EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 6.7.2020
COM(2020) 291 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE

jäsenvaltioiden välisen työntekijöiden liikkuvuuden edistämistä lisäeläkeoikeuksien hankkimista ja säilyttämistä parantamalla koskevista vähimmäisvaatimuksista 16 päivänä huhtikuuta 2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/50/EU soveltamisesta

1. JOHDANTO

Työntekijöiden vapaa liikkuvuus on Euroopan unionin kansalaisten perusvapaus ja yksi unionin sisämarkkinoiden pilareista. Se on kirjattu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 45 artiklaan. Tätä oikeutta on kehitetty edelleen sekundäärilainsäädännön kautta, josta mainittakoon etenkin 5. huhtikuuta 2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 492/2011 työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella. Sitä on kehitetty edelleen myös Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kautta.

Olennaista työntekijöiden vapaan liikkuvuuden helpottamisessa on säilyttää heidän sosiaaliturvaoikeutensa, joihin eläkkeet kuuluvat. Työntekijöiden sosiaalinen suojelu eläkkeiden osalta taataan lakisääteisillä sosiaaliturvajärjestelmillä yhdessä työsopimukseen liittyvien lisäeläkejärjestelmien kanssa. Ensisijainen toimivalta tässä asiassa on kansallisilla sosiaaliturvajärjestelmillä.

Suojellakseen oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttävien henkilöiden oikeuksia EU hyväksyi hyvin varhaisessa vaiheessa SEUT-sopimuksen 48 artiklan perusteella toimenpiteet Euroopan unionin alueella liikkuvien työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä sosiaaliturvaoikeuksien suojelemiseksi niin kutsutuilla sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevilla asetuksilla.[1] Nämä asetukset koskevat kuitenkin periaatteessa vain lakisääteisiä eläkejärjestelmiä, eikä niitä sovelleta lisäeläkejärjestelmiin.[2] Sen vuoksi oli välttämätöntä antaa nimenomaan lisäeläkeoikeuksia koskevia sääntöjä.

Yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien turvaamisesta annetussa neuvoston direktiivissä 98/49/EY[3] vahvistetaan tietyt lisäeläkejärjestelmien jäsenten oikeudet, mikä on ensimmäinen askel poistettaessa lisäeläkkeisiin liittyviä vapaan liikkuvuuden esteitä, jotka eivät sisälly edellä mainittuihin yhteensovittamista koskeviin EU:n asetuksiin. Tämän direktiivin mukaan sellaisen henkilön lailliset eläkeoikeudet, joka lopettaa maksujen suorittamisen lisäeläkejärjestelmään muuttaessaan toiseen jäsenvaltioon, on säilytettävä samalla tavalla kuin henkilön, joka jää samaan jäsenvaltioon mutta ei enää suorita maksuja eläkejärjestelmään. Lisäeläkejärjestelmän edunsaajilla on oikeus saada etuutensa missä tahansa jäsenvaltiossa.

Direktiivin 98/49/EY täytäntöönpanoa koskevassa kertomuksessa[4] kuitenkin todettiin, että direktiivi oli vasta ensimmäinen erityistoimenpide, jolla edistettiin työntekijöiden vapaan liikkuvuuden esteiden poistamista lisäeläkkeiden osalta, mutta esteitä oli

---

1 Ne ovat Euroopan parlamentin ja neuvoston 29 päivänä huhtikuuta 2004 annettu asetus (EY) N:o 883/2004 sekä 16 päivänä syyskuuta 2009 annettu asetus (EY) N:o 987/2009 sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29 päivänä huhtikuuta 2004 annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä.

2 Lukuun ottamatta järjestelmiä, jotka asetuksen (EY) N:o 883/2004 l artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määritelty termi ’lainsäädäntö’ kattaa sosiaaliturvajärjestelminä tai joista jäsenvaltio tekee kyseisen artiklan mukaisen ilmoituksen.

3 Neuvoston direktiivi 98/49/EY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 1998, yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien suojaamisesta.

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

edelleen. Siksi komissio esitti ehdotukseen direktiiviksi ”lisäeläkeoikeuksien siirrettävyyden parantamisesta”.[5]

Direktiivi 2014/50/EU jäsenvaltioiden välisen työntekijöiden liikkuvuuden edistämistä lisäeläkeoikeuksien hankkimista ja säilyttämistä parantamalla koskevista vähimmäisvaatimuksista (lisäeläkedirektiivi[6], jäljempänä ’direktiivi’) hyväksyttiin 16. huhtikuuta 2014.[7] Sitä voidaan pitää toisena askeleena lisäeläkkeisiin liittyvien vapaan liikkuvuuden esteiden poistamisessa ja työntekijöiden liikkuvuuden helpottamisessa edelleen jäsenvaltioiden välillä.

Direktiivillä pyritään helpottamaan työntekijöiden liikkuvuutta vähentämällä tiettyjen työsuhteeseen liittyviä lisäeläkejärjestelmiä koskevien sääntöjen luomia esteitä. Monissa jäsenvaltioissa lisäeläkkeet ovat yhä tärkeämpiä ihmisten vanhuusiän elintason turvaamiseksi. Sen vuoksi on tärkeää, että eläkeoikeuksien saamiselle ja säilyttämiselle asetetaan tietyt vähimmäisvaatimukset työntekijöiden vapaan liikkuvuuden esteiden vähentämiseksi jäsenvaltioiden välillä.

Direktiivin vaatimukset koskevat erityisesti seuraavia:

- Lisäeläkejärjestelmien mukaisten eläkeoikeuksien hankkimista koskevat ehdot:

  Direktiivissä vahvistetaan lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi vaadittava enimmäisodotusaika, suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittava enimmäisodotusaika eli järjestelmän aktiivisen jäsenyyden kausi, joka vaaditaan kertyneitä lisäeläkeoikeuksia koskevien oikeuksien saavuttamiseksi, sekä suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittava vähimmäisikä.

- Vapaakirjaoikeuksien säilyttäminen:

  Direktiivissä vahvistetaan oikeus lisäeläkeoikeuksien tosiasialliseen säilyttämiseen.

- Tiedonantovaatimukset:

  Direktiivissä vahvistetaan oikeus saada riittävästi tietoja, erityisesti liikkuvuuden vaikutuksesta eläkeoikeuksiin.

Direktiivi tuli voimaan 20. toukokuuta 2014, ja jäsenvaltioiden oli saatettava se osaksi kansallista lainsäädäntöään 21. toukokuuta 2018 mennessä. Jäsenvaltioille annettiin tällainen suhteellisen pitkä määräaika direktiivin saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä, jotta niillä olisi riittävästi aikaa, mikä katsottiin tarpeelliseksi aiheen monimutkaisuuden ja yksittäisten jäsenvaltioiden lisäeläkejärjestelmien monimuotoisuuden vuoksi.

---

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

6 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/50/EU, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2014, jäsenvaltioiden välisen työntekijöiden liikkuvuuden edistämistä lisäeläkeoikeuksien hankkimista ja säilyttämistä parantamalla koskevista vähimmäisvaatimuksista: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/50/oj?locale=fi

7 https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/50/oj?locale=fi

Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden oli annettava komissiolle tiedoksi kaikki tämän direktiivin soveltamista koskevat käytettävissä olevat tiedot viimeistään 21 päivänä toukokuuta 2019.

Direktiivin 9 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että komissio laatii kertomuksen direktiivin soveltamisesta jäsenvaltioissa.

Kertomus perustuu pääasiassa jäsenvaltioiden direktiivin 8 artiklan nojalla komissiolle toimittamiin tietoihin toimenpiteistä. Eur-Lex-verkkosivustolla on tiedot kansallisista laeista, joilla direktiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä.[8] Tässä kertomuksessa käytettiin jäsenvaltioiden direktiivin 9 artiklan mukaisesti toimittamia tietoja direktiivin soveltamisesta. Komissio on hyödyntänyt myös oikeudellisten asiantuntijoiden verkostonsa työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta ja sosiaaliturvan yhteensovittamisesta keräämiä tietoja.[9] Komissio on lisäksi kuullut työntekijöiden vapaata liikkuvuutta käsittelevän neuvoa-antavan komitean[10] jäseniä lähettämällä näille yksityiskohtaisen kyselylomakkeen, jäljempänä 'kysely'[11], ja sittemmin luonnoksen tästä kertomuksesta. Komissio pyysi myös työntekijöiden vapaata liikkuvuutta käsittelevän teknisen komitean[12] jäseniltä selvennyksiä täytäntöönpanotoimenpiteisiin.

2. SAATTAMINEN OSAKSI KANSALLISTA LAINSÄÄDÄNTÖÄ

Direktiivin 8 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden oli saatettava direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöään 21. toukokuuta 2018 mennessä.

Direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöä saattamisen ja täytäntöönpanon helpottamiseksi jäsenvaltioissa siitä keskusteltiin useissa edellä mainittujen komiteoiden kokouksissa vuosina 2016–2018.

Kuitenkin määräaikaan mennessä vain 10 jäsenvaltiota[13] oli ilmoittanut komissiolle täytäntöönpanotoimenpiteistä ja direktiivin saattamisesta kokonaisuudessaan osaksi kansallista lainsäädäntöään.

Heinäkuussa 2018 komissio aloitti rikkomusmenettelyn niitä 10:tä jäsenvaltiota vastaan, jotka eivät olleet siihen mennessä vieläkään ilmoittaneet saattaneensa direktiiviä kokonaisuudessaan kansallisen lainsäädännön osaksi.[14] Tammikuussa 2019 komissio jatkoi neljää jäsenvaltiota vastaan käynnissä olleita rikkomismenettelyjä.[15] Syyskuuhun 2019 mennessä kaikki jäsenvaltiot olivat ilmoittaneet saattaneensa direktiivin kokonaisuudessaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Täten rikkomusmenettelyt lopetettiin.

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/NIM/?qid=1562160328388&uri=CELEX%3A32014L0050
[9] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1098
[10] Asetuksen 492/2011 21 artiklan nojalla perustettu komitea.
[11] Kyselyssä painopiste oli tiettyjen direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevien kysymysten selventämisessä ja direktiivin soveltamisessa käytännössä. Siihen vastasi tammikuun 2020 loppuun mennessä 23 jäsenvaltion hallitukset ja kahdeksan työmarkkinaosapuoliin kuuluvaa järjestöä (ammattijärjestöä ja työnantajajärjestöä).
[12] Asetuksen 492/2011 29 artiklan nojalla perustettu komitea.
[13] DE, EE, FI, HR, HU, LV, LT, SK, SI ja SE.
[14] Seuraaville jäsenvaltioille lähettiin viralliset ilmoitukset: CZ, CY, EL, ES, FR, IE, LUX, NL, AT ja RO.
[15] Seuraaville jäsenvaltioille lähetettiin perustellut lausunnot: CY, IE, FR ja RO.

Komissio viimeistelee parhaillaan kansallisten toimenpiteiden vaatimustenmukaisuutta koskevaa analyysiaan varmistaakseen, että direktiivi on saatettu asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Osana meneillään olevaa vaatimustenmukaisuuden tarkastusta komissio on yhteydessä jäsenmaihin tässä kertomuksessa kartoitetuissa kysymyksissä.

3. DIREKTIIVIN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevan menetelmän osalta jäsenvaltiot voivat direktiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaan joko saattaa direktiivin säännökset suoraan osaksi kansallista lainsäädäntöä, asetuksia tai hallinnollisia määräyksiä tai varmistaa, että työmarkkinaosapuolet ottavat sopimuksin käyttöön tarvittavat toimenpiteet. Jos direktiivi saatettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä työehtosopimuksilla, jäsenvaltion oli varmistettava asianmukaisilla lainsäädännöllisillä ja hallinnollisilla määräyksillä, että mahdollisuus direktiivissä säädettyyn täyteen suojaan tarjotaan kaikille työntekijöille. Direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevassa säädöksessä tai virallisesti julkaistussa asiakirjassa oli oltava viittaus direktiiviin.

Kaikki jäsenvaltiot ovat saattaneet direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään laeilla. Kolme jäsenvaltiota[16] katsoi, että niiden voimassa oleva lainsäädäntö oli jo täysin direktiivin säännösten mukainen. Yksikään jäsenvaltio ei ilmoittanut, että direktiivin säännöksiä olisi pantu täytäntöön työehtosopimusten kautta.
Useimmissa jäsenvaltioissa kansallisiin täytäntöönpanotoimenpiteisiin sisältyy viittaus direktiiviin. Yhdessä jäsenvaltiossa[17] direktiiviin viitattiin hallituksen lakiesityksessä. Niissä jäsenvaltioissa, joissa voimassa olevaa lainsäädäntöä pidettiin riittävänä täysimääräisen täytäntöönpanon toteuttamiseksi, ei viitattu direktiiviin.

3.1 Soveltamisen määräaika

Määräajan soveltamisalan osalta direktiiviä sovelletaan vain sellaisiin työskentelykausiin, joita suoritetaan sen jälkeen, kun direktiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä[18] eli 21. toukokuuta 2018 jälkeen. Näin ollen jäsenvaltioiden oli varmistettava, että vaikka direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä olisi saatu päätökseen vasta 21. toukokuuta 2018 jälkeen, lainsäädäntöä sovellettiin taannehtivasti kaikkiin 21. toukokuuta 2018 jälkeisiin työskentelykausiin.

Tätä sääntöä on noudattanut suurin osa jäsenvaltioista mutta eivät kaikki[19]: Puolassa täytäntöönpanolaki tuli voimaan myöhemmin (7. kesäkuuta 2018) mutta sillä ei ollut taannehtivaa vaikutusta. Ruotsissa edunsaajien vapaakirjaoikeuksien laskennassa otetaan huomioon vain 1. kesäkuuta 2018 jälkeen syntyneet oikeudet, vaikka määräajan soveltamisalaa noudatetaan yleisesti. Ranskassa täytäntöönpanolaki tuli voimaan 5. heinäkuuta 2019 mutta sillä ei ollut takautuvaa vaikutusta. Sitä sovelletaan 5. heinäkuuta 2019 jälkeen perustettuihin järjestelmiin 5. heinäkuuta 2019 alkaen, kun taas ennen kyseistä päivämäärää jo olemassa olleen järjestelmän osalta täytäntöönpanosäännöksiä sovelletaan vain oikeuksiin, jotka vastaavat 1. tammikuuta 2020 jälkeisiä työskentelykausia. Romaniassa laki direktiivin

[16] SI, LV ja UK.

[17] FI.

[18] Direktiivin 2 artiklan 4 kohta.

[19] FR, SE, PL ja RO.

saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä hyväksyttiin 8. heinäkuuta 2019 ilman taannehtivaa vaikutusta.

3.2 Henkilöllinen soveltamisala

Direktiivi ei koske itsenäisiä ammatinharjoittajia vaan ainoastaan työntekijöitä (ks. 1 artikla ja 3 artiklan 1 kohdan b alakohta) toisin kuin direktiivi 98/49/EY, jota sovelletaan molempiin henkilöryhmiin.

Koska direktiivissä asetetaan vain vähimmäisvaatimukset[20], jäsenvaltiot voivat vapaasti laajentaa direktiivissä säädetyn suojan koskemaan itsenäisiä ammatinharjoittajia. Yli puolet jäsenvaltioista[21] päätti laajentaa direktiivin tarjoaman suojan koskemaan itsenäisiä ammatinharjoittajia.

3.3 Alueellinen soveltamisala

Direktiivin 2 artiklan 5 kohdassa selvennetään, että tätä direktiiviä ei sovelleta sellaisten työntekijöiden lisäeläkeoikeuksien hankkimiseen ja säilyttämiseen, jotka siirtyvät yhden ainoan jäsenvaltion sisällä. Direktiivin johdanto-osan 6 kappaleessa kuitenkin vahvistetaan, että jäsenvaltiot voivat harkintansa mukaan käyttää kansallista toimivaltaansa laajentaakseen tämän direktiivin mukaisesti sovellettavat säännöt koskemaan järjestelmän niitä jäseniä, jotka vaihtavat työpaikkaa yhden ainoan jäsenvaltion sisällä.

Puolet jäsenvaltioista valitsi direktiivin sääntöjen soveltamisalan laajentamisen koskemaan myös pelkästään kotimaisia tilanteita.[22] Näiden jäsenvaltioiden lähestymistapa vaihtelee: Osa niistä täsmensi, että lainsäädäntöä sovelletaan myös pelkästään kotimaisiin tilanteisiin, kun taas osa teki niin vain epäsuorasti, koska niiden kansallisessa lainsäädännössä ei eroteta kansallisia ja rajat ylittäviä tilanteita.[23] Jotkin jäsenvaltiot puolestaan päättivät soveltaa sisäisiin tilanteisiin samanlaisia sääntöjä.[24]

3.4 Aineellinen soveltamisala

Euroopan komission ja sosiaalisen suojelun komitean eläkkeiden riittävyyttä koskevassa raportissa ”Pension Adequacy Report”[25] erotetaan toisistaan seuraavat lisäeläkejärjestelmät, joita voidaan käyttää yhteisenä viitekehyksenä:

Lisäeläkejärjestelmät:

- **Ammatilliset lisäeläkejärjestelmät** ovat työsuhteeseen tai ammattitoimintaan liittyviä järjestelmiä. Ne voivat olla yhden tai useamman työnantajan, toimialajärjestön tai työmarkkinaosapuolen yhdessä perustamia.
- **Vapaaehtoiset yksilölliset eläkevakuutukset** perustuvat säästäjän ja rahoituspalvelujen tarjoajan yksilölliseen eläkesäästösopimukseen. Joskus

[20] Ks. direktiivin 2014/50/EU 7 artiklan 1 kohta ja johdanto-osan 28 kappale.

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

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

[23] AT, BE, LV ja PL.

[24] Esim. EE.

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

työnantaja voi maksaa työntekijänsä vapaaehtoisen yksilöllisen eläkevakuutuksen vakuutusmaksuja.

Direktiivin lisäeläkejärjestelmän määritelmän mukaan direktiivin soveltamisalaan kuuluvat vain ”ammatilliset eläkejärjestelmät”.

Direktiivin 2 ja 3 artiklassa määritellään direktiivin aineellinen soveltamisala. Direktiivin 2 artiklassa määritellään, että direktiiviä sovelletaan lisäeläkejärjestelmiin lukuun ottamatta järjestelmiä, jotka on lueteltu siinä tyhjentävästi tai joihin viitataan siinä.[26]

Direktiivin 3 artikla b alakohdassa määritellään lisäeläkejärjestelmän käsite. Tässä direktiivissä lisäeläkejärjestelmällä tarkoitetaan ”kaikkia kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti perustettuja ja työsuhteeseen liittyviä ammatillisia vanhuuseläkejärjestelmiä, joiden on tarkoitus tuottaa palkatuille työntekijöille lisäeläke”. Määritelmää selvennetään lisää johdanto-osan 11 kappaleessa, jossa todetaan seuraavaa: ”Tätä direktiiviä olisi sovellettava kaikkiin kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti perustettuihin lisäeläkejärjestelmiin, jotka tarjoavat työntekijöille lisäeläkkeitä ja joita ovat esimerkiksi ryhmävakuutussopimukset taikka yhdellä tai useammalla alalla hyväksytyt jakojärjestelmät, rahastoivat järjestelmät tai yritysten kirjanpidossa varauksina olevat eläkelupaukset, taikka mitä hyvänsä kollektiivisia tai muita vastaavia järjestelyjä.”

Johdanto-osan 14 kappaleessa selvennetään vielä, että direktiiviä olisi sovellettava vain sellaisiin lisäeläkejärjestelmiin, joihin kohdistuva oikeus perustuu työsuhteeseen ja on sidottu eläkeiän saavuttamiseen tai muiden järjestelmässä tai kansallisessa lainsäädännössä vahvistettujen edellytysten täyttymiseen. Tätä direktiiviä ei sovelleta muihin yksilöllisiin eläkejärjestelyihin kuin niihin, jotka perustuvat työsuhteeseen. Näin ollen yksilölliset eläkejärjestelyt, jotka eivät liity työsuhteeseen, eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan.

Lakisääteiset eläkkeet eivät liity työsuhteeseen, ja niiden olisi kuuluttava asetuksen (EY) N:o 883/2004 soveltamisalaan. Näin ollen niiden ei pitäisi kuulua tämän direktiivin soveltamisalaan.

Ottaen huomioon kansalliset täytäntöönpanotoimenpiteet voidaan päätellä, että kaikkien jäsenvaltioiden täytäntöönpanotoimenpiteet kattavat direktiivin soveltamisalan. Useimpien jäsenvaltioiden[27] lainsäädäntöä sovelletaan kaikkiin 3 artiklassa määriteltyihin (ammatillisiin) lisäeläkejärjestelmiin, joita ei ole suljettu 2 artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla soveltamisalan ulkopuolelle. Jotkin jäsenvaltiot eivät ole määritelleet soveltamisalaa

[26] Näitä ovat 1) asetuksen (EY) N:o 883/2004 soveltamisalaan kuuluvat lisäeläkejärjestelmät, 2) lisäeläkejärjestelmät, jotka tämän direktiivin voimaantulopäivänä eivät enää ota uusia aktiivisia jäseniä ja pysyvät näiltä suljettuina, 3) lisäeläkejärjestelmät, joihin sovelletaan toimenpiteitä, joihin liittyy kansallisella lainsäädännöllä perustettujen hallinnollisten elinten taikka oikeusviranomaisten toimenpide ja joilla on tarkoitus säilyttää tai palauttaa ennalleen järjestelmien taloudellinen tilanne, likvidaatiomenettelyt mukaan, 4) maksukyvyttömyystakuujärjestelmät, korvausjärjestelmät ja kansalliset eläkevararahastot, 5) kertaluonteiset maksut, jotka työnantaja maksaa työntekijälle tämän työsuhteen päättyessä ja jotka eivät liity eläkkeen tarjoamiseen ja 6) työkyvyttömyys- ja/tai perhe-eläke-etuudet, jotka liittyvät lisäeläkejärjestelmiin, lukuun ottamatta direktiivin 2014/50/EU perhe-eläke-etuuksia koskevien 5 artiklan ja 6 artiklan erityissäännöksiä.

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

lainsäädännössään. Niiden lainsäädännön sanamuodosta voidaan kuitenkin päätellä, että direktiivin aineellista soveltamisalaa koskevia sääntöjä on noudatettu.[28]

3.5 Eläkeoikeuksien hankkimista koskevat ehdot

Yksi direktiivin tärkeimmistä näkökohdista on vaatimus, joka liittyy liikkuvien työntekijöiden lisäeläkejärjestelmien mukaisten oikeuksien hankkimista koskeviin ehtoihin.

Se, että joissakin lisäeläkejärjestelmissä eläkeoikeudet saattoi menettää, jos työntekijän työsuhde päättyi ennen kuin hän oli ollut järjestelmän jäsenenä tietyn vähimmäisajan (suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittava odotusaika) tai ennen kuin hän oli saavuttanut vähimmäisiän (suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittava vähimmäisikä), saattoi estää jäsenvaltioiden välillä liikkuvia työntekijöitä saavuttamasta riittäviä eläkeoikeuksia. Pitkällä lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi vaadittavalla ajalla saattoi olla samankaltainen vaikutus. Siksi EU:n lainsäädäntövallan käyttäjät päättivät asettaa tiettyjä rajoituksia, joilla pyritään poistamaan nämä työntekijöiden vapaan liikkuvuuden esteet.

Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittava odotusaika tai lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi vaadittava odotusaika saa olla enintään kolme vuotta. Näin ollen eläkeoikeudet saavutetaan peruuttamattomasti viimeistään kolmen vuoden työsuhteen jälkeen.

Lisäeläkejärjestelmissä saa asettaa eläkeoikeuksien saavuttamiselle enintään 21 vuoden vähimmäisiän. Toisaalta, kuten johdanto-osan 17 kappaleessa selitetään, direktiivissä ei säädetä lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden vähimmäisikää koskevasta vaatimuksesta, koska tällaista ikärajaa ei ole määritetty työntekijöiden vapaan liikkuvuuden esteeksi.

Havaintojen mukaan nämä uudet vähimmäisvaatimukset ovat johtaneet kansallisella tasolla vahvistettujen asiaankuuluvien rajojen muutoksiin, koska joissakin maissa lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi vaadittava odotusaika ja/tai suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittava odotusaika oli pidempi ja suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittava vähimmäisikä oli korkeampi kuin direktiivin uudet vaatimukset.

Vain harvat jäsenvaltiot eivät salli näitä odotusaikoja tai vähimmäisikää. Direktiivin hyväksymisen jälkeen yksi jäsenvaltio (Belgia) päätti vahvistaa työntekijöiden oikeuksia enemmän kuin direktiivissä säädetään ja poisti mahdollisuuden määrätä odotusaikoja tai vähimmäisikää.

<u>Lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi vaadittava odotusaika</u>

Direktiivissä säädettyä kolmen vuoden määräaikaa käyttää 16 jäsenvaltiota (AT, CY, CZ, DK, EE, FR, EL, ES, FI, HU, LU, MT, PL, PT, RO ja SE). Kuusi jäsenvaltiota sallii vain paljon lyhyemmän lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi vaadittavan odotusajan: BG (kuusi kuukautta), IE (yksi vuosi), LT (yksi vuosi), SI (yksi vuosi), SK (yksi vuosi) ja UK (kolme kuukautta). Viisi jäsenvaltiota ei salli tällaisen odotusajan käyttämistä lainkaan (HR, BE, DE, IT ja NL). Yhdessä jäsenvaltiossa (AT) säädetään määrättyjä työntekijäryhmiä (vuokratyöntekijöitä) koskevasta lisäeläkejärjestelmän

[28] Tämä koskee seuraavia jäsenvaltioita: EE, HR ja SI.

jäsenyyden saavuttamiseksi vaadittavasta neljän vuoden odotusajasta. Toisessa jäsenvaltiossa (LV) ei säädetä tätä odotusaikaa koskevista säännöistä mitään eikä sen viranomaisten ilmoittaman lainsäädännön perusteella voida päätellä, että kyseinen odotusaika ei olisi sallittu. Lainsäädännöstä käy itse asiassa ilmi, että kussakin eläkejärjestelmässä voidaan määritellä lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi vaadittava odotusaika, joten se voisi ylittää kolmen vuoden aikarajan. Näiden jäsenvaltioiden (AT ja LV) viimeksi mainitut säädökset eivät vaikuta olevan direktiivin säännöksen mukaisia.

Suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittava odotusaika

Direktiivissä säädettyä kolmen vuoden määräaikaa käyttää 16 jäsenvaltiota (AT, CY, CZ, DE, DK, EL[29], ES, FI, FR, HU, IT, LU, MT, PT, RO ja SE). Kolme jäsenvaltiota sallii lyhyemmän suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavan odotusajan: IE (kaksi vuotta), LT (kaksi vuotta) ja UK (kaksi vuotta). Kahdeksan jäsenvaltiota ei salli tällaisen odotusajan käyttämistä lainkaan (HR, BE, BG, EE, NL, PL, SI ja SK). Yhdessä jäsenvaltiossa (LV) ei ole suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavaa odotusaikaa koskevaa sääntöä. Koska ei voida päätellä, että tällainen määräaika ei ole sallittu, lainsäädäntö ei välttämättä ole direktiivin säännösten mukainen.

Saksassa suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavia odotusaikoja on jo lyhennetty kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen vuonna 2001 ja suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavaa 30 vuoden vähimmäisikää on alennettu. Koska direktiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä vuoden 2018 alusta alkaen, työntekijöiden on oltava työnantajan palveluksessa vain kolme vuotta ja heidän on saavutettava 21 vuoden ikä ammatillisten lisäeläkeoikeuksiensa säilyttämiseksi. Tämä on myönteinen kehityssuunta työntekijöiden oikeudessa saada lisäeläkkeensä.

Lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi ja suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavien odotusaikojen yhdistelmä

Kahta lukuun ottamatta kaikki jäsenvaltiot[30] noudattavat lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi ja suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavien odotusaikojen yhdistelmään sovellettavaa kolmen vuoden rajaa. Jäsenvaltiot, jotka sallivat lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi ja suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavat odotusajat, jotka voisivat yhdessä sovellettuna ylittää kolmen vuoden enimmäisajan, vahvistavat lainsäädännössään nimenomaisesti kolmen vuoden enimmäisajan, jota sovelletaan, kun nämä kaksi ajanjaksoa yhdistetään (esim. CY, CZ, DK, EL, ES, FI, FR, HU, LU, MT, PT, SE, SI ja RO).

Muiden jäsenvaltioiden osalta tämän säännön noudattaminen voidaan todeta välillisesti, koska toinen ehdoista on sallittu ja toinen ei tai laskettaessa nämä kaksi ajanjaksoa yhteen tulos voi olla enintään kolme vuotta (esim. BG, EE, IE, LT, SK ja UK).

Suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittava vähimmäisikä

Suuri joukko jäsenvaltioita (16) sallii sen, että lisäeläkejärjestelmäpalvelujen tarjoaja määrittää suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavaksi vähimmäisiäksi 21 vuotta

[29] Kreikassa ei ole työeläkerahastojen eläkeoikeuksien saavuttamiseksi vaadittavia odotusaikoja.

[30] LV, AT vuokratyöntekijöiden osalta.

(CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, LT, LU, MT NL, PT, RO ja SE). Yksi jäsenvaltio (BG) sallii 16 vuoden vähimmäisiän. Useampi jäsenvaltio (9) ei salli vähimmäisiän määrittämistä suojattujen eläkeoikeuksien saavuttamiselle (IE, IT, PL, SI, SK, UK, HR, HU ja BE). Kahden muun jäsenvaltion lainsäädännössä ei säädetä mitään suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavasta vähimmäisiästä (AT ja LV), mikä herättää kysymyksiä siitä, onko vähimmäisiän asettaminen edelleen sallittua ja jos on, mikä tämä ikä on.

Lopuksi voidaan todeta, että suurin osa jäsenvaltioista on saattanut direktiivissä vahvistetut lisäeläkeoikeuksien hankkimista koskevat vähimmäisvaatimukset asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään.

Vaikuttaa siltä, että yhdessä jäsenvaltiossa (LV) kansallisissa täytäntöönpanotoimenpiteissä ei nimenomaisesti säädetä lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi ja suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavia enimmäisodotusaikoja ja vähimmäisikää koskevista säännöistä, mikä viittaa siihen, että ne voitaisiin määritellä erikseen jokaisessa eläkesuunnitelmassa tai työsopimuksessa. Se voisi tarkoittaa, että lisäeläkejärjestelmäpalvelujen tarjoajat voisivat tosiasiallisesti asettaa ehtoja, jotka eivät ole direktiivin mukaisia. Yksi jäsenvaltio (AT) näyttää sallivan tietylle työntekijäryhmälle lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi vaadittavan neljän vuoden odotusajan.

Oikeus saada palautusta maksuista

Jos työsuhde päättyy, ennen kuin lähtevälle työntekijälle on karttunut suojattuja eläkeoikeuksia, hänen maksamansa tai hänen puolestaan maksetut maksuosuudet on direktiivin 4 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti palautettava hänen taloudellisten oikeuksiensa suojaamiseksi. Näin ollen jos lähtevä työntekijä poistuu eläkejärjestelmän piiristä ennen suojattujen oikeuksiensa saavuttamista, hän ei voi koskaan menettää itse maksamiaan tai työnantajan hänen puolestaan maksamia maksuja.

Useimmat jäsenvaltiot ovat saattaneet tämän maksujen palauttamista koskevan säännön asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Jotkin jäsenvaltiot eivät katsoneet tämän säännön saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöään tarpeelliseksi, koska niissä ei ole säädetty suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavasta odotusajasta vaan lähtevien työntekijöiden maksut palautetaan välittömästi. Yksi jäsenvaltio ei kuitenkaan saattanut tätä maksujen palauttamista koskevaa sääntöä osaksi kansallista lainsäädäntöään, vaikka maksuja ei palauteta välittömästi (LV).

Direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa on säädetty mahdollisuudesta sallia se, että työmarkkinaosapuolet hyväksyvät työehtosopimuksella direktiivin 4 artiklassa määrättyjä lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi ja suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavia enimmäisodotusaikoja ja vähimmäisikää koskevia sääntöjä suotuisammat säännöt, ja tämän on sallinut puolet jäsenvaltioista[31].

3.6 Vapaakirjaoikeuksien säilyttäminen (5 artikla)

Tämän direktiivin mukaisten vapaakirjaoikeuksien säilyttäminen eroaa direktiivin 98/49/EY 4 artiklassa säädettyjen oikeuksien säilyttämisestä. Direktiivissä 98/49/EY säädetään periaatteesta, jonka mukaan järjestelmästä lähteviä toiseen jäsenvaltioon

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

muuttavia jäseniä olisi kohdeltava yhdenvertaisesti järjestelmästä lähtevien mutta samaan jäsenvaltioon jäävien jäsenten kanssa. Direktiivissä 2014/50/EU puolestaan säädetään järjestelmästä lähtevien ja toiseen jäsenvaltioon muuttavien työntekijöiden oikeudesta säilyttää suojatut vapaakirjaoikeutensa samalla tavalla kuin järjestelmän aktiiviset jäsenet.

Lähtökohtana on, että lähteviä työntekijöitä eli työntekijöiden vapaan liikkuvuuden yhteydessä järjestelmästä poistuvia työntekijöitä ei saisi rangaista ja heitä olisi kohdeltava suojeltujen oikeuksiensa osalta tasapuolisesti aktiivisten järjestelmän jäsenten kanssa. Lähtevillä työntekijöillä on oikeus säilyttää vapaakirjaoikeutensa entisen työnantajansa eläkejärjestelmässä. Säilyttäminen voi vaihdella eläkejärjestelmän luonteen mukaan – se voidaan toteuttaa esimerkiksi indeksoinnin tai pääoman tuoton avulla. Jotkin säännöt soveltuvat paremmin etuuspohjaisiin järjestelmiin, kun taas toiset soveltuvat paremmin maksuperusteisiin järjestelmiin.[32] Lisäksi direktiivin mukaan näiden oikeuksien alkuperäinen arvo on laskettava sen ajankohdan mukaan, jolloin lähtevän työntekijän voimassa oleva työsuhde päättyy.

Kaikki jäsenvaltiot noudattivat vapaakirjaoikeuksia koskevaa yleistä säilyttämissääntöä: niillä kaikilla on toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että lähtevän työntekijän suojatut eläkeoikeudet voivat jäädä siihen lisäeläkejärjestelmään, jossa ne on suojattu.

Mitä tulee lähtevien työntekijöiden ja heidän edunsaajiensa vapaakirjaoikeuksien oikeudenmukaiseen kohteluun, kaikilla jäsenvaltioilla on säännöt, jotka koskevat heidän kohteluaan yhdenmukaisesti aktiivisten järjestelmän jäsenten oikeuksien arvon kanssa tai muulla oikeudenmukaiseksi katsottavalla tavalla direktiivin 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Mahdollisuus sallia suojattujen oikeuksien maksaminen pääoman muodossa

Arvoltaan vähäisten vapaakirjaoikeuksien hallinnointikustannusten vähentämiseksi 5 artiklan 3 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta sallia se, että lisäeläkejärjestelmät eivät säilytä lähtevän työntekijän suojattuja eläkeoikeuksia vaan maksavat suojattujen eläkeoikeuksien arvoa vastaavan pääoman. Tämä on kuitenkin mahdollista vain työntekijän tietoisella suostumuksella ja vain, jos suojattujen eläkeoikeuksien arvo ei ylitä asianomaisen jäsenvaltion vahvistamaa alarajaa.

Suurin osa jäsenvaltioista ei soveltanut tätä mahdollisuutta. Niiden jäsenvaltioiden[33] kansalliset rajat, jotka ovat hyödyntäneet mahdollisuuden soveltaa tätä poikkeusta säilyttämissäännöistä, vaihtelevat huomattavasti Kreikan noin 2 000 eurosta Itävallan 12 600 euroon.[34]

[32] ”Etuusperusteisissa järjestelmissä” etuus riippuu pääasiassa työsuhteen pituudesta ja palkasta ja työnantaja kantaa investointiriskin. ”Maksuperusteisissa järjestelmissä” tuleva etuus riippuu pääasiassa tallennetun pääoman kertyneestä arvosta ja järjestelmän jäsen kantaa investointiriskin.

[33] AT, CY, DE, DK, EL, FI, IT, LU, PT ja SE, kun taas jotkin jäsenvaltiot sallivat yleisen säilyttämissäännön lisäksi kertaluonteiset kiinteämääräiset suoritukset (esim. HR, SI ja UK).

[34] Jäsenvaltioissa, joissa alaraja on määritetty absoluuttisena summana, tilanne on seuraava: AT: 12 600 euroa, CY: 3 000 euroa, DE: kuukausittainen eläkkeen alaraja 30,45 euroa tai pääoman alaraja 3 654 euroa, DK: noin 2 900 euroa, EL: vuodesta 2020 alkaen 2 000 euroa, jota tarkistetaan vuosittain ja FI: kuukausittainen alaraja 70 euroa. Jäsenvaltioissa, joissa alarajat on määritetty suhteellisesti, myös ne vaihtelevat: LU: kolme kertaa ammattitaidottoman työntekijän kuukausittainen sosiaalinen

3.7 Tiedonantovaatimukset

Direktiivin 6 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta varmistaa, että järjestelmän aktiiviset jäsenet ja vapaakirjan saaneet henkilöt, jotka harjoittavat tai aikovat harjoittaa oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, sekä edunsaajat saavat pyynnöstä riittävät ja asianmukaiset tiedot lisäeläkeoikeuksistaan. Osa näistä tiedonantovelvollisuuksista on jo vahvistettu direktiivin 98/49/EY 7 artiklassa. Direktiivin 6 artiklan 5 kohdassa viitataan direktiivin 2003/41/EY mukaisiin lisätiedonantovaatimuksiin, jotka on kumottu direktiivin uudelleenlaaditussa toisinnossa 2016/2341/EU[35]. Tätä viittausta tulisi näin ollen pitää viittauksena direktiivissä 2016/2341/EU säädettyihin tietovaatimuksiin.

Direktiivissä säädetään erilaisista vähimmäistiedonantovaatimuksista, jotka koskevat järjestelmän aktiivisia jäseniä ja vapaakirjan saaneita henkilöitä. Järjestelmän aktiivisilla jäsenillä on oikeus saada tietoa siitä, miten työsuhteen päättyminen vaikuttaisi heidän lisäeläkeoikeuksiinsa.[36] Vapaakirjan saaneilla henkilöillä ja perhe-eläke-etuuksien tapauksessa edunsaajilla on oikeus saada tieto vapaakirjaoikeuksiensa arvosta tai arvio siitä sekä tiedot näiden oikeuksien käsittelyä koskevista ehdoista.

Tiedot on toimitettava pyydettäessä selkeinä, kirjallisesti ja kohtuullisessa ajassa. Jäsenvaltiot voivat sallia, että eläkejärjestelmät antavat nämä tiedot enintään kerran vuodessa.

Direktiivin mukaan pyydetyt tiedot on toimitettava ”kohtuullisessa ajassa”. Vaikka moni jäsenvaltio ei ole asettanut tietojen toimittamiselle määräaikaa, osa jäsenvaltioista on valinnut tietyn ajanjakson, kuten seitsemän päivää (BG), kymmenen päivää (ES), 15 päivää (SI), yksi kuukausi (UK), kaksi kuukautta (IE) tai 60 päivää (PT). Muut jäsenvaltiot luottavat oikeudellisiin käsitteisiin, kuten ”kohtuullisessa ajassa” (BE, CY, DE, DK, EE, EL, FI ja SE), tai velvollisuuteen toimittaa tietoja ”ilman aiheetonta viivytystä” (CZ), ”oikea-aikaisesti” (NL) tai ”välittömästi” (PL).
Moni jäsenvaltio on käyttänyt mahdollisuutta rajoittaa tietojen toimittamista henkilön pyynnöstä enintään ”yhteen kertaan vuodessa”[37], mutta huomattava osa muista jäsenvaltioista ei ole tehnyt sitä[38].

---

vähimmäispalkka, jonka alaraja vuonna 2019 oli 6 213,30 euroa ja SE: yksi perushintainen summa, joka oli vuonna 2019 noin 4 347 euroa.

[35] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2016/2341/EY, annettu 14 päivänä joulukuuta 2016, ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta:

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

[36] Näihin tietoihin on sisällyttävä erityisesti seuraavat: a) lisäeläkeoikeuksien hankkimista koskevat ehdot ja niiden vaikutukset työsuhteen päättyessä, b) suojattujen eläkeoikeuksien arvo tai arvio siitä (arvion täytyy olla tehty enintään 12 kuukautta ennen pyynnön esittämispäivää), ja c) vapaakirjaoikeuksien tulevaa käsittelyä koskevat ehdot. Jos suojattujen eläkeoikeuksien varhainen käyttö on järjestelmän mukaan mahdollista pääoman maksamisella (esim. sallittuna direktiivin 5 artiklan 3 kohdan nojalla), annettaviin tietoihin on sisällyttävä myös kirjallinen selvitys siitä, että jäsenen olisi harkittava neuvojen pyytämistä kyseisen pääoman sijoittamisesta eläkkeen turvaamiseksi.

[37] AT ja BE vain osittain, koska niissä eläketietopalvelua voi käyttää milloin vain, CY, CZ, DK, EL, FI, FR, HR, IE, IT ja SE.

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

Monessa jäsenvaltiossa tiedot voidaan toimittaa sähköisesti.[39] Joissakin jäsenvaltioissa tätä ei vaadita eikä kielletä[40], kun taas joissakin muissa jäsenvaltioissa ei ole tällaista mahdollisuutta[41].

Belgiassa on käytössä hallituksen tietokanta ”Oma eläkkeeni, Oma lisäeläkkeeni”. Kaikkien eläkelaitosten, sekä vakuutus- että eläkerahastojen, on ilmoitettava tähän tietokantaan vuosittain kaikki kullekin vakuutetulle kertyneet eläkeoikeudet. Näin kaikki kansalaiset voivat saada kaikki tiedot Belgiassa kertyneistä eläkeoikeuksistaan. Belgia osallistuu yhdessä muiden EU:n jäsenvaltioiden kumppaneiden kanssa pilottihankkeeseen, jossa perustetaan eurooppalainen eläkkeiden seurantapalvelu. Sen avulla jäsenet voisivat seurata eri jäsenvaltioissa ja eläkejärjestelmissä kertyneitä eläkeoikeuksiaan työuransa aikana.

Direktiivin perusteella esitettävien tiedonantovaatimusten lisäksi on tammikuusta 2019 alkaen toimitettava lisätietoja ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta annetun direktiivin 2016/2341/EU mukaisesti.[42] Näin ollen jäsenvaltioiden tiedonantovaatimukset ylittävät nyt direktiivin 2014/50/EU mukaiset tiedonantovaatimukset niiden lisäeläkejärjestelmien osalta, joita ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavat laitokset tarjoavat ja jotka kuuluvat siten direktiivin 2016/2341/EU soveltamisalaan. Esimerkiksi direktiivin 2016/2341/EU mukaan lisäeläkkeen tarjoajan on jo ennen osallistujasopimuksen tekemistä toimitettava mahdolliselle osallistujalle (mahdolliselle jäsenelle) kaikki asiaankuuluvat tiedot.

Näin ollen aktiivisille jäsenille, vapaakirjan saaneille henkilöille ja myös mahdollisille jäsenille annetaan kaiken kaikkiaan kattavasti tietoa myönnettävistä lisäeläkeoikeuksista.

3.8 Eläkeoikeuksien siirto

Direktiivissä ei säädetä suojattujen eläkeoikeuksien siirroista. Jäsenvaltioiden välisen työntekijöiden liikkuvuuden helpottamiseksi johdanto-osan 24 kappaleessa kannustetaan kuitenkin jäsenvaltioita parantamaan suojattujen eläkeoikeuksien siirrettävyyttä erityisesti uusien lisäeläkejärjestelmien käyttöönoton yhteydessä. Yli puolet jäsenvaltioista toteutti toimenpiteitä, jotka koskivat suojattujen eläkeoikeuksien tai -arvojen siirrettävyyttä.[43] Osa näistä jäsenvaltioista on asettanut siirrettävyydelle tiettyjä ehtoja ja rajoituksia, jotka voivat aiheuttaa vakavia esteitä rajatylittävien siirtojen toteuttamiselle käytännössä.[44]

[39] AT, BE, BG, DE, DK, EE, HU, IE, IT, LV, NL, PL, SE, SI, SK, UK ja osittain FI. Romaniassa tiedot voidaan toimittaa sähköisesti mutta vain lisäviestintäkeinona, joka ei korvaa pakollista paperimuotoa.

[40] CY, EL, LU ja MT.

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

[42] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2016/2341/EY, annettu 14 päivänä joulukuuta 2016, ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta:

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

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

[44] EIOPA, Final Report on Good Practices on individual transfers of occupational pension rights:

Itävallassa suojattujen eläkeoikeuksien siirtäminen on mahdollista, ja Itävallan lainsäädännössä annetaan siihen useita vaihtoehtoja. Jos työntekijä siirtyy pysyvästi ulkomaille töihin, hän voi siirtää suojatun määrän ulkomaiselle eläkelaitokselle.

Kreikassa henkilö, joka vaihtaa ammattia, voi siirtää suojatut eläkeoikeutensa toiseen ammatilliseen vakuutusrahastoon (Kreikassa tai toisessa jäsenvaltiossa toimivaan) tai säilyttää suojatut oikeutensa alkuperäisessä rahastossa niin, että hän saa eläkkeelle siirtymisestään lähtien eläke-etuuden kustakin rahastosta. Tällaisia siirtoja tapahtuu käytännössä.

Kaikki jäsenvaltiot eivät kuitenkaan tarjoa lainkaan tällaista mahdollisuutta.[45]

Yksi jäsenvaltio (LU) ilmoitti, että erilaiset verojärjestelmät usein estävät työntekijöitä suorittamasta rajatylittävää siirtoa, koska heitä voidaan verottaa kummassakin jäsenvaltiossa. Toinen jäsenvaltio (SK) totesi, että siirrettävyyttä koskevien vähimmäissääntöjen puuttuessa on käytännössä hyvin vaikeaa siirtää vapaakirjaoikeuksia ja että tarvitaan uusia keskusteluja eläkeoikeuksien siirrettävyyttä koskevista mahdollisista vähimmäissäännöistä. Sen sijaan yksi työmarkkinaosapuoli (työnantajien edustaja) yhdestä jäsenvaltiosta (DE) ilmaisi tyytyväisyytensä siihen, että EU:n tasolla ei ole yhteisiä siirrettävyyttä koskevia sääntöjä, koska se epäilee, että niiden toteuttaminen olisi hyvin monimutkaista.

4. DIREKTIIVIN SOVELTAMINEN

Direktiivin käytännön soveltamisen osalta on tärkeää huomata, että lisäeläkejärjestelmien rooli ja merkitys vaihtelevat eri jäsenvaltioissa huomattavasti.

Euroopan komission ja sosiaalisen suojelun komitean eläkkeiden riittävyyttä koskevassa raportissa ”Pension Adequacy Report”[46] analysoidaan (ammatillisten) lisäeläkejärjestelmien roolia ja merkitystä jäsenvaltioiden kansallisissa eläkejärjestelmissä.

Kuten direktiivin johdanto-osan 9 kappaleessa muistutetaan, jäsenvaltioilla on oikeus järjestää omat eläkejärjestelmänsä ja jäsenvaltioilla säilyy täysi vastuu tällaisten järjestelmien järjestämisestä. Jäsenvaltioita ei velvoitettu ottamaan käyttöön lisäeläkejärjestelmien perustamista koskevaa lainsäädäntöä niiden saattaessa tämän direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään. Kansalliset eläkejärjestelmät ovat hyvin erilaisia.

Joissakin jäsenvaltioissa (esimerkiksi NL, DK, UK, IE ja SE) lisäeläkejärjestelmillä on kansallisessa eläkejärjestelmässä merkittävä rooli. Joissakin jäsenvaltioissa (DE, FR ja BE) ne taas ovat vähemmän näkyviä mutta edelleen tärkeitä, kun taas noin puolessa

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

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

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

jäsenvaltioista lisäeläkejärjestelmiä ei ole kehitetty kansallisen eläkejärjestelmän merkittäväksi osaksi ja niiden rooli on yleensä varsin vähäinen.

Seuraavat direktiivin ensimmäisestä soveltamisesta käytännössä tehdyt havainnot perustuvat tietoihin, jotka jäsenvaltiot ovat toimittaneet 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti, sekä jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten vastauksiin komission direktiivin soveltamista koskevaan kyselyyn. Komissio on saanut palautetta 23 jäsenvaltiolta[47] ja kahdeksalta työmarkkinaosapuolelta[48].

Kerättyjen tietojen perusteella missään jäsenvaltiossa ei ole käsitelty kansallisissa tuomioistuimissa riitoja direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevista kansallisista säännöksistä.

Useissa jäsenvaltioissa lisäeläkejärjestelmien palveluntarjoajien oli muutettava sääntöjään direktiivin täytäntöönpanoa koskevan kansallisen lainsäädännön noudattamiseksi. Tämä koskee esimerkiksi Belgian, Saksan, Luxemburgin, Italian ja Bulgarian lisäeläkejärjestelmiä. Muissa maissa, joissa lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi ja suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavia odotusaikoja sekä suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavaa vähimmäisikää koskevat säännökset olivat jo direktiivin mukaisia ennen direktiivin hyväksymistä, ei ole havaittu erityistä vaikutusta lisäeläkejärjestelmiin.

Direktiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioilla oli mahdollisuus sallia työmarkkinaosapuolten hyväksyä työehtosopimuksella erilaisia, 4 artiklassa vahvistettuihin verrattuna suotuisampia säännöksiä, jotka koskivat kyseisiä odotusaikoja tai kyseistä vähimmäisikää. Puolet jäsenvaltioista ei salli, että työehtosopimuksen määräykset poikkeavat kansallisesta lainsäädännöstä. Niistä jäsenvaltioista, joissa tämä mahdollisuus on kansallisen lainsäädännön mukaan sallittu[49], yksikään ei ole toimittanut tietoja tällaisista työehtosopimuksista, joissa vahvistettaisiin erilaiset, suotuisammat säännöt. Käytännössä tällaisissa voimassa olevissa työehtosopimuksissa toistetaan kansallisen lainsäädännön säännökset. Yksi työmarkkinaosapuolista (DE) ilmoitti olevansa tietoinen yhdestä rakennusalan työehtosopimuksesta, joka antaa työntekijöille direktiivissä säädettyä paremman suojan, koska lisäeläkeoikeudet ovat välittömästi voimassa eikä vähimmäisikää vaadita.

Kyselyyn saatujen vastausten mukaan direktiivi on joissakin jäsenvaltioissa[50] vaikuttanut myönteisesti toiseen jäsenvaltioon muuttavien työntekijöiden lisäeläkeoikeuksien hankkimiseen ja säilyttämiseen. Näin on ollut erityisesti niissä jäsenvaltioissa, joissa oli pantava täytäntöön uusia tiukempia sääntöjä direktiivin säännösten noudattamiseksi.

Direktiivissä vahvistettujen uusien tiedonantovaatimusten vaikutuksen osalta direktiivin vaikutus on ollut tärkeä yhdessä direktiivin 2016/2341/EU vaatimusten kanssa. Jäsenvaltiot ovat direktiivin säännösten mukaisesti laatineet yksityiskohtaisia sääntöjä henkilöiden lisäeläkeoikeuksia koskevista tiedonantovaatimuksista. Tässä vaiheessa on melko vaikea arvioida, missä määrin direktiivin säännösten täytäntöönpano on auttanut

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

[48] Seuraavien jäsenvaltioiden ammattijärjestöjä: IT, AT, BE ja NL, sekä seuraavien jäsenvaltioiden työnantajien edustajia: AT, BE, EE ja NL.

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

[50] Esimerkiksi DE, IT ja LUX.

lisäämään EU:n työntekijöiden tietoisuutta heidän lisäeläkeoikeuksiensa säilyttämisestä silloin, kun on kyse EU:n sisäisestä liikkuvuudesta. Useimmat sidosryhmät katsovat kuitenkin, että EU:n työntekijät ovat nyt tietoisempia oikeuksistaan.

Lähes kaikki sidosryhmät ilmoittivat, etteivät ne ole havainneet EU:n liikkuvilla työntekijöillä olleen erityisiä vaikeuksia direktiivin mukaisten oikeuksiensa käyttämisessä.

Yksi jäsenvaltio (HR) viittasi mahdollisiin tuleviin vaikeuksiin direktiivin soveltamisessa. Eräät tämän jäsenvaltion eläkeyhtiöt ovat panneet merkille, että työsuhteen päättymiseen liittyvien tosiseikkojen selventäminen työsuhteen päättymisen dokumentoinnin suhteen (uudelleensijoittamisen todistamiseksi) voisi olla tarpeen.

Toisen jäsenvaltion (BE) työmarkkinaosapuolet, sekä ammattiliitot että työnantajien edustajat, ovat ilmoittaneet, että hallinnollisen rasituksen huomattavan lisääntymisen vuoksi voi olla odotettavissa vaikeuksia. Tämä vaikuttaa kuitenkin liittyvän tässä jäsenvaltiossa vahvistettuihin uusiin sääntöihin, jotka ovat tiukempia kuin direktiivissä säädetään. Näillä säännöillä poistetaan kokonaan mahdollisuus määrätä lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi vaadittavasta odotusajasta sekä suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavasta odotusajasta ja vähimmäisiästä. Samanaikaisesti ne eivät salli eläkejärjestelmien maksavan vapaakirjan saaneille henkilöille heidän arvoltaan vähäisiä vapaakirjaoikeuksiaan pääomana, minkä vuoksi nämä oikeudet on säilytettävä järjestelmässä siihen asti, kunnes henkilö jää eläkkeelle. Yhden jäsenvaltion (AT) työnantajien edustajat ilmoittivat, että käytännössä on vaikea saada vapaakirjan saaneelta henkilöltä suostumusta hänen arvoltaan vähäisten vapaakirjaoikeuksiensa maksamiseen pääomana pelkästään siitä syystä, että asia ei kiinnosta häntä.

Mitä tulee direktiivin säännösten vaikutusten kokonaisarviointiin, joissakin maissa on havaittu tiettyjä myönteisiä vaikutuksia, jotka johtuvat kansallisen lainsäädännön pakollisista muutoksista, kun taas muissa maissa ei ole havaittu merkittäviä käytännön vaikutuksia. Tämä saattaa johtua siitä, että lisäeläkeoikeuksien hankintaa ja säilyttämistä koskevat vaatimukset sekä tiedonantovaatimukset näissä maissa olivat jo ennen direktiivin hyväksymistä sisällöllisesti yhdenmukaisia direktiivin kanssa. Lisäksi joissakin maissa lisäeläkejärjestelmien kattavuus on hyvin alhainen tai niitä ei ole lainkaan.[51] Merkittävä määrä sidosryhmiä katsoi, että on liian aikaista arvioida vaikutuksia, koska direktiiviä on sovellettu vasta niin lyhyen aikaa eikä asiaankuuluvia tietoja ole saavilla.

Lisäksi direktiivin soveltamista koskevia havaintoja on tulkittava varovaisesti, koska se on joissakin jäsenvaltioissa vasta hiljattain saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Esimerkiksi kahdessa maassa[52], joiden kansallisessa eläkejärjestelmässä lisäeläkejärjestelmillä on tärkeä rooli, direktiivi saatettiin kokonaan osaksi kansallista lainsäädäntöä vasta kesällä 2019.

[51] Esimerkiksi Tšekissä, Latviassa ja Romaniassa ei ole ammatillisia lisäeläkejärjestelmiä ja Unkarissa, Virossa ja Slovakiassa ne ovat hyvin harvinaisia.

[52] FR ja IE.

5. PÄÄTELMÄT

Direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä jäsenvaltioissa voidaan pitää yleisesti ottaen tyydyttävänä.

Direktiivin soveltamisalan osalta merkittävä määrä jäsenvaltioita on laajentanut suojaa direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle ja tarjoaa suojan työntekijöiden lisäksi myös itsenäisille ammatinharjoittajille. Monet jäsenvaltiot tarjoavat suojan myös työntekijöiden liikkuvuuden puhtaasti sisäisille tilanteille. Noin puolet jäsenvaltioista on laatinut suojattujen eläkeoikeuksien siirrettävyyttä koskevat säännöt, ja joissakin jäsenvaltioissa on myös asetettu laajennettuja tiedonantovelvoitteita, jotka ylittävät direktiivin vaatimukset.

Direktiivin yksittäisten säännösten saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä jäsenvaltioiden täytäntöönpanotoimenpiteiden analyysi on paljastanut vain pienen määrän ongelmia, jotka vaikuttavat muutamaan jäsenvaltioon. Tämä koskee erityisesti direktiivissä vahvistettujen lisäeläkeoikeuksien hankkimista koskevia vähimmäisvaatimuksia eli lisäeläkejärjestelmän jäsenyyden saavuttamiseksi vaadittavaa odotusaikaa sekä suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittavaa odotusaikaa ja vähimmäisikää koskevien sääntöjen saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Jäsenvaltioiden ja sidosryhmien direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä ja soveltamista koskevaan kyselyyn antamien vastausten analyysi osoittaa, että joissakin jäsenvaltioissa oli tehtävä joitakin merkittäviä muutoksia aiemmin voimassa olleisiin sääntöihin. Muissa jäsenvaltioissa direktiivissä vahvistetut oikeudet oli taattu jo riittävästi ennen direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Analyysin perusteella vaikuttaa siltä, että jäsenvaltiot eivät ole käyttäneet direktiiviä lisäeläkeoikeuksien hankintaa ja säilyttämistä koskevien vaatimusten höllentämiseen tai tiedonantovaatimusten vähentämiseen.

Kyselyvastauksista voi päätellä, että direktiivillä on ollut kaikkien sidosryhmien kannalta myönteinen vaikutus. Tässä päätelmässä otetaan huomioon, että direktiivin hyväksymisen aikaan jäsenvaltioissa oli vielä työntekijöitä, jotka saattoivat menettää lisäeläkeoikeutensa, jos heidän työsuhteensa päättyi, ennen kuin he olivat olleet järjestelmän jäsenenä tietyn vähimmäisajan (suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittava odotusaika) tai ennen kuin he olivat saavuttaneet vähimmäisiän (suojattujen oikeuksien saavuttamiseksi vaadittava vähimmäisikä). Direktiivin sääntöjen vaikutus vaihtelee kuitenkin suuresti yksittäisissä jäsenvaltioissa, koska joissakin jäsenvaltioissa lainsäädäntö oli jo direktiivin säännösten mukaista, joten vaikutus ei ollut merkittävä.

Direktiivissä vahvistettujen tiedonantovaatimusten vaikutuksen osalta direktiivillä on ollut yhdessä direktiivin 2016/2341/EU vaatimusten kanssa tärkeä vaikutus ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toimintaan ja valvontaan. Tässä vaiheessa on vaikea arvioida EU:n työntekijöiden tietoisuutta heidän lisäeläkeoikeuksistaan.

On kuitenkin selvää, että direktiivissä säädetyt vähimmäisvaatimukset, kuten lisäeläkeoikeuksien hankkimista ja säilyttämistä koskevat vaatimukset sekä yksityiskohtaisemmat tiedonantovaatimukset, ovat lisänneet oikeusvarmuutta ja lisäävät työntekijöiden tietoisuutta lisäeläkeoikeuksistaan heidän muuttaessaan ulkomaille (tai harkitessa sitä). Näin ollen sen pitäisi helpottaa työntekijöiden vapaata liikkuvuutta EU:ssa.

Direktiivin soveltamisen osalta analyysi osoittaa, että säännökset, joilla direktiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä yksittäisissä jäsenvaltioissa, ovat voimassa eikä direktiivissä säädettyjä sääntöjä koskevia riitoja ole tähän mennessä käsitelty tuomioistuimessa. Useimmissa jäsenvaltioissa ei ole havaittu erityisiä ongelmia direktiivin säännösten soveltamisessa, ja yksittäiset jäsenvaltiot ovat raportoineet vain hyvin harvoista ongelmista.

On kuitenkin korostettava, että kun otetaan huomioon direktiivin myöhäinen saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä monissa maissa ja direktiivin suhteellisen lyhyt soveltamisaika käytännössä, direktiivin vaikutuksista ei voida vielä tässä vaiheessa tehdä luotettavia päätelmiä.

Komissio seuraa edelleen direktiivin täytäntöönpanoa ja jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa sen varmistamiseksi, että direktiivi saatetaan asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä ja pannaan täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa.

Direktiivin hyväksymisen jälkeen on tehty muita EU:n tason poliittisia aloitteita, joilla tehostetaan lisäeläkejärjestelmien vaikutusta vanhuusiän tulojen riittävyyteen jäsenvaltioissa. Komissio perusti vuonna 2018 eläkkeitä käsittelevän korkean tason työryhmän[53], jonka tarkoituksena on antaa komissiolle poliittisia neuvoja keinoista parantaa lisäeläkkeiden (ammatillisten ja yksilöllisten) tarjontaa, turvallisuutta vakavaraisuussääntöjen avulla, sukupolvien välistä tasapainoa, riittävyyttä ja kestävyyttä ottaen huomioon vanhuusiän tulojen riittävyyteen ja unionin eläkemarkkinoiden kehitykseen vaikuttavat unionin ja jäsenvaltioiden haasteet. Työryhmä hyväksyi joulukuussa 2019 loppuraporttinsa, johon sisältyivät EU:lle, jäsenvaltioille ja eläkelaitoksille esitetyt toimintapoliittiset suositukset. Komissio tutkii raporttia huolellisesti varmistaakseen asianmukaisen politiikan seurannan ja edistää ja levittää raporttia jäsenvaltioille ja sidosryhmille.

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