COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 6.7.2020
COM(2020) 291 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO Y AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

sobre la ejecución de la Directiva 2014/50/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativa a los requisitos mínimos para reforzar la movilidad de los trabajadores entre Estados miembros mediante la mejora de la adquisición y el mantenimiento de los derechos complementarios de pensión

1. INTRODUCCIÓN

La libre circulación de los trabajadores es una libertad fundamental de los ciudadanos de la Unión Europea y uno de los pilares del mercado interior. Está consagrada en el artículo 45 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y es un derecho que se ha desarrollado mediante el Derecho derivado, en particular el Reglamento (UE) n.º 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión, y que ha seguido desarrollándose también gracias a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo.

Un elemento esencial para facilitar la libre circulación de los trabajadores es el mantenimiento de sus derechos a la seguridad social, incluidas las pensiones. La protección social de los trabajadores con respecto a las pensiones está garantizada por regímenes legales de seguridad social, junto con regímenes complementarios de pensión derivados del contrato de trabajo. La competencia primaria en este ámbito recae en los sistemas de seguridad social nacionales.

Para proteger los derechos de las personas que ejercen su derecho a la libre circulación, la UE adoptó, en una fase muy temprana y sobre la base del artículo 48 del TFUE, medidas destinadas a proteger los derechos a la seguridad social de los trabajadores que se desplazan dentro de la Unión Europea y de los miembros de sus familias, los denominados Reglamentos sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social[1]. No obstante, estos Reglamentos solo se refieren, en principio, a los regímenes legales de pensiones y no abarcan los regímenes complementarios de pensión[2]. Por consiguiente, era indispensable adoptar normas específicas relativas a los derechos complementarios de pensión.

La Directiva 98/49/CE del Consejo[3], relativa a la protección de los derechos de pensión complementaria de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Comunidad, establece determinados derechos para los afiliados a regímenes complementarios de pensión como primer paso para eliminar los obstáculos a la libre circulación relacionados con las regímenes complementarios de pensión que no están cubiertos por los Reglamentos sobre la coordinación de la UE citados. De conformidad con esta Directiva, los derechos de pensión adquiridos de una persona que deje de cotizar a un régimen complementario de pensión por haberse mudado a otro Estado miembro deben mantenerse en un nivel comparable al de una persona que permanece en el mismo Estado miembro pero que también ha dejado de cotizar al régimen de pensiones. Los beneficiarios de un régimen complementario de pensión tienen derecho a recibir sus prestaciones en cualquier Estado miembro.

---

1 Se trata del Reglamento (CE) n.º 883/2004, de 29 de abril de 2004, y del Reglamento (CE) n.º 987/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, por el que se adoptan las normas de aplicación del Reglamento (CE) n.º 883/2004, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social.

2 Excepto aquellos planes que estén cubiertos por la definición del término «legislación» como sistemas de seguridad social, tal como figura en el artículo 1, letra l), párrafo primero, del Reglamento (CE) n.º 883/2004, o aquellos planes para los que el Estado miembro de que se trate haga una declaración al amparo de dicho artículo.

3 Directiva 98/49/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998, relativa a la protección de los derechos de pensión complementaria de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Comunidad.

Sin embargo, el informe[4] sobre la aplicación de la Directiva 98/49/CE concluyó que la Directiva constituía solamente una primera medida para eliminar los obstáculos a la libre circulación de los trabajadores relacionados con las pensiones complementarias, pero que seguían existiendo obstáculos. Por consiguiente, la Comisión presentó una propuesta de directiva para mejorar la portabilidad de los derechos complementarios de pensión[5].

La Directiva 2014/50/UE, relativa a los requisitos mínimos para reforzar la movilidad de los trabajadores entre Estados miembros mediante la mejora de la adquisición y el mantenimiento de los derechos complementarios de pensión (Directiva sobre pensiones complementarias[6]; en lo sucesivo, «la Directiva»), se adoptó el 16 de abril de 2014[7]. Puede considerarse como un segundo paso para eliminar los obstáculos a la libre circulación relacionados con las pensiones complementarias y facilitar en mayor medida la movilidad de los trabajadores entre los Estados miembros.

La Directiva pretende fomentar la movilidad de los trabajadores reduciendo los obstáculos a esa movilidad creados por determinadas normas relativas a los regímenes complementarios de pensión vinculados a una relación laboral. Los regímenes complementarios de pensión están adquiriendo una importancia creciente en numerosos Estados miembros como medio de garantizar un adecuado nivel de vida en la vejez. Por consiguiente, es importante introducir unos requisitos mínimos de adquisición y mantenimiento de los derechos de pensión a fin de reducir los obstáculos a la libertad de circulación de los trabajadores entre los Estados miembros.

Los requisitos de la Directiva se refieren, en particular, a:

- Las condiciones que regulan la adquisición de derechos en virtud de regímenes complementarios de pensión:

  La Directiva establece un período máximo de espera, es decir, el período antes de que un trabajador pueda convertirse en afiliado de un régimen de pensiones y un período máximo de adquisición, es decir, un período de participación activa en el régimen tras el cual se consolidan los derechos complementarios de pensión acumulados, así como un límite de edad para la consolidación de los derechos.

- El mantenimiento de los derechos de pensión latentes:

  La Directiva establece el derecho al mantenimiento efectivo de los derechos complementarios de pensión.

- Normas de información:

  La Directiva garantiza el derecho a obtener información adecuada, especialmente sobre el impacto de la movilidad en los derechos de pensión.

---

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

5 COM(2005) 507 final de 20.10. 2005

6 Directiva 2014/50/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativa a los requisitos mínimos para reforzar la movilidad de los trabajadores entre Estados miembros mediante la mejora de la adquisición y el mantenimiento de los derechos complementarios de pensión, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0050&from=EN.

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

La Directiva entró en vigor el 20 de mayo de 2014 y los Estados miembros debían transponerla a más tardar el 21 de mayo de 2018. Este período de transposición relativamente largo se estableció para dar a los Estados miembros tiempo suficiente, lo que se consideró necesario debido a la complejidad del tema y la diversidad de los regímenes complementarios de pensión en los distintos Estados miembros.

De conformidad con el artículo 9, apartado 1, de la Directiva, los Estados miembros debían comunicar a la Comisión toda la información disponible sobre la aplicación de la Directiva a más tardar el 21 de mayo de 2019.

El artículo 9, apartado 2, de la Directiva exige que la Comisión elabore un informe sobre la aplicación de la Directiva en los Estados miembros.

El informe se basa principalmente en las medidas que los Estados miembros han comunicado a la Comisión de conformidad con el artículo 8 de la Directiva. Las referencias a dichos actos legislativos nacionales de transposición de la Directiva pueden consultarse en el sitio web Eur-Lex[8]. La información sobre la aplicación de la Directiva comunicada por los Estados miembros con arreglo al artículo 9 de la Directiva se ha utilizado para este informe. La Comisión también ha utilizado la información recogida por su red de expertos jurídicos en materia de libre circulación de los trabajadores y coordinación de la seguridad social[9]. La Comisión ha seguido consultando a los miembros del Comité Consultivo sobre la Libre Circulación de Trabajadores[10] mediante el envío de un cuestionario detallado[11] (en lo sucesivo, «el cuestionario») y, posteriormente, del proyecto de informe. La Comisión también solicitó aclaraciones sobre las medidas de transposición a los miembros del Comité Técnico de Libre Circulación de Trabajadores[12].

2. PROCESO DE TRANSPOSICIÓN

De conformidad con el artículo 8 de la Directiva, los Estados miembros debían transponerla a más tardar el 21 de mayo de 2018.

Para ayudar a los Estados miembros en la transposición y ejecución, la Directiva se debatió en varias reuniones de los comités anteriormente mencionados entre 2016 y 2018.

No obstante, en la fecha límite de transposición, solo diez Estados miembros habían notificado las medidas de transposición y habían declarado la transposición completa de la Directiva[13].

En julio de 2018, la Comisión inició procedimientos de infracción contra diez Estados miembros[14] que todavía no habían notificado la transposición completa de la Directiva.

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/NIM/?uri=CELEX:32014L0050&qid=1562160328388
[9] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=1098.
[10] Comité creado en virtud del artículo 21 del Reglamento (UE) n.º 492/2011.
[11] El cuestionario se centró en la aclaración de algunas cuestiones sobre la transposición y en la aplicación práctica de la Directiva. Veintitrés Gobiernos de los Estados miembros y ocho interlocutores sociales (organizaciones sindicales y patronales) respondieron (hasta finales de enero de 2020).
[12] Comité creado en virtud del artículo 29 del Reglamento (UE) n.º 492/2011.
[13] DE, EE, FI, HR, HU, LV, LT, SK, SI y SE.
[14] Se enviaron cartas de emplazamiento a CZ, CY, EL, ES, FR, IE, LU, NL, AT y RO.

En enero de 2019, la Comisión siguió aplicando procedimientos de infracción contra cuatro Estados miembros[15]. Por último, en septiembre de 2019, todos los Estados miembros notificaron la transposición completa. En consecuencia, fueron archivados los procedimientos de infracción.

La Comisión está ultimando su análisis en cuanto a la conformidad de las medidas nacionales a fin de garantizar que la correcta transposición de la Directiva. Como parte del control de conformidad en curso, mantiene contactos con los Estados miembros sobre las cuestiones detectadas en este informe.

3. EJECUCIÓN DE LA DIRECTIVA

Por lo que se refiere al método de transposición de la Directiva, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, los Estados miembros tenían libertad para, o bien transponer directamente las disposiciones de la Directiva en las disposiciones legislativas, reglamentarias o administrativas nacionales, o bien garantizar que los interlocutores sociales introdujeran por convenio las disposiciones necesarias. En los casos en los que la transposición se llevó a cabo mediante convenios colectivos, el Estado miembro tuvo que garantizar, mediante unas disposiciones legislativas y administrativas adecuadas, que todos los trabajadores podían beneficiarse de la protección que les confiere la Directiva. El acto de transposición o el documento oficial de publicación debían contener una referencia a la Directiva.

Todos los Estados miembros han transpuesto la Directiva mediante actos legislativos. Tres Estados miembros[16] consideraron que su legislación vigente ya se ajustaba plenamente a las disposiciones de la Directiva. Ningún Estado miembro mencionó una transposición de las disposiciones de la Directiva mediante convenios colectivos.
En la mayoría de los Estados miembros, las medidas nacionales de transposición contienen una referencia a la Directiva. En un Estado miembro[17], la referencia a la Directiva se incluyó en la propuesta gubernamental de la legislación. En aquellos Estados miembros en los que se consideró que la legislación preexistente era suficiente para cumplir plenamente lo dispuesto en la Directiva, no se hizo referencia a la Directiva.

3.1 Plazo de aplicación

Por lo que se refiere a los plazos, la Directiva se aplica únicamente a los períodos de empleo posteriores al plazo de transposición[18], es decir, el 21 de mayo de 2018. Así pues, los Estados miembros estaban obligados a garantizar que, aunque la transposición en su territorio no se llevara a cabo hasta después del 21 de mayo de 2018, la legislación tuviera efecto retroactivo para ser aplicable a todos los períodos de empleo posteriores al 21 de mayo de 2018.

La mayoría de los países han cumplido esta norma. Sin embargo, algunos países no lo han hecho[19]: en Polonia, la ley de transposición entró en vigor más tarde (el 7 de junio de 2018), pero sin efecto retroactivo. En Suecia, aunque en general se ha respetado la norma

[15] Se enviaron dictámenes motivados a CY, IE, FR y RO.

[16] LV, SI y UK.

[17] FI.

[18] Artículo 2, apartado 4, de la Directiva

[19] FR, PL, RO y SE.

sobre los períodos cubiertos, en relación con el cálculo de las pensiones latentes de los supervivientes, solo se tienen en cuenta los derechos posteriores al 1 de junio de 2018. En Francia, la ley de transposición entró en vigor el 5 de julio de 2019, pero no tiene efecto retroactivo. Desde esa fecha, se aplica a los regímenes creados después del 5 de julio de 2019, mientras que, por lo que se refiere al régimen existente antes de esa fecha, las disposiciones de transposición se aplican únicamente a los derechos correspondientes a períodos de empleo posteriores al 1 de enero de 2020. En Rumanía, la ley de transposición de la Directiva se adoptó el 8 de julio de 2019 sin efecto retroactivo.

3.2 Ámbito de aplicación personal

La Directiva solo se aplica a los trabajadores por cuenta ajena y no por cuenta propia [véanse el artículo 1 y artículo 3, letra b)], a diferencia de la Directiva 98/49/CE, que se aplica a ambas categorías de trabajadores.

Dado que la Directiva solo establece requisitos mínimos[20], los Estados miembros tienen libertad para ampliar la protección que ofrece la Directiva a los trabajadores por cuenta propia. Más de la mitad de los Estados miembros[21] decidieron ampliar la protección que ofrece la Directiva a los trabajadores por cuenta propia.

3.3 Ámbito territorial

El artículo 2, apartado 5, de la Directiva aclara que las disposiciones de la Directiva no se aplican a la adquisición y mantenimiento de los derechos complementarios de pensión de los trabajadores que se desplazan dentro de un único Estado miembro. No obstante, de conformidad con el considerando 6 de la Directiva, los Estados miembros pueden considerar la posibilidad de hacer uso de sus competencias nacionales para ampliar las normas aplicables en virtud de la Directiva a los afiliados que cambien de empleo dentro de un único Estado miembro.

La mitad de los Estados miembros optó por esa ampliación de la aplicación de las normas de la Directiva también a situaciones puramente internas[22]. El enfoque de estos países varía: algunos especificaron que la legislación también se aplica a situaciones puramente internas, otros lo hicieron solamente de manera implícita porque su legislación nacional no distingue entre situaciones nacionales y transfronterizas[23], mientras que otros decidieron aplicar normas similares a las situaciones internas[24].

3.4 Ámbito de aplicación material

El Informe sobre la adecuación de las pensiones[25] de la Comisión Europea y del Comité de Protección Social distingue los siguientes tipos de regímenes complementarios de pensión, que pueden servir de marco común de referencia:

Regímenes complementarios de pensión:

[20] Véanse el artículo 7, apartado 1, y el considerando 28 de la Directiva 2014/50/UE.

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

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

[23] AT, BE, LV y PL.

[24] Por ejemplo, EE.

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

- Los **planes de pensiones de empleo** son regímenes vinculados a una relación laboral o a una actividad profesional, que pueden establecer una o varias empresas, asociaciones del sector o interlocutores sociales.
- Los **planes de pensiones individuales** se basan en un contrato individual de ahorro-jubilación entre el ahorrador y un proveedor de servicios financieros. En ocasiones, el empleador puede cotizar a los regímenes de pensiones individuales de sus trabajadores.

Según la definición de regímenes complementarios de pensión de la Directiva, solo los «planes de pensiones de empleo» entran en el ámbito de aplicación de la Directiva.

El artículo 2 de la Directiva, junto con su artículo 3, define el ámbito de aplicación material de la Directiva. El artículo 2 especifica que la Directiva se aplica a los regímenes complementarios de pensión, con excepción de los regímenes enumerados exhaustivamente o mencionados en dicho artículo[26].

El artículo 3, letra b), define el concepto de «régimen complementario de pensión». A efectos de la Directiva, se entenderá por régimen complementario de pensión «todo régimen profesional de pensiones de jubilación, establecido de conformidad con el Derecho y la práctica nacionales y vinculado a una relación laboral, destinado a abonar una pensión complementaria a trabajadores por cuenta ajena». Se pueden encontrar otras aclaraciones en el considerando 11, en el que se establece que la Directiva «debe aplicarse a todos los regímenes complementarios de pensión establecidos de conformidad con el Derecho y la práctica nacionales y que tenga[n] como finalidad proporcionar una pensión complementaria a los trabajadores, como los contratos de seguros colectivos o los regímenes de reparto acordados por uno o más sectores o ramos, los regímenes de capitalización o los compromisos de pensión garantizados por provisiones en el balance de las empresas o cualesquiera convenios colectivos o acuerdos comparables».

El considerando 14 aclara además que la Directiva «debe aplicarse solamente a los regímenes complementarios de pensión en los que el derecho a pensión se derive de una relación laboral y tenga su causa en alcanzar la edad de la jubilación o en cumplir otros requisitos, según disponga el régimen o la legislación nacional». La Directiva no se aplica a compromisos individuales de pensión distintos de los celebrados en el marco de una relación laboral. Así pues, los compromisos individuales de pensión que no están vinculados a un empleo no entran en el ámbito de aplicación de la Directiva.

Las prestaciones del régimen de pensión obligatorio no están vinculadas a una relación laboral y deben estar cubiertas por el Reglamento (CE) n.º 883/2004; por tanto, deben quedar fuera del ámbito de aplicación de la Directiva.

[26] Se trata de los siguientes regímenes: 1) los regímenes complementarios de pensión regulados por el Reglamento (CE) n.º 883/2004; 2) los regímenes complementarios de pensión que, a la entrada en vigor de la Directiva, hayan dejado de aceptar nuevos afiliados activos y permanezcan cerrados a nuevos afiliados; 3) los regímenes complementarios de pensión que estén sujetos a medidas en las que intervengan los órganos administrativos que establezca la legislación nacional o las autoridades judiciales y que tengan por objeto mantener o restablecer su situación financiera, incluidos los procedimientos de liquidación; 4) los regímenes de garantía en caso de insolvencia, los regímenes de compensación y los fondos nacionales de reserva para las pensiones; 5) los pagos únicos abonados por los empleadores a los empleados al término de su relación laboral que no estén relacionados con una pensión de jubilación; 6) las prestaciones por invalidez y/o de los supervivientes vinculadas a regímenes complementarios de pensión, con excepción de las disposiciones específicas de los artículos 5 y 6 de la Directiva 2014/50/UE relacionadas con las prestaciones de los supervivientes.

Habida cuenta de las medidas nacionales de transposición, puede concluirse que las medidas de transposición de todos los Estados miembros cubren el ámbito de aplicación de la Directiva. La legislación de la mayoría de los Estados miembros[27] se aplica a todos los regímenes complementarios de pensión (de empleo), tal como se definen en el artículo 3, que no estén excluidos con arreglo al artículo 2, apartados 1 y 2. Algunos Estados miembros no han especificado el ámbito de aplicación en su legislación. Sin embargo, del texto de dicha legislación se desprende que se han respetado las normas sobre el ámbito de aplicación material de la Directiva[28].

3.5 Condiciones de adquisición de los derechos de pensión

El requisito relativo a las condiciones de adquisición de los derechos de los trabajadores que se desplazan en el marco de regímenes complementarios de pensión es uno de los aspectos más importantes de la Directiva.

El hecho de que en algunos regímenes complementarios de pensión pudieran perderse los derechos de pensión si la relación laboral de un trabajador finalizaba antes de que este hubiera completado un período mínimo de afiliación al régimen («período de adquisición») o alcanzado una edad mínima («edad mínima para la adquisición de derechos») podía impedir que los trabajadores que se desplazaban entre los Estados miembros adquiriesen unos derechos de pensión adecuados. El requisito de un largo período de espera antes de que un trabajador pudiera afiliarse a un régimen de pensión («período de espera») podía tener un efecto similar. Por consiguiente, los colegisladores de la UE decidieron establecer ciertas limitaciones con el fin de eliminar estos obstáculos a la libertad de circulación de los trabajadores.

De conformidad con el artículo 4, apartado 1, de la Directiva, la combinación del período de espera y de adquisición puede ser de un máximo de tres años. Por lo tanto, los derechos de pensión se adquieren («consolidan») de forma irrevocable a más tardar después de tres años de relación laboral.

Los regímenes complementarios de pensión no pueden fijar una edad mínima superior a veintiún años para la consolidación de los derechos de pensión. Por otra parte, como se explica en el considerando 17, la Directiva no establece un requisito de edad mínima para la afiliación a un régimen complementario de pensión, ya que este límite de edad no se considera un obstáculo a la libertad de circulación de los trabajadores.

De acuerdo con las conclusiones, estos nuevos requisitos mínimos han dado lugar a cambios en los límites pertinentes establecidos a nivel nacional, ya que en algunos países los períodos de espera o de adquisición eran más largos y la edad mínima para la adquisición de derechos era superior a los nuevos requisitos de la Directiva.

Solo hay un número limitado de Estados miembros que no contemplan períodos de espera o de adquisición, ni una edad mínima para la adquisición de derechos Tras la adopción de la Directiva, un Estado miembro (Bélgica) decidió seguir reforzando los derechos de los trabajadores, más allá de los límites fijados por la Directiva, y suprimió la posibilidad de establecer períodos de espera y de adquisición, así como la edad mínima para la adquisición de derechos.

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

[28] Esto se aplica a EE, HR y SI.

Período de espera

Dieciséis Estados miembros utilizan el período límite de tres años establecido por la Directiva (AT, CY, CZ, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, LU, MT, PL, PT, RO, SE), mientras que seis Estados miembros solo contemplan períodos de espera mucho más cortos: BG (seis meses), IE (un año), LT (un año), SI (un año), SK (un año), UK (tres meses); cinco Estados miembros no contemplan ningún período de espera (BE, DE, HR, IT, NL). Un Estado miembro (AT) dispone un período de espera de cuatro años para una categoría específica de trabajadores (trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal). Otro Estado miembro (LV) no establece ninguna norma relativa al período de espera y, sobre la base de la legislación comunicada por sus autoridades, no puede concluirse que dicho plazo no esté permitido. De hecho, de la legislación se desprende que el período de espera puede fijarse en cada plan de pensiones, por lo que podría ir más allá del período límite de tres años. Estas últimas disposiciones de AT y LV no parecen conformes con lo dispuesto en la Directiva.

Período de adquisición

Dieciséis Estados miembros utilizan el período límite de tres años establecido por la Directiva (AT, CY, CZ, DE, DK, EL[29], ES, FI, FR, HU, IT, LU, MT, PT, RO, SE), mientras que tres Estados miembros permiten un período de adquisición más corto: IE (dos años), LT (dos años), UK (dos años) y ocho Estados miembros no permiten ningún período de adquisición (BE, BG, EE, HR, NL, PL, SI, SK). Una vez más, un Estado miembro (LV) no establece ninguna norma relativa al período de adquisición. Dado que no puede concluirse que dicho plazo no esté permitido, es posible que la legislación no se ajuste a las disposiciones de la Directiva.

Los períodos de adquisición en Alemania ya se redujeron de diez a cinco años en 2001 y la edad mínima para la adquisición de derechos, de treinta años, se ha reducido. Gracias a la transposición de la Directiva al Derecho nacional desde principios de 2018, los trabajadores deben estar contratados por un empleador solo durante tres años y deben alcanzar la edad de veintiún años para mantener sus derechos de pensiones de empleo. Se trata de una evolución positiva para los derechos de los trabajadores a adquirir sus pensiones complementarias.

Combinación de períodos de espera y de adquisición

Salvo dos Estados miembros[30], todos los Estados miembros respetan el límite de tres años aplicable a la combinación de los períodos de espera y de adquisición. Los Estados miembros que contemplan tanto un período de espera como un período de adquisición que, de aplicarse conjuntamente, podrían superar el límite máximo de tres años establecen expresamente en su legislación el límite máximo de tres años aplicable en caso de combinación de dichos períodos (por ejemplo, CY, CZ, DK, EL, ES, FI, FR, HU, LU, MT, PT, SE, SI, RO).

En el caso de otros Estados miembros, el cumplimiento de esta norma puede deducirse indirectamente, ya que o bien una de las condiciones está permitida y la otra no, o bien la

[29] En Grecia no existe ningún período de adquisición con respecto a la adquisición de derechos de pensión en el marco de los fondos de seguro profesional.

[30] LV y AT en lo referente a trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal.

combinación de ambos períodos no puede superar los tres años (por ejemplo, BG, EE, IE, LT, SK, UK).

Edad mínima para la adquisición de derechos

Existe un amplio grupo de Estados miembros (dieciséis) que permiten a los proveedores de regímenes complementarios de pensión establecer una edad mínima para la adquisición de derechos de veintiún años (CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, LT, LU, MT, NL, PT, RO y SE). Un Estado miembro (BG) contempla una edad mínima para la adquisición de derechos mucho menor, de dieciséis años. Hay varios países (nueve) que no permiten una edad mínima para la adquisición de derechos de pensión (BE, HR, HU, IE, IT, PL, SI, SK y UK). Otros dos no tienen ninguna disposición relativa a la edad mínima para la adquisición de derechos de pensión en su legislación (AT, LV), lo que plantea dudas sobre si el establecimiento de dicha edad sigue estando permitido y, en caso afirmativo, de qué edad se trata.

En conclusión, puede afirmarse que una gran mayoría de Estados miembros ha transpuesto correctamente los requisitos mínimos para la adquisición de los derechos complementarios de pensión establecidos en la Directiva.

Al parecer, en un Estado miembro (LV), las medidas nacionales de transposición no contemplan explícitamente períodos máximos de espera y de adquisición, ni normas relativas a la edad mínima para la adquisición de derechos, lo que implica que podrían definirse en cada plan de pensiones o contrato de trabajo. Esto podría significar que, en realidad, los proveedores de regímenes complementarios de pensión podrían establecer condiciones que no se ajustan a la Directiva. Otro Estado miembro (AT) parece permitir un período de espera de cuatro años para una categoría específica de trabajadores.

Derecho de reembolso de las cotizaciones

Con el fin de proteger los derechos financieros de un trabajador saliente si no ha adquirido aún derechos de pensión con arreglo al período de adquisición establecido, el artículo 4, apartado 1, letra c), de la Directiva establece el derecho al reembolso de las cotizaciones abonadas por el trabajador saliente o abonadas en su nombre. Así pues, las cotizaciones propias de los trabajadores, así como las cotizaciones abonadas en su nombre por el empleador, no pueden perderse en ningún caso si los trabajadores salientes abandonan un régimen de pensiones antes de que se consoliden sus derechos.

La mayoría de los Estados miembros han transpuesto correctamente la norma de reembolso. Algunos Estados miembros no consideraban necesaria la transposición de esta norma en su legislación nacional, ya que, debido a la inexistencia de un período de adquisición, las cotizaciones de los trabajadores salientes se consolidan de forma inmediata. Sin embargo, un Estado miembro (LV) no transpuso la norma de reembolso, a pesar de que las cotizaciones no se consolidan de forma inmediata.

Por lo que se refiere a la posibilidad prevista en el artículo 4, apartado 2, de permitir que los interlocutores sociales establezcan mediante convenio colectivo unas normas más favorables sobre los períodos de adquisición o la edad mínima para la adquisición de derechos en comparación con las normas establecidas en dicho artículo, la mitad de los Estados miembros contemplaron esta posibilidad[31].

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

3.6 Mantenimiento de los derechos de pensión latentes (artículo 5)

El mantenimiento de los derechos de pensión latentes en virtud de la Directiva es diferente del mantenimiento de los derechos establecidos en el artículo 4 de la Directiva 98/49/CE. Por una parte, la Directiva 98/49/CE establece el principio de que los afiliados salientes de un régimen que se desplacen a otro Estado miembro deben recibir el mismo trato que los miembros salientes del régimen que permanezcan en el mismo Estado miembro. Por otra parte, la Directiva 2014/50/UE establece el derecho de los trabajadores salientes de un régimen que se desplacen a otro Estado miembro a mantener sus derechos consolidados latentes de forma equivalente a los afilados activos del régimen.

El principio básico es que los trabajadores salientes que salen de un régimen en el marco de la libre circulación de trabajadores no deben ser penalizados y, en relación con sus derechos consolidados, deben ser tratados de forma equitativa con respecto a los afiliados activos. Los trabajadores salientes tienen derecho a mantener sus derechos de pensión latentes en el régimen de pensión vinculado a su antiguo empleador. El mantenimiento puede variar en función de la naturaleza del régimen de pensión (por ejemplo, mediante indizaciones o rendimientos del capital). Algunas normas son más adecuadas para los regímenes de prestación definida, mientras que otras son más adecuadas para los regímenes de cotización definida[32]. Además, la Directiva establece que el valor inicial de esos derechos debe calcularse en el momento en que finalice la relación laboral actual del trabajador saliente.

Todos los Estados miembros siguieron la norma general de mantenimiento de los derechos de pensión latentes, ya que todos ellos cuentan con medidas que garantizan que los derechos de pensión consolidados del trabajador saliente puedan permanecer en el régimen complementario de pensión en el que están consolidados.

Por lo que se refiere al trato equitativo de los derechos de pensión latentes de los trabajadores salientes y de sus supervivientes, todos los países disponen de normas sobre su trato conforme al valor de los derechos de los afiliados activos o de otro modo que se considere equitativo, con arreglo al artículo 5, apartado 2, de la Directiva.

Posibilidad de permitir el pago de los derechos consolidados en forma de capital

Para reducir los costes de gestión de los derechos de pensión latentes de escaso valor, el artículo 5, apartado 3, contempla la posibilidad de que los Estados miembros permitan que los regímenes complementarios de pensión no mantengan los derechos consolidados de un trabajador saliente, sino que paguen un capital equivalente al valor de los derechos de pensión consolidados al trabajador saliente. Sin embargo, esto solo es posible con el consentimiento informado del trabajador y solo mientras el valor de los derechos de pensión adquiridos no rebase un límite establecido por el Estado miembro.

La mayoría de los Estados miembros no hizo uso de esta posibilidad. Los umbrales

[32] Los «regímenes de prestación definida» son aquellos regímenes en los que las prestaciones dependen principalmente de los años de empleo y del salario, y en los que el empresario soporta el riesgo de inversión; los «regímenes de cotización definida» son aquellos en los que las prestaciones futuras dependen principalmente del valor acumulado del capital ahorrado y el riesgo de inversión lo soporta el afiliado

nacionales en aquellos Estados miembros[33] que han hecho uso de la posibilidad de aplicar esta excepción a las normas de mantenimiento difieren significativamente, de unos 2 000 EUR en Grecia a 12 600 EUR en Austria[34].

3.7 Requisitos de información

El artículo 6 establece la obligación a los Estados miembros de garantizar que los afiliados activos y los beneficiarios diferidos que ejerzan o tengan intención de ejercer su derecho a la libre circulación, así como los beneficiarios supervivientes, reciban, previa petición, información adecuada y pertinente sobre sus derechos complementarios de pensión. Algunas de estas obligaciones de información ya se habían establecido en el artículo 7 de la Directiva 98/49/CE. El artículo 6, apartado 5, de la Directiva remite a los requisitos adicionales de información con arreglo a la Directiva 2003/41/CE, que ha sido derogada por la Directiva 2016/2341/UE refundida[35]. Por lo tanto, esta referencia debe entenderse como una alusión a los requisitos de información establecidos en la Directiva (UE) 2016/2341.

La Directiva establece normas mínimas de información para los afiliados activos y los beneficiarios diferidos. Los afiliados activos tienen derecho a ser informados sobre la manera en que el cese en el empleo afecta a sus derechos complementarios de pensión[36]. Los beneficiarios diferidos y los beneficiarios supervivientes en el caso de las prestaciones de supervivencia tienen derecho a ser informados sobre el valor o la estimación del valor de sus derechos de pensión latentes y las condiciones que rigen el tratamiento de estos derechos.

Esta información se remitirá, previa petición, de forma clara, por escrito y dentro de un plazo razonable. Los Estados miembros pueden permitir que los regímenes de pensiones no proporcionen dicha información más de una vez al año.

Según la Directiva, la información solicitada debe facilitarse en «un plazo razonable». Aunque muchos Estados miembros no han fijado un plazo para el suministro de

[33] AT, CY, DE, DK, EL, FI, IT, LU, PT y SE, mientras que algunos países, además de la norma general de mantenimiento, permiten efectuar pagos únicos a tanto alzado (por ejemplo, HR, SI y UK).

[34] En los países con umbrales establecidos en importes absolutos, la situación es la siguiente: AT (12 600 EUR), CY (3 000 EUR), DE (umbral de pensión mensual de 30,45 EUR o umbral de capital de 3 654 EUR), DK (aproximadamente 2 900 EUR), EL (a partir de 2020, un importe de 2 000 EUR, que se ajustará anualmente) y FI (umbral mensual de 70 EUR). Cuando se trata de países con umbrales en términos relativos, estos varían también: LU (tres veces el salario social mínimo mensual para trabajadores no cualificados, que en 2019 asciende a un umbral de 6 213,30 EUR), SE (un precio de base que asciende a unos 4 347 EUR para 2019).

[35] Directiva (UE) 2016/2341 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, relativa a las actividades y la supervisión de los fondos de pensiones de empleo (FPE),

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

[36] Esta información incluirá, en particular: a) las condiciones de adquisición de los derechos complementarios de pensión y las consecuencias de la aplicación de dichas condiciones al cesar la relación laboral; b) el valor o una estimación de los derechos de pensión consolidados, (la estimación debe efectuarse como máximo doce meses antes de la fecha de la solicitud); y c) las condiciones que rigen el futuro trato que se dará a los derechos de pensión latentes. Cuando el régimen permita el acceso anticipado a los derechos de pensión consolidados mediante el pago de un capital (por ejemplo, el contemplado en el artículo 5, apartado 3, de la Directiva), la información facilitada incluirá también una declaración escrita indicando al afiliado que debería estudiar la posibilidad de asesorarse sobre la inversión de dicho capital con vistas a una pensión de jubilación.

información, otros Estados miembros han optado por un plazo específico, a saber, siete días (BG), diez días (ES), quince días (SI), un mes (UK), dos meses (IE) y sesenta días (PT). Otros Estados miembros se basan en conceptos jurídicos como el «plazo razonable» (BE, CY, DE, DK, EE, EL, FI, SE) o la obligación de facilitar información «sin demora injustificada» (CZ), «de manera oportuna» (NL) o «inmediatamente» (PL). Muchos Estados miembros han utilizado la posibilidad de limitar el suministro de información tras una petición a «una vez al año»[37], pero un número significativo de otros Estados miembros no lo ha hecho[38].

En muchos Estados miembros es posible facilitar la información por medios electrónicos[39]. En algunos Estados miembros esto ni se exige ni está prohibido[40], mientras que otros Estados miembros no prevén tal posibilidad[41].

En Bélgica existe una base de datos gubernamental denominada «Mi pensión, Mi pensión complementaria». En consecuencia, todas las instituciones de prestaciones de pensión, tanto seguros como fondos de pensiones, tienen que notificar anualmente a esta base de datos todos los derechos de pensión acumulados por cada afiliado. Por consiguiente, todos los ciudadanos pueden encontrar la información sobre los derechos de pensión acumulados en Bélgica. Bélgica, junto con socios de otros países de la UE, participa en un proyecto piloto para crear un servicio de rastreo europeo para las pensiones que permita a los afiliados hacer un seguimiento de sus derechos

Además de los requisitos de información que deben establecerse de conformidad con la Directiva, a partir de enero de 2019 debe facilitarse más información, de conformidad con la Directiva (UE) 2016/2341 relativa a las actividades y la supervisión de los fondos de pensiones de empleo (FPE) [42]. En consecuencia, en el caso de los regímenes complementarios de pensión proporcionados por fondos de pensiones de empleo y, por lo tanto, cubiertos por la Directiva (UE) 2016/2341, los requisitos de los Estados miembros para el suministro de información van ahora más allá de los requisitos de información con arreglo a la Directiva 2014/50/UE. Por ejemplo, según la Directiva (UE) 2016/2341, incluso antes de celebrar un contrato de aportación, el proveedor de pensión complementaria está actualmente obligado a facilitar al partícipe potencial (futuro afiliado) toda la información pertinente.

[37] AT, BE (solo parcialmente, ya que el servicio de rastreo «mi pensión» puede utilizarse en cualquier momento), CY, CZ, DK, EL, FI, FR, HR, IE, IT y SE.

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

[39] AT, BE, BG, DE, DK, EE, HU, IE, IT, LV, NL, PL, SE, SI, SK, UK y, parcialmente, FI. En RO, es posible facilitar información electrónica, pero solo como un medio de comunicación complementario, que no sustituye el formato impreso obligatorio.

[40] CY, EL, LU y MT.

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

[42] Directiva (UE) 2016/2341 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, relativa a las actividades y la supervisión de los fondos de pensiones de empleo (FPE),

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

Por consiguiente, la información sobre los derechos complementarios de pensión que se facilita a los afiliados activos, los beneficiarios diferidos y los futuros afiliados es, en general, exhaustiva.

3.8 Transferencia de derechos de pensión

La Directiva no establece la posibilidad de movilizar los derechos de pensión consolidados. No obstante, con objeto de facilitar la libre circulación de trabajadores entre Estados miembros, el considerando 24 anima a los Estados miembros a que se esfuercen por mejorar la transferencia de los derechos de pensión consolidados, en la medida de lo posible y, en particular, cuando se creen nuevos regímenes complementarios de pensión. Más de la mitad de los Estados miembros adoptaron medidas sobre la transferencia de los derechos o los valores de pensión consolidados[43]. Algunos de estos Estados miembros han establecido determinadas condiciones y limitaciones en cuanto a la transferencia, lo que puede crear graves obstáculos al ejercicio de transferencias transfronterizas en la práctica[44].

> En Austria es posible la transferencia de derechos de pensión consolidados, y la legislación austriaca ofrece diversas opciones al respecto. Si el trabajador se traslada de forma permanente al extranjero para trabajar, puede transferir el importe consolidado a una institución de prestaciones de pensión extranjera.
>
> En Grecia, las personas que cambian de actividad profesional pueden transferir sus derechos consolidados a otro fondo de seguro profesional (que opere en Grecia o en otro Estado miembro) o pueden optar por mantener sus derechos de pensión consolidados en el fondo original y recibir la prestación de pensión correspondiente de cada fondo en el momento de su jubilación. Tales transferencias se producen en la

Sin embargo, también existen otros Estados miembros que no contemplan esta posibilidad[45].

Un Estado miembro (LU) indicó que los diferentes regímenes fiscales a menudo impiden a los trabajadores realizar una transferencia transfronteriza, ya que pueden estar gravados en ambos Estados miembros. Otro Estado miembro (SK) señaló que, en ausencia de normas mínimas de transferencia, en la práctica es muy difícil transferir los derechos de pensión latentes y que son necesarios nuevos debates sobre las posibles normas mínimas para la transferencia de los derechos de pensión. Por el contrario, un interlocutor social (representante de los empleadores) de un Estado miembro (DE) manifestó su satisfacción por el hecho de que no existan normas comunes de transferencia a escala de la UE, ya que temen que se trate de un esfuerzo muy complejo.

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

[44] EIOPA, *Final Report on Good Practices on individual transfers of occupational pension rights* («Informe final sobre las buenas prácticas en las transferencias individuales de derechos de pensiones de empleo»),

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

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

4. APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA

Por lo que se refiere a la aplicación práctica de la Directiva, es importante señalar que el papel y la importancia de los regímenes complementarios de pensión varían considerablemente de un Estado miembro a otro.

El Informe sobre la adecuación de las pensiones[46] de la Comisión Europea y del Comité de Protección Social analiza el papel y la importancia de los regímenes complementarios de pensión (de empleo) en los sistemas nacionales de pensiones de los Estados miembros.

Como se recuerda en el considerando 9 de la Directiva, los Estados miembros tienen derecho a organizar sus propios regímenes de pensiones, y siguen siendo plenamente responsables de la organización de esos regímenes Al incorporar la Directiva, los Estados miembros no estaban obligados a legislar sobre la creación de regímenes complementarios de pensión. Existe una gran diversidad de sistemas nacionales de pensiones.

Si bien en algunos Estados miembros los planes de pensiones de empleo complementarios desempeñan un papel destacado en el sistema nacional de pensiones (por ejemplo, en NL, DK, UK, IE y SE) y en otros Estados miembros (DE, FR y BE) tienen un papel menos destacado, pero aun así son importantes, en aproximadamente la mitad de los Estados miembros los regímenes complementarios de pensión no se han convertido en un componente significativo del sistema nacional de pensiones y tienden a tener un papel bastante marginal.

Las conclusiones que figuran a continuación sobre la aplicación práctica inicial de la Directiva se basan en información sobre la aplicación de la Directiva comunicada por los Estados miembros de conformidad con el artículo 9, apartado 1, y en las respuestas al cuestionario de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva proporcionadas por los Estados miembros y los interlocutores sociales. La Comisión ha recibido observaciones de veintitrés Estados miembros[47] y ocho interlocutores sociales[48].

De acuerdo con la información recogida, no se han detectado en ningún Estado miembro litigios ante órganos jurisdiccionales nacionales sobre las disposiciones nacionales de transposición de la Directiva.

En algunos Estados miembros, los proveedores de regímenes complementarios de pensión han tenido que modificar sus normas para ajustarse a la legislación nacional por la que se transpone la Directiva. Este es el caso, por ejemplo, de los regímenes complementarios de pensión en Bélgica, Alemania, Luxemburgo, Italia y Bulgaria. En otros países en los que las disposiciones relativas a los períodos de espera y de adquisición, así como la edad mínima para la adquisición de derechos, ya eran conformes con la Directiva antes de su adopción, no se ha observado ningún impacto particular en los regímenes complementarios de pensión.

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

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

[48] Sindicatos de AT, BE, IT y NL, representantes de empleadores de AT, BE, EE y NL.

De conformidad con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva, los Estados miembros podían permitir a los interlocutores sociales que establecieran disposiciones sobre los períodos de adquisición o de espera o sobre la edad mínima para la adquisición de derechos distintas, más favorables que las establecidas en el artículo 4. La mitad de los Estados miembros no permite que se establezcan mediante convenios colectivos disposiciones diferentes de las dispuestas en su legislación nacional. En aquellos Estados miembros en los que la legislación nacional permite esta posibilidad[49], ninguno proporcionó información relativa a esos convenios colectivos que realmente establecieran normas diferentes, más favorables. En la práctica, los convenios colectivos, cuando existen, reproducen las disposiciones del Derecho nacional. Un interlocutor social (de DE) indicó que tenía conocimiento de un convenio colectivo en el sector de la construcción que proporciona una protección más favorable de los trabajadores que la establecida por la Directiva, ya que los derechos complementarios de pensión se consolidan de forma inmediata y no se requiere una edad mínima para la adquisición de derechos.

Según las respuestas al cuestionario, en algunos países[50] la Directiva ha tenido un impacto positivo en la adquisición y el mantenimiento de los derechos complementarios de pensión de los trabajadores que abandonan su país para trasladarse a otro Estado miembro. Este ha sido el caso, en particular, de los Estados miembros en los que se tuvieron desarrollar nuevas normas más estrictas a fin de cumplir las disposiciones de la Directiva.

El impacto de la Directiva, en lo relativo a los nuevos requisitos de información que establece, en combinación con los requisitos de la Directiva (UE) 2016/2341, ha sido importante. Los Estados miembros han establecido normas detalladas conformes a las disposiciones de la Directiva relativas a los requisitos de información sobre los derechos complementarios de pensión de los trabajadores. Es bastante difícil evaluar en este momento en qué medida la aplicación de las disposiciones de la Directiva ha contribuido a la sensibilización de los trabajadores de la UE sobre el mantenimiento de sus derechos complementarios de pensión en caso de movilidad dentro de la UE. Sin embargo, la mayoría de las partes interesadas considera que los trabajadores de la UE son ahora más conscientes de sus derechos.

Casi todas las partes interesadas indicaron que no habían detectado que los trabajadores móviles de la UE se enfrenten a dificultades especiales a la hora de hacer uso de sus derechos derivados de la Directiva.

Un Estado miembro (HR) señaló unas posibles dificultades futuras en relación con la aplicación de la Directiva. Algunas entidades gestoras de fondos de pensiones en este país han señalado que podría ser necesaria una aclaración a la hora de determinar los hechos relacionados con la finalización del empleo en términos de documentación del cese de la relación laboral (para demostrar la reubicación).

Los interlocutores sociales de otro Estado miembro (Bélgica), tanto los sindicatos como los representantes de los empleadores, han señalado que cabe esperar dificultades como consecuencia de una carga administrativa considerablemente superior. Sin embargo, esto parece estar relacionado con las nuevas normas establecidas en su país, que son más

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

[50] Por ejemplo, en DE, IT o LU.

estrictas que las dispuestas en la Directiva. Estas normas eliminan por completo la posibilidad de fijar períodos de espera y de adquisición, así como una edad mínima para la adquisición de derechos. Al mismo tiempo, no permiten que los regímenes de pensiones paguen a los beneficiarios latentes sus derechos de pensión latentes de escaso valor en forma de capital, por lo que estos derechos deben mantenerse en el sistema hasta la jubilación. Los representantes de los empleadores de un Estado miembro (AT) indicaron que, en la práctica, es difícil recibir el consentimiento del beneficiario diferido para pagar sus derechos latentes de escaso valor en forma de capital, simplemente por la falta de interés en esta cuestión.

Por lo que se refiere a la evaluación general del impacto de las disposiciones de la Directiva, en algunos países se ha observado un cierto impacto positivo debido a los cambios obligatorios en la legislación nacional, mientras que en otros no se ha registrado ninguna influencia práctica importante. Esto podría deberse al hecho de que las normas sobre adquisición y mantenimiento de los derechos complementarios de pensión, así como los requisitos de información en estos países, ya eran conformes en esencia con la Directiva antes de su adopción. Además, en algunos países la cobertura de los planes de pensiones de empleo complementarios es muy escasa o inexistente[51]. Un número importante de partes interesadas sugirió que es demasiado pronto para evaluar el impacto, debido al muy breve período de aplicación y a la falta de disponibilidad de datos pertinentes.

Además, las conclusiones relativas a la aplicación de la Directiva deben interpretarse con cautela, ya que la transposición en algunos países ha tenido lugar muy recientemente. Por ejemplo, en dos países[52] en los que los regímenes complementarios de pensión tienen un papel importante dentro de su sistema nacional de pensiones, la transposición completa no tuvo lugar hasta el verano de 2019.

5. CONCLUSIONES

En general, puede considerarse que la transposición de la Directiva por parte de los Estados miembros ha sido satisfactoria.

Por lo que se refiere al ámbito de aplicación de la Directiva, un número significativo de Estados miembros ha ampliado la protección más allá del alcance de la Directiva y protege no solo a los trabajadores por cuenta ajena, sino también a los trabajadores por cuenta propia. Un gran número de Estados miembros también cubren las situaciones puramente internas de circulación de los trabajadores. Aproximadamente la mitad de los Estados miembros han establecido normas para la transferencia de los derechos de pensión consolidados, y algunos Estados miembros también establecen obligaciones de información más amplias que van más allá de los requisitos de la Directiva.

Por lo que se refiere a la transposición de las disposiciones individuales de la Directiva, el análisis de las medidas de transposición de los Estados miembros ha puesto de manifiesto solo un número limitado de cuestiones de transposición que afectan a algunos Estados miembros. Este es el caso, en particular, de los requisitos mínimos para la adquisición de los derechos complementarios de pensión establecidos por la Directiva, es

[51] Por ejemplo, en CZ, LT y RO no existen planes de pensiones de empleo, y en HU, EE y SK son muy escasos.

[52] FR e IE.

decir, la transposición de las normas relativas a los períodos de espera y de adquisición, así como la edad mínima para la adquisición de derechos.

El análisis de las respuestas de los Estados miembros y las partes interesadas al cuestionario sobre la transposición y aplicación de la Directiva pone de manifiesto que algunos Estados miembros han tenido que introducir algunas modificaciones importantes en las normas vigentes anteriormente. En otros Estados miembros, los derechos establecidos por la Directiva ya estaban suficientemente garantizados antes de la transposición de la Directiva.

Del análisis se desprende que los Estados miembros no han utilizado la Directiva para reducir las normas sobre la adquisición y el mantenimiento de los derechos complementarios de pensión o para reducir los requisitos de información.

Las respuestas al cuestionario sugieren que, en general, la Directiva ha tenido un impacto positivo para todas las partes interesadas. Esta conclusión tiene en cuenta que, en el momento de la adopción de la Directiva, todavía había trabajadores en los Estados miembros cuyos derechos complementarios de pensión podían perderse si la relación laboral del trabajador había finalizado antes de haber cumplido un período mínimo de afiliación al régimen (período de adquisición) o antes de haber alcanzado la edad mínima (edad mínima para la adquisición de derechos). No obstante, el impacto de las normas de la Directiva en los distintos Estados miembros varía considerablemente, ya que en algunos Estados miembros la legislación ya se ajustaba las disposiciones de la Directiva y, por tanto, el impacto no fue significativo.

Por lo que se refiere al requisito de información establecido por la Directiva, su impacto, en combinación con los requisitos de la Directiva (UE) 2016/2341, relativa a las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo (FPE), ha sido importante. Por el momento es difícil evaluar el nivel de sensibilización de los trabajadores de la UE sobre sus derechos complementarios de pensión.

No obstante, es evidente que los requisitos mínimos establecidos en la Directiva, como los relativos a la adquisición y mantenimiento de los derechos complementarios de pensión, así como a los requisitos de información más detallada, han creado una mayor seguridad jurídica y ofrecen a los trabajadores una mayor sensibilización en relación con sus derechos complementarios de pensión en el momento de (plantearse) su traslado al extranjero. Por consiguiente, debería contribuir a facilitar la libre circulación de los trabajadores dentro de la UE.

Por lo que se refiere a la aplicación de la Directiva, el análisis pone de manifiesto que las disposiciones por las que se transpone la Directiva en cada uno de los Estados miembros son operativas y que hasta ahora no se ha producido ningún litigio judicial en relación con las normas establecidas por la Directiva. En la mayoría de los países no se han detectado dificultades particulares en cuanto a la aplicación de las disposiciones de la Directiva; solo se ha notificado un número muy limitado de problemas en relación con Estados miembros individuales.

No obstante, cabe destacar que, dada la tardía transposición de la Directiva en muchos países y el período relativamente corto de su aplicación en la práctica, no es posible extraer conclusiones sólidas sobre su impacto en esta fase.

La Comisión seguirá supervisando la ejecución de la Directiva y seguirá colaborando con los Estados miembros para garantizar que la Directiva se transpone y ejecuta correctamente en todos ellos.

Tras la adopción de la Directiva, se han adoptado otras iniciativas políticas a nivel de la UE con el fin de mejorar la contribución de los regímenes complementarios de pensión a unos ingresos de las personas mayores adecuados en los Estados miembros. En particular, la Comisión creó el Grupo de Alto Nivel sobre Pensiones en 2018[53], que tiene por objeto proporcionar asesoramiento político a la Comisión sobre cuestiones relacionadas con las maneras de mejorar la provisión, la seguridad a través de normas prudenciales, el equilibrio intergeneracional, la adecuación y la sostenibilidad de las pensiones complementarias (de empleo e individuales) a la luz de los retos en la Unión y los Estados miembros que afectan a la adecuación de los ingresos de las personas mayores y al desarrollo del mercado de pensiones de la Unión. El Grupo adoptó su informe final, que incluía recomendaciones políticas dirigidas a la UE, los Estados miembros y los proveedores de pensiones, en diciembre de 2019. La Comisión estudiará detenidamente el informe para garantizar un seguimiento político adecuado y promover y difundir el informe entre los Estados miembros y las partes interesadas.

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