding tot een aanvullende pensioenregeling vastgelegd, aangezien een dergelijke leeftijdsgrens niet is vastgesteld als een belemmering voor het vrije verkeer van werknemers.

Volgens de bevindingen hebben deze nieuwe minimumvereisten geleid tot wijziging van de toepasselijke, op nationaal niveau vastgestelde limieten, aangezien in sommige landen de wachtperiode en/of de drempelperiode langer waren en de drempelleeftijd hoger was dan de nieuwe vereisten van de richtlijn.

Er is slechts een beperkt aantal lidstaten dat geen wachtperiode, drempelperiode of drempelleeftijd toestaat. Na de vaststelling van de richtlijn heeft één lidstaat (België) besloten de rechten van werknemers verder te versterken door verder te gaan dan de door de richtlijn vastgestelde limieten, en de mogelijkheid afgeschaft om een wacht- en drempelperiode en een drempelleeftijd te bepalen.

<u>Wachtperiode</u>

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

[28] Dit betreft EE, HR en SI.

Er zijn zestien lidstaten die de bij de richtlijn vastgestelde maximale periode van drie jaar gebruiken (AT, CY, CZ, DK, EE, FR, EL, ES, FI, HU, LU, MT, PL, PT, RO en SE), zes lidstaten staan slechts een veel kortere wachtperiode toe (BG (zes maanden), IE (één jaar), LT (één jaar), SI (één jaar), SK (één jaar), UK (drie maanden)), en vijf lidstaten staan geen wachtperiode toe (HR, BE, DE, IT en NL). Eén lidstaat (AT) voorziet in een wachtperiode van vier jaar voor één specifieke categorie werknemers (uitzendkrachten). Een andere lidstaat (LV) geeft geen regel voor de wachtperiode, en op basis van de door de Letse autoriteiten meegedeelde wetgeving kan niet worden geconcludeerd dat zo'n periode niet is toegestaan. Uit de wetgeving blijkt zelfs dat de wachtperiode door elk pensioenplan kan worden bepaald en dus langer kan zijn dan de maximumperiode van drie jaar. Deze laatste bepalingen van AT en LV lijken niet in overeenstemming te zijn met de bepaling van de richtlijn.

Drempelperiode

Er zijn zestien lidstaten die de bij de richtlijn vastgestelde maximale periode van drie jaar gebruiken (AT, CY, CZ, DE, DK, EL[29], ES, FI, FR, HU, IT, LU, MT, PT, RO en SE), drie lidstaten staan een kortere drempelperiode toe (IE (twee jaar), LT (twee jaar), UK (twee jaar)), en acht lidstaten staan geen drempelperiode toe (HR, BE, BG, EE, NL, PL, SI en SK). Opnieuw voorziet één lidstaat (LV) niet in een regel voor de drempelperiode. Aangezien niet kan worden geconcludeerd dat zo'n periode niet is toegestaan, is de wetgeving mogelijk niet in overeenstemming met de bepalingen van de richtlijn.

De drempelperioden in Duitsland zijn reeds in 2001 teruggebracht van tien jaar tot vijf jaar en de drempelleeftijd van 30 jaar is verlaagd. Dankzij de omzetting van de richtlijn in nationaal recht, hoeven werknemers sinds begin 2018 slechts gedurende drie jaar bij een werkgever in dienst te zijn en de leeftijd van 21 jaar te hebben bereikt om hun bedrijfspensioenrechten te behouden. Dit is een positieve ontwikkeling met betrekking tot de rechten van werknemers om aanvullende pensioenen te verwerven.

Combinatie van wachtperiode en drempelperiode

Op twee lidstaten[30] na respecteren alle lidstaten de limiet van drie jaar die van toepassing is op de combinatie van wachtperiode en drempelperiode. De lidstaten die zowel een wachtperiode als een drempelperiode toestaan waarvan, indien beide worden toegepast, de totale gecombineerde periode de maximaal toegestane periode van drie jaar zou kunnen overschrijden, leggen in hun wetgeving uitdrukkelijk de maximale duur van drie jaar vast die van toepassing is wanneer beide perioden worden gecombineerd (bv. CY, CZ, DK, EL, ES, FI, FR, HU, LU, MT, PT, SE, SI en RO).

Voor andere lidstaten kan de naleving van deze regel indirect worden afgeleid, omdat een van de voorwaarden is toegestaan en de andere niet, of wanneer deze twee perioden tezamen niet meer dan drie jaar kunnen belopen (bv. BG, EE, IE, LT, SK en UK).

Drempelleeftijd

[29] In Griekenland bestaat er geen drempelperiode met betrekking tot de verwerving van pensioenrechten in beroepsverzekeringsfondsen.

[30] LV en AT, met betrekking tot uitzendkrachten.

Er is een grote groep lidstaten (zestien) die aanbieders van aanvullende pensioenregelingen toestaan om een drempelleeftijd te bepalen: 21 jaar (CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, LT, LU, MT, NL, PT, RO en SE). Eén lidstaat (BG) voorziet in een veel lagere drempelleeftijd, namelijk van 16 jaar. Er zijn meerdere landen (negen) die niet voorzien in een minimumleeftijd voor de verwerving van pensioenrechten (IE, IT, PL, SI, SK, UK, HR, HU en BE). Twee andere lidstaten (AT, LV) leggen in hun wetgeving niets vast over een drempelleeftijd, wat de vraag doet rijzen of het bepalen van een drempelleeftijd nog is toegestaan, en zo ja, welke leeftijd.

Concluderend kan worden gesteld dat een grote meerderheid van de lidstaten de door de richtlijn vastgestelde minimumeisen voor de verwerving van aanvullende pensioenrechten correct heeft omgezet.

In één lidstaat (LV) blijkt dat de nationale omzettingsmaatregelen niet uitdrukkelijk voorzien in maximale wacht- en drempelperioden noch in een regel met betrekking tot een drempelleeftijd, wat betekent dat deze door elk pensioenplan of elke arbeidsovereenkomst kunnen worden bepaald. Dit zou kunnen betekenen dat aanbieders van aanvullende pensioenregelingen in werkelijkheid voorwaarden kunnen stellen die niet in overeenstemming zijn met de richtlijn. Een andere lidstaat (AT) blijkt een wachtperiode van vier jaar toe te staan voor één specifieke categorie werknemers.

Recht op terugbetaling van bijdragen

Om de financiële rechten van een vertrekkende werknemer te beschermen indien hij nog geen pensioenrechten heeft verworven volgens de vastgestelde drempelperiode, wordt in artikel 4, lid 1, onder c), van de richtlijn voorzien in het recht op terugbetaling van de door de vertrekkende werknemer gestorte of namens hem gestorte bijdragen. De eigen bijdragen van een werknemer en de namens hem door de werkgever betaalde bijdragen kunnen dus nooit verloren gaan indien de vertrekkende werknemer een pensioenregeling verlaat voordat zijn rechten definitief zijn verworven.

De terugbetalingsregel is door de meeste lidstaten correct in nationaal recht omgezet. Sommige lidstaten achtten de omzetting van deze bepaling in hun nationale wetgeving niet noodzakelijk, omdat de bijdragen van vertrekkende werknemers onmiddellijk definitief worden wegens het ontbreken van een drempelperiode. Eén lidstaat heeft de terugbetalingsregel echter niet omgezet, hoewel de bijdragen niet onmiddellijk definitief zijn (LV).

Wat betreft de in artikel 4, lid 2, geboden mogelijkheid om de sociale partners toe te staan in een collectieve overeenkomst regels vast te stellen met betrekking tot de wachtperiode, de drempelperiode of de drempelleeftijd die gunstiger zijn dan de regels voorzien in artikel 4, maakt de helft van de lidstaten gebruik van deze mogelijkheid[31].

3.6 Behoud van slapende pensioenrechten (artikel 5)

Het behoud van slapende pensioenrechten uit hoofde van deze richtlijn verschilt van het behoud van rechten als bedoeld in artikel 4 van Richtlijn 98/49/EG. Aan de ene kant wordt in Richtlijn 98/49/EG het beginsel vastgelegd dat vertrekkende deelnemers aan een regeling die naar een andere lidstaat verhuizen, op dezelfde wijze moeten worden behandeld als vertrekkende deelnemers aan de regeling die in dezelfde lidstaat blijven.

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

Aan de andere kant wordt voor vertrekkende werknemers van een regeling die naar een andere lidstaat verhuizen, bij Richtlijn 2014/50/EU het recht ingesteld om op gelijke basis als actieve deelnemers aan de regeling hun definitieve slapende rechten te behouden.

Het uitgangspunt is dat vertrekkende werknemers, uittreders van de regeling in de context van het vrije verkeer van werknemers, niet mogen worden bestraft en dat zij met betrekking tot hun definitieve rechten op dezelfde wijze moeten worden behandeld als actieve deelnemers aan de regeling. Vertrekkende werknemers hebben het recht om hun slapende pensioenrechten in de pensioenregeling van de voormalige werkgever te handhaven. Het behoud kan variëren naar gelang van de aard van de pensioenregeling, bijvoorbeeld door indexering of door middel van kapitaalopbrengsten. Sommige regels zijn geschikter voor regelingen met vaste prestaties, terwijl andere geschikter zijn voor regelingen met vaste bijdragen[32]. In de richtlijn wordt bovendien bepaald dat de beginwaarde van deze rechten wordt berekend op het moment waarop de huidige arbeidsverhouding van de vertrekkende werknemer een einde neemt.

Alle lidstaten hebben de algemene regel inzake het behoud van slapende pensioenrechten toegepast, aangezien zij allemaal maatregelen hebben om ervoor te zorgen dat de definitieve pensioenrechten van de vertrekkende werknemer in de aanvullende pensioenregeling kunnen blijven waarin zij zijn verworven.

Wat de billijke behandeling van de slapende pensioenrechten van vertrekkende werknemers en hun nabestaanden betreft, hebben alle landen regels voor de behandeling ervan in overeenstemming met de waarde van de rechten van actieve deelnemers of op een andere wijze overeenkomstig artikel 5, lid 2, van de richtlijn.

Mogelijkheid om de definitieve rechten uit te betalen in de vorm van een kapitaal

Om de beheerskosten van slapende pensioenrechten van geringe waarde te verminderen, wordt de lidstaten in artikel 5, lid 3, de mogelijkheid geboden om aanvullende pensioenregelingen toe te staan de definitieve rechten van een vertrekkende werknemer niet te handhaven, maar de vertrekkende werknemer een kapitaal uit te betalen dat de waarde van de definitieve pensioenrechten vertegenwoordigt. Dit is echter alleen mogelijk met de geïnformeerde toestemming van de werknemer en alleen wanneer de waarde van de definitieve pensioenrechten onder een door de lidstaat bepaalde drempel blijft.

De meeste lidstaten hebben geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. De nationale plafonds in de lidstaten[33] die gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om deze uitzondering op de behoudsregels toe te passen, verschillen aanzienlijk, van ongeveer 2 000 EUR in Griekenland tot 12 600 EUR in Oostenrijk[34].

[32] "Regelingen met vaste prestaties" zijn regelingen waarbij de uitkering voornamelijk afhangt van het aantal arbeidsjaren en het loon, en waarbij de werkgever het beleggingsrisico draagt; "regelingen met vaste bijdragen" zijn regelingen waarbij de toekomstige uitkering voornamelijk afhangt van de opgebouwde waarde van het gespaarde kapitaal en waarbij het beleggingsrisico door de deelnemer aan de regeling wordt gedragen.

[33] AT, CY, DE, DK, EL, FI, IT, LU, PT en SE, terwijl sommige landen naast de algemene behoudsregel eenmalige forfaitaire betalingen toestaan (bijvoorbeeld HR, SI en UK).

[34] In landen met in absolute bedragen vastgestelde drempels is de situatie als volgt: AT (12 600 EUR), CY (3 000 EUR), DE (maandelijkse pensioendrempel van 30,45 EUR of een drempel voor het

3.7 Informatievereisten

In artikel 6 wordt de lidstaten de verplichting opgelegd ervoor te zorgen dat actieve deelnemers en begunstigden met uitgestelde rechten die hun recht op vrij verkeer hebben uitgeoefend of voornemens zijn uit te oefenen, evenals de overlevende begunstigden, op verzoek adequate en passende informatie over hun aanvullende pensioenrechten ontvangen. Enkele van deze informatieverplichtingen zijn reeds vastgelegd in artikel 7 van Richtlijn 98/49/EG. In artikel 6, lid 5, van de richtlijn wordt verwezen naar aanvullende informatieverplichtingen krachtens Richtlijn 2003/41/EG, die is ingetrokken bij de herschikte Richtlijn (EU) 2016/2341[35]. Deze verwijzing moet derhalve worden opgevat als een verwijzing naar de voorschriften inzake informatieverstrekking van Richtlijn (EU) 2016/2341.

De richtlijn voorziet in verschillende minimuminformatienormen voor actieve deelnemers en voor begunstigden met uitgestelde rechten. Actieve deelnemers hebben het recht geïnformeerd te worden over de eventuele gevolgen van beëindiging van de arbeidsverhouding voor hun aanvullende pensioenrechten[36]. Begunstigden met uitgestelde rechten en overlevende begunstigden in geval van nabestaandenuitkeringen hebben het recht te worden geïnformeerd over de waarde of een evaluatie van de waarde van hun slapende pensioenrechten en de voorwaarden voor de behandeling van deze rechten.

De informatie moet op verzoek, schriftelijk, duidelijk en binnen een redelijke termijn worden verstrekt. De lidstaten kunnen toestaan dat de pensioenregelingen deze informatie niet meer dan een keer per jaar verstrekken.

Volgens de richtlijn moet de gevraagde informatie binnen “een redelijke termijn” worden verstrekt. Hoewel veel lidstaten geen termijn voor het verstrekken van informatie hebben bepaald, hebben andere lidstaten voor een specifieke tijdsbestek gekozen, namelijk zeven dagen (BG), tien dagen (ES), vijftien dagen (SI), één maand (UK), twee maanden (IE) en zestig dagen (PT). Andere lidstaten maken gebruik van rechtsbegrippen zoals “redelijke termijn” (BE, CY, DE, DK, EE, EL, FI en SE) of de verplichting om de informatie “onverwijld” (CZ), “tijdig” (NL) of “onmiddellijk” (PL) te verstrekken.

---

kapitaalbedrag van 3 654 EUR), DK (ongeveer 2 900 EUR), EL (vanaf 2020 het bedrag van 2 000 EUR, dat jaarlijks zal worden aangepast), FI (maandelijkse drempel van 70 EUR). De drempels verschillen ook tussen landen met in relatieve termen vastgestelde drempels: LU (driemaal het maandelijkse sociale minimumloon voor ongeschoolde werknemers, dat voor 2019 neerkomt op een drempel van 6 213,30 EUR), SE (één basisbedrag van ongeveer 4 347 EUR voor 2019).

[35] Richtlijn (EU) 2016/2341 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV’s),

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

[36] Deze informatie moet met name omvatten: a) de voorwaarden voor het verwerven van aanvullende pensioenrechten en de gevolgen van de toepassing van die voorwaarden bij beëindiging van de arbeidsverhouding; b) de waarde of een evaluatie van de definitieve pensioenrechten (de evaluatie mag niet meer dan twaalf maanden voor de datum van het verzoek zijn uitgevoerd); en c) de voorwaarden voor de behandeling van de slapende pensioenrechten van gewezen deelnemers. Indien de regeling het mogelijk maakt om via een kapitaalsuitkering vervroegd toegang te krijgen tot definitieve pensioenrechten (bijvoorbeeld toegestaan bij artikel 5, lid 3, van de richtlijn), omvat de verstrekte informatie tevens een geschreven verklaring waarin staat dat de deelnemer moet overwegen advies te vragen betreffende het investeren van dat kapitaal met het oog op een aanvullend pensioen.

Veel lidstaten hebben gebruikgemaakt van de mogelijkheid om de verstrekking van informatie op verzoek van een persoon te beperken tot "een keer per jaar"[37], maar een aanzienlijk aantal andere lidstaten heeft dit niet gedaan[38].

In veel lidstaten is het mogelijk om de informatie langs elektronische weg te verstrekken[39]. In een paar lidstaten is dit noch vereist noch verboden[40], terwijl enkele andere lidstaten niet in een dergelijke mogelijkheid voorzien[41].

In België bestaat een gegevensbank "Mijn wettelijk pensioen, Mijn aanvullend pensioen" van de overheid. Alle pensioeninstellingen, zowel verzekeringen als pensioenfondsen, moeten bijgevolg elk jaar alle opgebouwde pensioenrechten per aangesloten individu aan deze gegevensdatabank rapporteren. Alle burgers kunnen dus alle informatie over hun in België opgebouwde pensioenrechten vinden. Samen met partners uit andere EU-landen neemt België deel aan een proefproject voor de oprichting van een Europese dienst voor het traceren van pensioenen, die de deelnemers in staat zal stellen om de pensioenrechten die zij gedurende hun loopbaan

Naast de informatie die uit hoofde van de richtlijn moet worden verstrekt, moet vanaf januari 2019 meer informatie worden verstrekt overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/2341 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's)[42]. Voor de aanvullende pensioenregelingen die worden verstrekt door instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening en die derhalve onder Richtlijn (EU) 2016/2341 vallen, gaan de voorschriften van de lidstaten inzake informatieverstrekking nu dus verder dan de informatievereisten uit hoofde van Richtlijn 2014/50/EU. Volgens Richtlijn (EU) 2016/2341 bijvoorbeeld is de aanbieder van een aanvullende pensioenregeling momenteel verplicht om, zelfs voordat hij een contract met een deelnemer sluit, de potentiële deelnemer (de mogelijk toekomstige deelnemer) alle relevante informatie te verstrekken.

Daardoor is de informatie over aanvullende pensioenrechten voor actieve deelnemers, begunstigden met uitgestelde rechten en ook mogelijke toekomstige deelnemers over het algemeen volledig.

3.8 Overdracht van pensioenrechten

[37] AT, BE slechts gedeeltelijk omdat op elk moment de dienst "mypension.be" voor het traceren van pensioenen kan worden gebruikt, CY, CZ, DK, EL, FI, FR, HR, IE, IT en SE.

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

[39] AT, BE, BG, DE, DK, EE, HU, IE, IT, LV, NL, PL, SE, SI, SK, UK en gedeeltelijk FI. In RO is het verstrekken van elektronische informatie mogelijk, maar alleen als aanvullend communicatiemiddel dat niet in de plaats komt van het verplichte gedrukte formaat.

[40] CY, EL, LU en MT.

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

[42] Richtlijn (EU) 2016/2341 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's),

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

De richtlijn bevat geen bepalingen betreffende de overdracht van definitieve pensioenrechten. Ter bevordering van de beroepsmobiliteit tussen de lidstaten, worden de lidstaten niettemin in overweging 24 aangemoedigd om de overdraagbaarheid van definitieve pensioenrechten, met name bij de invoering van nieuwe aanvullende pensioenregelingen, te verbeteren. Meer dan de helft van de lidstaten heeft maatregelen genomen voor de overdraagbaarheid van definitieve pensioenrechten of de waarde daarvan[43]. Enkele van deze lidstaten hebben bepaalde voorwaarden gesteld voor en beperkingen opgelegd aan de overdraagbaarheid, wat de uitoefening van grensoverschrijdende overdrachten in de praktijk ernstig kan belemmeren[44].

In Oostenrijk is overdracht van definitieve pensioenrechten mogelijk, en de Oostenrijkse wetgeving biedt daartoe verschillende opties. Indien de werknemer voor werk permanent naar het buitenland wordt overgeplaatst, kan hij het definitieve bedrag overdragen aan een buitenlandse pensioeninstelling.

In Griekenland kunnen personen die hun beroepsactiviteit wijzigen, hun definitieve rechten overdragen aan een ander beroepsverzekeringsfonds (dat in Griekenland of in een andere lidstaat actief is) of ervoor kiezen hun definitieve pensioenrechten in het oorspronkelijke fonds te houden en na hun pensionering van elk fonds een pensioenuitkering te ontvangen. Dergelijke overdrachten vinden in de praktijk plaats.

Andere lidstaten voorzien echter niet in een dergelijke mogelijkheid[45].

Eén lidstaat (LU) heeft aangegeven dat verschillende belastingstelsels werknemers vaak belemmeren om een grensoverschrijdende overdracht uit te voeren, aangezien zij in beide lidstaten kunnen worden belast. Een andere lidstaat (SK) heeft erop gewezen dat het bij gebrek aan minimumregels voor de overdraagbaarheid in de praktijk zeer moeilijk is om slapende pensioenrechten over te dragen en dat nieuwe besprekingen over mogelijke minimumregels voor de overdraagbaarheid van pensioenrechten nodig zijn. Eén sociale partner (vertegenwoordiger van werkgevers) uit een lidstaat (DE) heeft zich daarentegen tevreden getoond over het feit dat er geen gemeenschappelijke regels voor de overdraagbaarheid op EU-niveau bestaan, omdat hij vreest dat dit een zeer complexe zaak zou zijn.

4. TOEPASSING VAN DE RICHTLIJN

Wat de praktische toepassing van de richtlijn betreft, zij erop gewezen dat de rol en het belang van aanvullende pensioenregelingen sterk uiteenloopt tussen de lidstaten.

In het verslag over de toereikendheid van de pensioenen[46] van de Europese Commissie en het Comité voor sociale bescherming wordt de rol en het belang van aanvullende

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

[44] Eiopa, Final Report on Good Practices on individual transfers of occupational pension rights, https://www.eiopa.europa.eu/content/final-report-good-practices-individual-transfers-occupational-pension-rights_en

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

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

(bedrijfs)pensioenregelingen in de nationale pensioenstelsels van de lidstaten geanalyseerd.

Zoals in overweging 9 van de richtlijn in herinnering wordt gebracht, is het het recht van de lidstaten om hun eigen pensioenregelingen te organiseren en blijven de lidstaten volledig verantwoordelijk voor het opzetten van dergelijke regelingen. Bij de omzetting van de richtlijn waren de lidstaten niet verplicht om wetgeving tot instelling van aanvullende pensioenregelingen in te voeren. Er is een grote verscheidenheid aan nationale pensioenstelsels.

Hoewel in sommige lidstaten aanvullende bedrijfspensioenregelingen een prominente rol spelen in het nationale pensioenstelsel (bijvoorbeeld in NL, DK, UK, IE en SE) en zij minder prominent maar toch belangrijk zijn in andere lidstaten (DE, FR en BE), hebben aanvullende pensioenregelingen zich in ongeveer de helft van de lidstaten niet ontwikkeld tot een belangrijk onderdeel van het nationale pensioenstelsel en spelen zij doorgaans een vrij marginale rol.

De onderstaande bevindingen betreffende de eerste praktische toepassing van de richtlijn zijn gebaseerd op informatie over de toepassing van de richtlijn zoals die door de lidstaten is meegedeeld overeenkomstig artikel 9, lid 1, en op de antwoorden op de vragenlijst van de Commissie over de toepassing van de richtlijn door de lidstaten en de sociale partners. De Commissie heeft van 23 lidstaten[47] en 8 sociale partners[48] feedback ontvangen.

Voor zover de verzamelde informatie uitwijst, zijn in geen enkele lidstaat bij nationale rechtbanken geschillen over de nationale bepalingen tot omzetting van de richtlijn vastgesteld.

In een aantal lidstaten moesten aanbieders van aanvullende pensioenregelingen hun regels aanpassen om te voldoen aan de nationale wetgeving tot omzetting van de richtlijn. Dit is bijvoorbeeld het geval voor aanvullende pensioenregelingen in België, Duitsland, Luxemburg, Italië en Bulgarije. In andere landen waar de bepalingen met betrekking tot de wachtperiode, de drempelperiode en de drempelleeftijd reeds vóór de vaststelling van de richtlijn in overeenstemming waren met de richtlijn, zijn er geen bijzondere gevolgen voor de aanvullende pensioenregelingen waargenomen.

Overeenkomstig artikel 4, lid 2, van de richtlijn hadden de lidstaten de mogelijkheid om de sociale partners toe te staan andere bepalingen vast te stellen met betrekking tot de wachtperiode, de drempelperiode of de drempelleeftijd die gunstiger zijn dan die van artikel 4. De helft van de lidstaten staat niet toe dat bij collectieve overeenkomst andere bepalingen worden vastgesteld dan die welke in hun nationale wetgeving zijn vastgesteld. In de lidstaten waar dit volgens het nationale recht wel is toegestaan[49], heeft geen enkele lidstaat informatie verstrekt over collectieve overeenkomsten die inderdaad andere, gunstigere regels vaststellen. In de praktijk worden in de collectieve overeenkomsten, voor zover deze bestaan, de bepalingen van het nationale recht overgenomen. Eén sociale partner (uit DE) gaf aan bekend te zijn met één collectieve overeenkomst in de bouwsector die werknemers een gunstigere bescherming biedt dan

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

[48] Vakbonden uit IT, AT, BE en NL, vertegenwoordigers van werkgevers uit AT, BE, EE en NL.

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

door de richtlijn is vastgesteld, aangezien de aanvullende pensioenrechten onmiddellijk definitief worden en er geen drempelleeftijd is bepaald.

Volgens de antwoorden op de vragenlijst heeft de richtlijn in sommige landen[50] een positief effect gehad op de verwerving en het behoud van aanvullende pensioenrechten van werknemers die hun land verlaten om naar een andere lidstaat te verhuizen. Dit is met name het geval geweest in de lidstaten waar nieuwe, strengere regels moesten worden toegepast om aan de bepalingen van de richtlijn te voldoen.

In combinatie met de vereisten van Richtlijn (EU) 2016/2341, waren de gevolgen van de richtlijn, met name wat de nieuwe informatievereisten van de richtlijn betreft, belangrijk. De lidstaten hebben gedetailleerde regels vastgesteld die in overeenstemming zijn met de bepalingen van de richtlijn betreffende de te verstrekken informatie over de aanvullende pensioenrechten van personen. Het is vrij moeilijk om in dit stadium te beoordelen in hoeverre de uitvoering van de bepalingen van de richtlijn ertoe heeft bijgedragen dat de werknemers in de EU zich beter bewust zijn van het behoud van hun aanvullende pensioenrechten in het geval van mobiliteit binnen de EU. De meeste belanghebbenden zijn echter van mening dat EU-werknemers nu beter op de hoogte zijn van hun rechten.

Bijna alle belanghebbenden gaven aan dat zij geen bijzondere problemen hebben vastgesteld voor mobiele werknemers uit de EU wanneer zij hun uit de richtlijn voortvloeiende rechten uitoefenen.

Eén lidstaat (HR) wees op mogelijke toekomstige problemen bij de toepassing van de richtlijn. Enkele pensioenondernemingen in dit land hebben opgemerkt dat bij het vaststellen van de feiten in verband met de beëindiging van de arbeidsverhouding verduidelijking nodig kan zijn op het punt van documentatie van de beëindiging van de arbeidsverhouding (om de verplaatsing aan te tonen).

De sociale partners in een andere lidstaat (België), zowel de vakbonden als vertegenwoordigers van de werkgevers, hebben te kennen gegeven dat er door de aanzienlijk toegenomen administratieve lasten problemen kunnen worden verwacht. Dit lijkt echter verband te houden met de nieuwe regels die in hun land zijn vastgesteld, die strenger zijn dan de richtlijn voorschrijft. Deze regels schaffen volledig de mogelijkheid af om wacht- en drempelperioden en een drempelleeftijd vast te leggen. Tegelijkertijd staan zij de pensioenregelingen niet toe om begunstigden van slapende pensioenrechten hun pensioenrechten van geringe waarde uit te betalen in de vorm van kapitaal, zodat deze rechten in de regeling moeten worden gehandhaafd tot de betrokkene met pensioen is. De vertegenwoordigers van de werkgevers in één lidstaat (AT) gaven aan dat het in de praktijk moeilijk is om van de begunstigde met uitgestelde rechten toestemming te ontvangen om zijn/haar slapende rechten van geringe waarde in de vorm van kapitaal uit te betalen, louter vanwege het gebrek aan belangstelling hiervoor.

Wat de algemene beoordeling van de gevolgen van de bepalingen van de richtlijn betreft, is in sommige landen een zeker positief effect waargenomen als gevolg van de verplichte wijzigingen van de nationale wetgeving, terwijl in andere landen geen belangrijke praktische invloed is geregistreerd. Dit kan het gevolg zijn van het feit dat de normen voor de verwerving en het behoud van aanvullende pensioenrechten en de informatievereisten in deze landen reeds vóór de vaststelling van de richtlijn in essentie in overeenstemming waren met de richtlijn. Bovendien is de dekking van aanvullende

[50] Bijvoorbeeld in DE, IT of LU.

bedrijfspensioenregelingen in bepaalde landen zeer gering of niet bestaand[51]. Een groot aantal belanghebbenden suggereerde dat het te vroeg is om het effect te beoordelen vanwege de zeer korte tijd dat de richtlijn van toepassing is en het ontbreken van relevante gegevens.

Bovendien moeten de bevindingen met betrekking tot de toepassing van de richtlijn voorzichtig worden geïnterpreteerd, aangezien de omzetting in sommige landen pas onlangs heeft plaatsgevonden. Zo vond in twee landen[52] waar aanvullende pensioenregelingen een belangrijke rol spelen in het nationale pensioenstelsel, de volledige omzetting pas in de zomer van 2019 plaats.

5. CONCLUSIES

Over het algemeen kan de omzetting van de richtlijn door de lidstaten als bevredigend worden beschouwd.

Wat het toepassingsgebied van de richtlijn betreft, heeft een aanzienlijk aantal lidstaten de bescherming tot buiten het toepassingsgebied van de richtlijn uitgebreid en de bescherming niet alleen aan werknemers, maar ook aan zelfstandigen geboden. Een groot aantal lidstaten laat de omzetting ook betrekking hebben op zuiver binnenlandse situaties van verkeer van werknemers. Ongeveer de helft van de lidstaten heeft regels vastgesteld voor de overdraagbaarheid van definitieve pensioenrechten, en sommige lidstaten voorzien ook in uitgebreide informatieverplichtingen die verder gaan dan de vereisten van de richtlijn.

Wat de omzetting van de afzonderlijke bepalingen van de richtlijn betreft, heeft de analyse van de omzettingsmaatregelen van de lidstaten slechts een beperkt aantal omzettingsproblemen aan het licht gebracht, die betrekking hebben op enkele lidstaten. Dit is met name het geval voor de minimumvereisten voor de verwerving van aanvullende pensioenrechten die bij de richtlijn zijn vastgesteld, namelijk de omzetting van de regels betreffende de wachtperiode, de drempelperiode en de drempelleeftijd.

Uit de analyse van de antwoorden van de lidstaten en de belanghebbenden op de vragenlijst over de omzetting en toepassing van de richtlijn blijkt dat in sommige lidstaten enkele belangrijke wijzigingen in de eerder bestaande regels moesten worden doorgevoerd. In andere lidstaten waren de bij de richtlijn vastgestelde rechten vóór de omzetting van de richtlijn reeds voldoende gewaarborgd.

Uit de analyse blijkt dat de lidstaten de richtlijn niet hebben gebruikt om de normen voor de verwerving en het behoud van aanvullende pensioenrechten te verlagen of om de informatievereisten te beperken.

Uit de antwoorden op de vragenlijst blijkt dat de richtlijn voor alle belanghebbenden een algemeen positief effect heeft gehad. In deze conclusie is rekening gehouden met het feit dat er ten tijde van de vaststelling van de richtlijn in lidstaten nog steeds werknemers waren van wie de aanvullende pensioenrechten als verloren konden worden beschouwd indien de arbeidsverhouding van de werknemer eindigde voordat hij een

[51] In CZ, LT en RO bestaan bijvoorbeeld geen bedrijfspensioenregelingen en in HU, EE en SK zijn deze zeer zeldzaam.

[52] FR en IE.

minimumperiode van deelneming aan de regeling (drempelperiode) had voltooid, of voordat hij de minimumleeftijd (drempelleeftijd) had bereikt. Het effect van de voorschriften van de richtlijn in de afzonderlijke lidstaten varieert echter sterk, aangezien er ook lidstaten zijn waar de wetgeving reeds in overeenstemming met de bepalingen van de richtlijn was en het effect dus niet significant was.

Wat de bij de richtlijn vastgestelde informatievereisten betreft, is het effect van de richtlijn, in combinatie met de vereisten van Richtlijn (EU) 2016/2341 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's), van belang. In dit stadium is het moeilijk om te beoordelen in hoeverre de werknemers in de EU op de hoogte zijn van hun aanvullende pensioenrechten.

Het is niettemin duidelijk dat de minimumvereisten van de richtlijn, zoals die betreffende de verwerving en het behoud van aanvullende pensioenrechten en gedetailleerdere informatievereisten, meer rechtszekerheid hebben gecreëerd en werknemers meer bewust maken van hun aanvullende pensioenrechten wanneer zij naar het buitenland verhuizen of overwegen dit te doen. Dit zou moeten bijdragen tot vergemakkelijking van het vrije verkeer van werknemers binnen de EU.

Wat de toepassing van de richtlijn betreft, blijkt uit de analyse dat de bepalingen tot omzetting van de richtlijn in de afzonderlijke lidstaten worden uitgevoerd en dat er tot nu toe geen gerechtelijke geschillen over de regels van de richtlijn zijn geweest. In de meeste landen zijn geen specifieke problemen vastgesteld met betrekking tot de toepassing van de bepalingen van de richtlijn, en er is slechts een zeer beperkt aantal problemen in verband met afzonderlijke lidstaten gemeld.

Benadrukt moet evenwel worden dat, gezien de late omzetting van de richtlijn in veel landen en de relatief korte periode waarin de richtlijn in de praktijk wordt toegepast, het in dit stadium niet mogelijk is om robuuste conclusies te trekken over de gevolgen van de richtlijn.

De Commissie zal toezicht blijven houden op de uitvoering van de richtlijn en zal blijven samenwerken met de lidstaten om ervoor te zorgen dat de richtlijn in alle lidstaten correct wordt omgezet en uitgevoerd.

Na de vaststelling van de richtlijn zijn andere beleidsinitiatieven op EU-niveau genomen om de bijdrage van aanvullende pensioenregelingen aan de toereikendheid van de inkomens van ouderen in de lidstaten te vergroten. In het bijzonder heeft de Commissie in 2018 de Groep op hoog niveau inzake pensioenen opgericht[53], die de Commissie beleidsadvies geeft over aangelegenheden die verband houden met de verbetering van de verstrekking, de veiligheid door middel van prudentiële regels, het evenwicht tussen de generaties, de toereikendheid en de duurzaamheid van aanvullende (bedrijfs- en persoonlijke) pensioenen in het licht van de uitdagingen in de Unie en de lidstaten die van invloed zijn op de toereikendheid van de inkomens van ouderen en de ontwikkeling van de pensioenmarkt van de Unie. De groep heeft haar eindverslag met

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

beleidsaanbevelingen aan de EU, de lidstaten en de pensioenverstrekkers in december 2019 goedgekeurd. De Commissie zal het verslag zorgvuldig bestuderen om te zorgen voor een passende follow-up van het beleid en zal het verslag onder de aandacht brengen van en verspreiden naar de lidstaten en de belanghebbenden.