EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 6.7.2020
COM(2020) 291 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta direktiivi 2014/50/EL, mis käsitleb miinimumnõudeid liikmesriikidevahelise töötajate liikuvuse suurendamiseks täiendavate pensioniõiguste omandamise ja säilitamise parandamise teel, kohaldamise kohta

1. SISSEJUHATUS

Töötajate vaba liikumine on Euroopa Liidu kodanike põhivabadus ja üks siseturu alustalasid. See on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artiklis 45. Seda õigust on edasi arendatud teisestes õigusaktides, eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruses (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires. Seda on edasi arendatud ka Euroopa Kohtu praktikas.

Töötajate vaba liikumise hõlbustamisel on üks oluline element, et säilitatakse töötajate sotsiaalkindlustusõigused, sealhulgas pensionid. Töötajate sotsiaalkaitse pensionide valdkonnas tagatakse seadusjärgsete sotsiaalkindlustusskeemidega, millele lisanduvad töölepinguga seotud täiendavad pensioniskeemid. Selles valdkonnas on esmane pädevus liikmesriikide sotsiaalkindlustussüsteemidel.

Et kaitsta vaba liikumise õigust kasutavate isikute õigusi, võttis EL ELi toimimise lepingu artikli 48 alusel varakult vastu meetmed – sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise määrused[1] –, millega kaitstakse Euroopa Liidu piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete sotsiaalkindlustusõigusi. Paraku reguleeritakse nende määrustega põhimõtteliselt üksnes kohustuslikke pensioniskeeme, neid ei kohaldata täiendavate pensioniskeemide suhtes[2]. Seepärast oli oluline võtta vastu erieeskirjad täiendavate pensioniõiguste kohta.

Et kaotada vaba liikumist takistavad tõkked, mis on seotud eespool nimetatud koordineerivate ELi määrustega hõlmamata täiendavate pensionidega, sätestati esimese sammuna nõukogu direktiiviga 98/49/EÜ[3] täiendavate pensioniskeemidega hõlmatud isikutele teatavad õigused. Selle direktiivi kohaselt tuleb tagada omandatud pensioniõiguste säilimine isikule, kes ei tee teise liikmesriiki liikumise tõttu enam täiendavasse pensioniskeemi sissemakseid, samas ulatuses kui isikule, kes jääb samasse liikmesriiki, kuid ei tee samamoodi enam pensioniskeemi sissemakseid. Isikutel, kellel on õigus saada täiendava pensioniskeemi alusel pensioni, on see õigus ükskõik millises liikmesriigis.

Aruandes direktiivi 98/49/EÜ rakendamise kohta[4] jõuti siiski järeldusele, et direktiiv oli vaid esimene meede, mis aitas kõrvaldada töötajate vaba liikumise takistusi, mis olid seotud täiendavate pensionidega, ning et takistusi oli endiselt. Seepärast esitas komisjoni ettepaneku võtta vastu direktiiv täiendavate pensioniõiguste kaasaskantavuse parandamise kohta[5].

---

1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 987/2009, milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 (sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta) rakendamise kord.

2 V.a skeemide suhtes, mis kuuluvad sotsiaalkindlustussüsteemidena (EÜ) nr 883/2004 artikli 1 punkti l esimeses lõigus määratletud mõiste „õigusaktid“ alla või mille kohta liikmesriik on teinud selle artikli alusel avalduse.

3 Nõukogu 29. juuni 1998. aasta direktiiv 98/49/EÜ ühenduse piires liikuvate töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate täiendavate pensioniõiguste kaitse kohta.

4 KOM(2006) 22 lõplik, 26.1.2006.

5 KOM(2005) 507 lõplik, 20.10.2005.

Direktiiv 2014/50/EL, mis käsitleb miinimumnõudeid liikmesriikidevahelise töötajate liikuvuse suurendamiseks täiendavate pensioniõiguste omandamise ja säilitamise parandamise teel (edaspidi „direktiiv“),[6] võeti vastu 16. aprillil 2014[7]. Seda võib pidada teiseks sammuks täiendavate pensionidega seotud vaba liikumise takistuste kõrvaldamisel ja liikmesriikidevahelise töötajate liikuvuse hõlbustamisel.

Direktiivi eesmärk on edendada töötajate liikuvust, vähendades takistusi, mida tekitavad teatavad eeskirjad töösuhtega seotud täiendavate pensioniskeemide kohta. Täiendavad pensionid muutuvad paljudes liikmesriikides vanemaealiste inimeste elatustaseme tagamise vahendina üha olulisemaks. Seepärast on tähtis, et kehtestatud on teatavad pensioniõiguste omandamise ja säilitamise miinimumnõuded, et vähendada tõkkeid, mis takistavad töötajate vaba liikumist liikmesriikide vahel.

Direktiivi nõuded hõlmavad eelkõige järgmist.

- Täiendavate pensioniskeemide alusel õiguste omandamise tingimused:

  direktiiviga on kindlaks määratud maksimaalne ooteperiood, st ajavahemik, mille möödudes on töötajal võimalik liituda pensioniskeemiga, ja maksimaalne õiguste omandamise eelperiood, st ajavahemik, mille möödudes aktiivne pensioniskeemi liige omandab õiguse kogunenud täiendavatele pensioniõigustele, samuti vanusepiir õiguste omandamiseks.

- Säilitatud pensioniõiguste säilitamine:

  direktiiviga on sätestatud õigus täiendavate pensioniõiguste säilitamisele.

- Teavitamisnõuded:

  direktiiviga on tagatud õigus saada piisavalt teavet, eriti selle kohta, kuidas mõjutab liikuvus pensioniõigusi.

Direktiiv jõustus 20. mail 2014 ja liikmesriigid pidid selle üle võtma 21. maiks 2018. See võrdlemisi pikk ülevõtmisperiood nähti ette selleks, et anda liikmesriikidele piisavalt aega, mida peeti vajalikuks teema keerukuse ja liikmesriikide täiendavate pensioniskeemide mitmekesisuse tõttu.

Vastavalt direktiivi artikli 9 lõikele 1 pidid liikmesriigid edastama komisjonile kogu olemasoleva teabe direktiivi kohaldamise kohta 21. maiks 2019.

Direktiivi artikli 9 lõike 2 kohaselt peab komisjon koostama aruande direktiivi kohaldamise kohta liikmesriikides.

Aruanne põhineb peamiselt meetmetel, millest liikmesriigid on teavitanud komisjoni direktiivi artikli 8 alusel. Viited liikmesriikide õigusaktidele, millega direktiiv on üle

---

[6] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta direktiivi 2014/50/EL, mis käsitleb miinimumnõudeid liikmesriikidevahelise töötajate liikuvuse suurendamiseks täiendavate pensioniõiguste omandamise ja säilitamise parandamise teel, https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/50/oj?locale=et.

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

võetud, leiab EUR-Lexi veebisaidilt[8]. Aruande koostamisel kasutati teavet, mille liikmesriigid olid direktiivi kohaldamise kohta edastanud direktiivi artikli 9 alusel. Komisjon kasutas ka oma töötajate vaba liikumise ja sotsiaalkindlustuse koordineerimise õiguseksperte võrgustiku kogutud teavet[9]. Lisaks konsulteeris komisjon töötajate vaba liikumise nõuandekomitee[10] liikmetega, saates neile üksikasjaliku küsimustiku[11] (edaspidi „küsimustik“) ja hiljem ka aruande kavandi. Samuti küsis komisjon ülevõtmismeetmete kohta selgitusi töötajate vaba liikumise tehnilise komitee[12] liikmetelt.

2. ÜLEVÕTMINE

Direktiivi artikli 8 kohaselt pidid liikmesriigid võtma direktiivi üle 21. maiks 2018.

Et liikmesriike direktiivi ülevõtmisel ja rakendamisel aidata, arutati direktiivi aastatel 2016–2018 mitmel eespool nimetatud komiteede koosolekul.

Ometi oli ülevõtmistähtajaks teatanud ülevõtmismeetmetest ja direktiivi täielikust ülevõtmisest vaid kümme liikmesriiki[13].

2018. aasta juulis algatas komisjon rikkumismenetluse kümne liikmesriigi suhtes, kes ei olnud tolleks ajaks ikka veel teatanud direktiivi täielikust ülevõtmisest[14]. 2019. aasta jaanuaris lõpetas komisjon nelja liikmesriigi[15] suhtes algatatud rikkumismenetluse. 2019. aasta septembriks olid lõpuks kõik liikmesriigid teatanud direktiivi täielikust ülevõtmisest. Seepärast rikkumismenetlused lõpetati.

Praegu valmib komisjonil liikmesriikide meetmete nõuetele vastavuse analüüs, mille eesmärk on veenduda, et direktiiv on üle võetud nõuetekohaselt. Käimasoleva vastavuskontrolli raames suhtleb komisjon liikmesriikidega käesolevas aruandes kindlakstehtud probleemide teemal.

3. DIREKTIIVI RAKENDAMINE

Mis puudutab direktiivi ülevõtmise viisi, siis said liikmesriigid direktiivi artikli 8 lõike 1 kohaselt valida, kas võtta direktiivi sätted otse üle oma õigus- ja haldusnormidesse või tagada, et tööturu osapooled kehtestavad nõutud sätted kokkuleppe teel. Kui ülevõtmiseks kasutati kollektiivlepinguid, pidi liikmesriik kandma asjakohaste õigus- ja haldusnormide kaudu hoolt selle eest, et kõikidele töötajatele on tagatud kogu direktiiviga ette nähtud kaitse. Ülevõtmisakt või avaldatud ametlik dokument pidi sisaldama viidet direktiivile.

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/NIM/?qid=1562160328388&uri=CELEX%3A32014L0050.
[9] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=et&catId=1098.
[10] Määruse (EL) nr 492/2011 artikli 21 alusel loodud komitee.
[11] Küsimustikus keskenduti teatavate ülevõtmisprobleemide selgitamisele ja direktiivi praktilisele kohaldamisele. Küsimustikule vastasid (2020. aasta jaanuari lõpuks) 23 liikmesriikide valitsust ja 8 tööturu osapoolt (ametiühinguorganisatsioonid ja tööandjate organisatsioonid).
[12] Määruse (EÜ) nr 492/2011 artikli 29 alusel loodud komitee.
[13] DE, EE, FI, HR, HU, LV, LT, SK, SI ja SE.
[14] Ametlik kiri saadeti järgmistele riikidele: CZ, CY, EL, ES, FR, IE, LU, NL, AT ja RO.
[15] Põhjendatud arvamus saadeti järgmistele riikidele: CY, IE, FR ja RO.

Kõik liikmesriigid on võtnud direktiivi üle õigusaktide kaudu. Kolm liikmesriiki[16] leidsid, et nende kehtivad õigusaktid juba olid direktiiviga täielikult kooskõlas. Ükski liikmesriik ei nimetanud direktiivi rakendamist kollektiivlepingute kaudu.
Enamikus liikmesriikides sisaldavad riigi ülevõtmismeetmed viidet direktiivile. Ühes liikmesriigis[17] viidati direktiivile valitsuse esitatud õigusakti ettepanekus. Neis liikmesriikides, kus juba kehtivaid õigusakte peeti direktiivi täielikuks ülevõtmiseks piisavaks, viidet direktiivile ei esitatud.

3.1 Kohaldamise ajaline ulatus

Mis puudutab ajalist kohaldamisala, siis direktiivi kohaldatakse üksnes pärast direktiivi ülevõtmise tähtaega, st 21. maid 2018, töötatud perioodide suhtes[18]. Seega olid liikmesriigid kohustatud hoolitsema selle eest, et isegi kui ülevõtmine viidi nende riigis lõpule alles pärast 21. maid 2018, oli õigusaktil tagasiulatuv jõud ja see oli kohaldatav kõikide pärast 21. maid 2018 töötatud perioodide suhtes.

Enamik liikmesriike on seda eeskirja järginud. Mõni üksik[19] siiski ei ole. Poolas jõustus ülevõtmisõigusakt hiljem (7. juunil 2018), kuid ilma tagasiulatuva jõuta. Rootsis on küll ülalpidamisel olnud isikute säilitatud pensioniõiguste arvutamisel ajalist kohaldamisala käsitlevast eeskirjast üldjuhul kinni peetud, kuid arvesse võetakse vaid 2018. aasta 1. juuni järgseid õigusi. Prantsusmaal jõustus ülevõtmisõigusakt 5. juulil 2019, kuid sellel puudus tagasiulatuv jõud. Seda kohaldatakse alates 5. juulist 2019 skeemide suhtes, mis on loodud pärast 5. juulit 2019; skeemide puhul, mis olid enne seda kuupäeva juba olemas, kohaldatakse ülevõtmissätteid üksnes õiguste suhtes, mis vastavad pärast 1. jaanuari 2020 töötatud perioodidele. Rumeenias võeti õigusakt, millega direktiiv üle võeti, vastu 8. juulil 2019 ilma tagasiulatuva jõuta.

3.2 Isikuline kohaldamisala

Direktiivi kohaldatakse üksnes töötajate, mitte füüsilisest isikust ettevõtjate suhtes (vt artikkel 1 ja artikli 3 punkt b), erinevalt direktiivist 98/49/EÜ, mida kohaldatakse mõlema isikute kategooria suhtes.

Kuna direktiivis on sätestatud vaid miinimumnõuded,[20] võisid liikmesriigid laiendada direktiiviga tagatud kaitset füüsilisest isikust ettevõtjatele. Seda otsustas teha üle poole liikmesriikidest[21].

3.3 Territoriaalne kohaldamisala

Direktiivi artikli 2 lõikes 5 on selgitatud, et direktiivi ei kohaldata üheainsa liikmesriigi piires liikuvate töötajate täiendavate pensioniõiguste omandamise ja säilitamise suhtes. Direktiivi põhjenduse 6 kohaselt võivad liikmesriigid siiski kaaluda oma pädevuse kasutamist, et laiendada direktiivi eeskirju skeemi liikmetele, kes vahetavad töökohta üheainsa liikmesriigi piires.

---

[16] SI, LV ja UK.

[17] FI.

[18] Direktiivi artikli 2 lõige 4.

[19] FR, SE, PL ja RO.

[20] Vt direktiivi 2014/50/EL artikli 7 lõige 1 ja põhjendus 28.

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

Pooled liikmesriigid[22] on kasutanud seda võimalust laiendada direktiivi eeskirjade kohaldamist ka puhtalt riigisisestele olukordadele. Nende riikide lähenemisviis on erinev: mõni riik täpsustas, et õigusakti kohaldatakse ka puhtalt riigisiseste olukordade suhtes, teised tegid seda vaid kaudselt, kuna nende õigusaktides ei tehta vahet riigisisestel ja piiriülestel olukordadel,[23] ning oli ka riike, kes otsustasid kohaldada riigisiseste olukordade suhtes sarnaseid eeskirju[24].

3.4 Sisuline kohaldamisala

Euroopa Komisjoni ja sotsiaalkaitsekomitee aruandes pensionide piisavuse kohta[25] eristatakse järgmisi täiendavate pensioniskeemide liike, mis võivad olla ühiseks võrdlusraamistikuks.

Täiendavad pensioniskeemid:

- **tööandjapensioni skeemid** on skeemid, mis on seotud töösuhte või kutsealase tegevusega. Selliseid skeeme võivad luua üks või mitu tööandjat, tööstusliit või tööturu osapooled ühiselt;
- **personaalsed pensioniskeemid** põhinevad säästja ja finantsteenuse osutaja vahelisel individuaalsel pensionihoiuse lepingul. Mõnikord võib tööandja teha sissemakseid oma töötaja personaalsesse pensioniskeemi.

Direktiivis esitatud täiendava pensioniskeemi määratluse kohaselt kuuluvad direktiivi kohaldamisalasse vaid tööandjapensioni skeemid.

Direktiivi sisuline kohaldamisala on määratud kindlaks direktiivi artiklites 2 ja 3. Artiklis 2 on sätestatud, et direktiivi kohaldatakse täiendavate pensioniskeemide suhtes, välja arvatud selles artiklis ammendavalt loetletud või osutatud skeemid[26].

Artikli 3 punktis b on määratletud täiendava pensioniskeemi mõiste. Direktiivi kohaldamisel on täiendav pensioniskeem „riigisisese õiguse ja tava kohaselt kehtestatud ning töösuhtega seotud tööandja vanaduspensioniskeem, mille eesmärk on pakkuda töötajatele täiendavat pensioni“. Lisaselgituse leiab põhjendusest 11, kus on öeldud, et „direktiivi tuleks kohaldada riigisisese õiguse ja tava kohaselt loodud kõigi täiendavate pensioniskeemide suhtes, mis kindlustavad töötajatele täiendava pensioni, näiteks grupikindlustuslepingud või ühe või mitme tegevusala või sektori raames kokkulepitud jooksval finantseerimisel põhinevad skeemid, kogumisskeemid või pensionilubadused ettevõtte reservfondist või kollektiivsed või mis tahes muud võrreldavad skeemid“.

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

[23] AT, BE, LV ja PL.

[24] Nt EE.

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

[26] Need skeemid on: 1) määrusega (EÜ) nr 883/2004 hõlmatud täiendavad pensioniskeemid; 2) täiendavad pensioniskeemid, mis on direktiivi jõustumise ajaks lõpetanud uute aktiivsete liikmete vastuvõtmise ja jäävad neile suletuks; 3) täiendavad pensioniskeemid, mille suhtes kohaldatakse meetmeid, mis hõlmavad riigisiseste õigusaktidega asutatud haldusasutuste või õigusasutuste sekkumist skeemide finantsolukorra säilitamiseks või taastamiseks, sealhulgas likvideerimismenetlust; 4) makseraskustesse sattunud skeemide tagatisskeemid, kompensatsiooniskeemid ja riikliku pensioni reservfondid; 5) tööandja poolt töötajale töösuhte lõpus tehtud ühekordne makse, mis ei ole seotud vanaduspensioniga; 6) täiendavate pensioniskeemide osaks olevad invaliidsus- ja/või toitjakaotuspensionid, välja arvatud direktiivi artiklite 5 ja 6 toitjakaotuspensioniga seotud erisätted.

Põhjenduses 14 on lisaks selgitatud, et direktiivi tuleks kohaldada ainult selliste täiendavate pensioniskeemide suhtes, mille puhul pensioni saamise õigus tuleneb töösuhtest ja on seotud pensioniikka jõudmise või skeemi eeskirjades või riigisisestes õigusaktides kehtestatud muude nõuete täitmisega. Direktiivi ei kohaldata muude kui töösuhtest tulenevate individuaalsete pensionikorralduste suhtes. Seega ei kuulu individuaalsed pensionikorraldused, mis ei ole seotud töösuhtega, direktiivi kohaldamisalasse.

Kohustuslikud pensionid ei ole seotud töösuhtega ja peaksid olema hõlmatud määrusega (EÜ) nr 883/2004. Seega peaksid nad jääma väljapoole direktiivi kohaldamisala.

Riiklike ülevõtmismeetmete põhjal võib järeldada, et kõikide liikmesriikide ülevõtmismeetmed hõlmavad direktiivi kohaldamisala. Enamiku liikmesriikide[27] õigusakte kohaldatakse kõikide selliste artiklis 3 määratletud täiendavate (tööandja) pensioniskeemide suhtes, mis ei ole artikli 2 lõigete 1 ja 2 alusel direktiivi kohaldamisalast välja jäetud. Mõni liikmesriik ei ole kohaldamisala oma õigusaktis kindlaks määranud. Õigusakti sõnastusest võib siiski järeldada, et direktiivi sisulise kohaldamisala eeskirju on järgitud[28].

3.5 Pensioniõiguste omandamise tingimused

Nõue, mis on seotud tingimustega, mille alusel omandavad liikuvad töötajad täiendavate pensioniskeemide alusel õigusi, on üks direktiivi kõige olulisem osa.

Asjaolu, et mõne täiendava pensioniskeemi puhul võidakse pensioniõigus andmata jätta, kui töötaja töösuhe lõppes enne, kui ta oli olnud skeemi liikmeks teatava miinimumperioodi (edaspidi „õiguste omandamise eelperiood“), või enne, kui ta oli jõudnud miinimumikka (edaspidi „õiguste omandamise iga“), võib liikmesriikide vahel liikuvatel töötajatel takistada piisavate pensioniõiguste omandamist. Pikal ooteperioodil, mis eelneb töötaja pensioniskeemi liikmeks saamisele, võib olla samalaadne mõju. Seepärast otsustasid ELi kaasseadusandjad kehtestada teatavad piirangud, et kaotada need töötajate vaba liikumist takistavad tõkked.

Direktiivi artikli 4 lõike 1 kohaselt võivad ooteperiood ja õiguste omandamise eelperiood kesta kokku kuni kolm aastat. Seega omandatakse pensioniõigused jäädavalt hiljemalt kolm aastat pärast töösuhte algust.

Täiendavates pensioniskeemides ei ole lubatud kehtestada kõrgemat pensioniõiguste omandamise miinimumiga kui 21 aastat. Samas, nagu on selgitatud põhjenduses 17, puudub direktiivis täiendava pensioniskeemi liikmeks saamise miinimumea nõue, kuna sellist vanusepiiri ei peetud takistuseks töötajate vabale liikumisele.

On täheldatud, et need uued miinimumnõuded on kaasa toonud vastavate liikmesriigi tasandil kehtestatud piiride muutmise, kuna mõnes riigis oli ooteperiood ja/või õiguste omandamise eelperiood pikem ja õiguste omandamise iga kõrgem kui on sätestatud direktiivi uutes nõuetes.

[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.

[28] See puudutab järgmisi riike: EE, HR ja SI.

Vaid mõnes üksikus liikmesriigis ei lubata mingit ooteperioodi, õiguste omandamise eelperioodi ega õiguste omandamise iga. Pärast direktiivi vastuvõtmist otsustas üks liikmesriik (BE) veelgi tugevdada töötajate õigusi, minnes direktiivis kehtestatud ajalistest piirangutest kaugemale ja kaotades võimaluse näha ette ooteperiood, õiguste omandamise eelperiood ja õiguste omandamise iga.

Ooteperiood

Kuusteist liikmesriiki (AT, CY, CZ, DK, EE, FR, EL, ES, FI, HU, LU, MT, PL, PT, RO ja SE) rakendavad direktiivis sätestatud kolmeaastast piirangut, kuus liikmesriiki lubavad märksa lühemat ooteperioodi – BG (kuus kuud), IE (üks aasta), LT (üks aasta), SI (üks aasta), SK (üks aasta), UK (kolm kuud) – ning viis liikmesriiki (HR, BE, DE, IT ja NL) ei luba mingit ooteperioodi. Üks liikmesriik (AT) on näinud konkreetse töötajate kategooria jaoks (renditöötajad) ette nelja aasta pikkuse ooteperioodi. Üks liikmesriik (LV) ei ole sätestanud ooteperioodi kohta ühtki eeskirja. Selle liikmesriigi ametiasutuste edastatud õigusaktide põhjal ei ole võimalik järeldada, et selline periood on keelatud. Õigupoolest ilmneb neist õigusaktidest, et iga pensioniskeemi puhul võib määrata kindlaks oma ooteperioodi, mistõttu võib selle kestus ületada kolme aasta piiri. Need Austria ja Läti sätted ei tundu olevat direktiiviga kooskõlas.

Õiguste omandamise eelperiood

Kuusteist liikmesriiki (AT, CY, CZ, DE, DK, EL,[29] ES, FI, FR, HU, IT, LU, MT, PT, RO ja SE) rakendavad direktiivis sätestatud kolmeaastast piirangut, kolm liikmesriiki lubavad lühemat õiguste omandamise eelperioodi – IE (kaks aastat), LT (kaks aastat), UK (kaks aastat) – ning kaheksa liikmesriiki (HR, BE, BG, EE, NL, PL, SI ja SK) ei luba mingit õiguste omandamise eelperioodi. Üks liikmesriik (LV) ei ole taas kord sätestanud ühtki eeskirja õiguste omandamise eelperioodi kohta. Kuna ei ole võimalik järeldada, et selline periood on keelatud, ei pruugi õigusaktid olla direktiiviga kooskõlas.

Saksamaal lühendati juba 2001. aastal õiguste omandamise eelperioodi kümnelt aastalt viiele ning alandatud on õiguste omandamise iga, mis oli 30 aastat. Tänu direktiivi ülevõtmisele riigi õigusesse 2018. aasta alguses peavad töötajad olema 21-aastased ja olema tööandja juures töötanud vaid kolm aastat, et säilitada oma tööandjapensioni õigused. See on positiivne areng töötajate õiguses saada täiendavat pensioni.

Ooteperioodi ja õiguste omandamise eelperioodi kestus kokku

Kõik liikmesriigid peale kahe[30] järgivad ooteperioodi ja õiguste omandamise eelperioodi kogukestuse suhtes kehtivat kolme aasta piiri. Liikmesriigid, kus on lubatud selline ooteperiood ja õiguste omandamise eelperiood, mis koos kasutamise korral võivad kesta kokku kauem kui kolm aastat, on oma õigusaktides sõnaselgelt sätestanud kolme aasta piiri juhuks, kui neid perioode kasutatakse koos (nt CY, CZ, DK, EL, ES, FI, FR, HU, LU, MT, PT, SE, SI ja RO).

[29] Kreekas puudub õiguste omandamise eelperiood tööandja kindlustusfondides pensioniõiguste omandamiseks.

[30] LV, AT renditöötajate suhtes.

Teiste liikmesriikide puhul saab järeldada selle eeskirja järgimist kaudselt, kuna üks perioodidest on lubatud ja teine mitte või kuna nende kahe perioodi liitmisel ei või perioodide kogukestus ületada kolme aastat (nt BG, EE, IE, LT, SK ja UK).

Õiguste omandamise iga

On suur hulk liikmesriike (16), kes lubavad täiendava pensioniskeemi pakkujatel kehtestada õiguste omandamise ea, milleks on 21 aastat (CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, LT, LU, MT, NL, PT, RO ja SE). Üks liikmesriik (BG) lubab kehtestada märksa madalama õiguste omandamise ea – 16 aastat. Mitu liikmesriiki (9) ei luba kehtestada pensioniõiguste omandamise miinimumiga (IE, IT, PL, SI, SK, UK, HR, HU ja BE). Kaks liikmesriiki (AT ja LV) ei ole sätestanud oma õigusaktides õiguste omandamise ea kohta midagi, mistõttu tekib küsimus, kas õiguste omandamise ea kehtestamine on siiski lubatud ja kui jah, siis milline see iga on.

Kokkuvõttes võib öelda, et enamik liikmesriike on direktiiviga kehtestatud täiendavate pensioniõiguste omandamise miinimumnõuded nõuetekohaselt üle võtnud.

Ilmneb, et ühes liikmesriigis (LV) ei sisalda ülevõtmismeetmed sõnaselget sätet ooteperioodi ja õiguste omandamise eelperioodi maksimaalse kestuse kohta ega ühtki eeskirja õiguste omandamise ea kohta, mis viitab sellele, et need võidakse määrata kindlaks eraldi iga pensioniskeemi või töölepingu raames. See võib tähendada seda, et täiendava pensioniskeemi pakkujad võivad tegelikkuses kehtestada tingimused, mis ei ole direktiiviga kooskõlas. Ühes liikmesriigis (AT) on ühe konkreetse töötajate kategooria puhul lubatud nelja-aastane ooteperiood.

Õigus sissemaksete tagasimaksmisele

Et kaitsta lahkuva töötaja rahalisi õigusi, kui ta ei ole vastavalt kehtivale õiguste omandamise eelperioodile pensioniõigusi veel omandanud, on direktiivi artikli 4 lõike 1 punktiga c ette nähtud õigus lahkuva töötaja poolt või nimel tehtud sissemaksete tagasimaksmisele. Seega ei lähe sissemaksed, mille töötaja on teinud ise või mille on teinud tema nimel tööandja, kunagi kaduma, kui lahkuv töötaja lahkub pensioniskeemist enne õiguste omandamist.

Enamik liikmesriike on selle tagasimaksmiseeskirja nõuetekohaselt üle võtnud. Mõni liikmesriik ei pidanud selle eeskirja oma riigi õigusaktidesse ülevõtmist vajalikuks, sest õiguste omandamise eelperioodi puudumise tõttu on lahkuv töötaja omandanud õigused kohe. Üks liikmesriik (LV) siiski ei võtnud tagasimaksmiseeskirja üle vaatamata sellele, et õigusi ei omandata kohe.

Mis puudutab artikli 4 lõikes 2 sätestatud võimalust lubada tööturu osapooltel näha kollektiivlepinguga ette artiklis 4 sätestatust soodsamad ooteperioodi, õiguste omandamise eelperioodi või õiguste omandamise ea eeskirjad, siis pool liikmesriikidest[31] on seda lubanud.

3.6 Säilitatud pensioniõiguste säilitamine (artikkel 5)

Säilitatud pensioniõiguste säilitamine vaatlusaluse direktiivi alusel erineb õiguste säilitamisest, mis on ette nähtud direktiivi 98/49/EÜ artikliga 4. Direktiivis 98/49/EÜ on

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

sätestatud põhimõte, et skeemist lahkuvaid isikuid, kes suunduvad mõnda teise liikmesriiki, tuleks kohelda võrdselt skeemist lahkuvate isikutega, kes jäävad samasse liikmesriiki. Direktiiviga 2014/50/EL on aga kehtestatud skeemist lahkuvate teise liikmesriiki suunduvate töötajate õigus säilitada omandatud õigused samaväärsetel alustel skeemi aktiivsete liikmetega.

Aluspõhimõte seisneb selles, et lahkuvaid töötajaid – töötajate vaba liikumise kontekstis skeemist lahkujaid – ei tohiks selle eest karistada ja neid tuleks kohelda seoses omandatud õigustega võrdsetel alustel skeemi aktiivsete liikmetega. Lahkuvatel töötajatel on õigus säilitada oma endise tööandja pensioniskeemist tulenevad säilitatud pensioniõigused. Säilitamine võib erineda sõltuvalt pensioniskeemi laadist, näiteks võidakse kasutada indekseerimist või kapitalitulu. Mõni eeskiri on sobilikum määratud väljamaksega, mõni määratud sissemaksega skeemide jaoks[32]. Peale selle on direktiiviga ette nähtud, et nende õiguste algne väärtus arvutatakse välja lahkuva töötaja töösuhte lõppemise ajal.

Kõik liikmesriigid on järginud üldist säilitatud pensioniõiguste säilitamise eeskirja – neil kõigil on meetmed, millega tagatakse, et lahkuva töötaja omandatud pensioniõigused saavad jääda sellesse täiendavasse pensioniskeemi, kus nad omandati.

Mis puudutab lahkuvate töötajate ja nende ülalpidamisel olnud isikute säilitatud pensioniõiguste õiglast kohtlemist, siis kõikidel riikidel on olemas eeskirjad, mille alusel koheldakse nende õigusi kooskõlas skeemi aktiivsete liikmete õiguste väärtusega või muul õiglasel viisil kooskõlas direktiivi artikli 5 lõikega 2.

Võimalus lubada teha omandatud õiguste eest kapitalimakse

Et vähendada kulusid, mis tekivad väikese väärtusega säilitatud pensioniõiguste haldamisel, on artikli 5 lõikega 3 antud liikmesriikidele võimalus lubada täiendavate pensioniskeemide pakkujatel mitte säilitada lahkuva töötaja omandatud õigusi, vaid teha lahkuvale töötajale omandatud pensioniõiguste väärtusele vastav kapitalimakse. See on siiski võimalik vaid töötaja teadlikul nõusolekul ja üksnes juhul, kui omandatud pensioniõiguste väärtus ei ületa liikmesriigi kehtestatud ülempiiri.

Enamik liikmesriike ei ole seda võimalust kasutanud. Ülempiirid liikmesriikides, kes on kasutanud võimalust teha säilitamiseeskirjadest selline erand,[33] on väga erinevad ja ulatuvad ligikaudu 2 000 eurost Kreekas 12 600 euroni Austrias[34].

3.7 Teavitamisnõuded

[32] Määratud väljamaksega skeemid on skeemid, mille puhul pension sõltub peamiselt töötatud aastatest ja palgast ning investeerimisrisk on tööandja kanda; määratud sissemaksega skeemid on skeemid, mille puhul tulevane pension sõltub eeskätt säästetud kapitali kogunenud väärtusest ning investeerimisriski kannab skeemi liige.

[33] AT, CY, DE, DK, EL, FI, IT, LU, PT ja SE; mõnes riigis on ühekordsed kindlasummalised maksed lubatud lisaks üldisele säilitamiseeskirjale (nt HR, SI ja UK).

[34] Riikides, kus künnis on määratud kindlaks absoluutsummana, on künnised järgmised. AT: 12 600 eurot; CY: 3 000 eurot; DE: igakuine pensionikünnis 30,45 eurot või kapitalimakse künnis 3 654 eurot; DK: ligikaudu 2 900 eurot; EL: alates 2020. aastast 2 000 eurot, kusjuures summat kohandatakse igal aastal; FI: igakuine künnis 70 eurot. Künnised on erinevad ka riikides, kus künnis on kehtestatud suhtarvudes. LU: kolm lihttöölise kuupalga alamäära, mis tegi 2019. aasta künniseks 6 213,30 eurot; SE: üks baassumma, mille suurus oli 2019. aastal ligikaudu 4 347 eurot.

Artiklis 6 on sätestatud liikmesriikide kohustus tagada, et aktiivsed skeemi liikmed ja tulevased pensionile õigustatud isikud, kes on kasutanud või kavatsevad kasutada oma vaba liikumise õigust, nagu ka toitjakaotuspensioni saajad saavad taotluse korral piisavat ja sobivat teavet oma täiendavate pensioniõiguste kohta. Mõni neist teavitamiskohustustest oli sätestatud juba direktiivi 98/49/EÜ artiklis 7. Direktiivi artikli 6 lõikes 5 on viidatud täiendavatele teavitamisnõuetele, mis tulenevad direktiivist 2003/41/EÜ, mis on tunnistatud kehtetuks uuestisõnastatud direktiiviga 2016/2341/EL[35]. Seepärast tuleks seda viidet tõlgendada viitena direktiivis 2016/2341/EL sätestatud teavitamisnõuetele.

Direktiiviga on ette nähtud aktiivsete skeemi liikmete ja tulevaste pensionile õigustatud isikute teavitamise miinimumnõuded. Aktiivsetel skeemi liikmetel on õigus saada teavet selle kohta, kuidas töösuhte lõppemine mõjutab nende täiendavaid pensioniõigusi[36]. Tulevastel pensionile õigustatud isikutel ja toitjakaotuspensioni saajatel on õigus saada teavet oma säilitatud pensioniõiguste väärtuse kohta või saada nende õiguste hinnang ning õigus saada teavet nende õiguste kohtlemise tingimuste kohta.

See teave tuleb esitada taotluse korral selgelt, kirjalikult ja mõistliku aja jooksul. Liikmesriigid võivad anda pensioniskeemide pakkujatele loa esitada see teave kuni kord aastas.

Direktiivi kohaselt tuleb taotletud teave esitada mõistliku aja jooksul. Paljud liikmesriigid ei ole sätestanud teabe esitamise tähtaega, mõni aga on otsustanud konkreetse ajavahemiku kasuks, nagu seitse päeva (BG), kümme päeva (ES), viisteist päeva (SI), üks kuu (UK), kaks kuud (IE) ja kuuskümmend päeva (PT). Mõni liikmesriik kasutab õigusmõisteid, nagu „mõistlik aeg“ (BE, CY, DE, DK, EE, EL, FI ja SE), või kohustab esitama teabe „tarbetu viivituseta“ (CZ), „õigeaegselt“ (NL) või „kohe“ (PL). Mitu liikmesriiki on kasutanud võimalust piirata isiku taotluse põhjal teabe esitamine ühe korraga aastas,[37] kuid suur hulk liikmesriike ei ole seda teinud[38].

Paljudes liikmesriikides on võimalik esitada teave elektrooniliselt[39]. Mõnes liikmesriigis ei ole see ei nõutav ega ka keelatud[40] ning mõnes teises ei ole sellist võimalust ette nähtud[41].

---

[35] Euroopa parlamendi ja nõukogu 14. detsembri 2016. aasta direktiiv 2016/2341/EL tööandjapensioni kogumisasutuste tegevuse ja järelevalve kohta, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32016L2341.

[36] See teave peab sisaldama eelkõige järgmist: a) täiendavate pensioniõiguste omandamise tingimused ning töösuhte lõppemise tagajärjed neile; b) omandatud pensioniõiguste väärtus või hinnang (hinnang ei tohiks olla tehtud rohkem kui 12 kuud enne taotluse kuupäeva) ning c) säilitatud pensioniõiguste suhtes edaspidi kehtivad tingimused. Kui skeem võimaldab varast juurdepääsu omandatud pensioniõigustele kapitalimakse tegemise kaudu (mis on lubatud direktiivi artikli 5 lõike 3 alusel), peab skeemi liikmele esitatav teave sisaldama ka kirjalikku soovitust kaaluda asjaomase summa investeerimist vanaduspensioniks.

[37] AT, BE (üksnes osaliselt, kuna jälgimisteenust „MyPension“ saab kasutada kogu aeg), 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

[39] AT, BE, BG, DE, DK, EE, HU, IE, IT, LV, NL, PL, SE, SI, SK, UK ja osaliselt FI. RO: elektroonilise teabe esitamine on võimalik, kuid üksnes lisaks kohustuslikule trükitud kujul teabele, mitte selle asemel.

[40] CY, EL, LU ja MT.

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

Belgias on olemas riiklik andmebaas „mypension.be“, kus on rubriik „minu täiendav pension“. Kõik pensioniasutused – nii kindlustusandjad kui ka pensionifondid – peavad edastama andmebaasi kord aastas teabe seotud isikute kõikide kogunenud pensioniõiguste kohta. Seega on kõikidel kodanikel võimalik leida kogu teave Belgias kogunenud pensioniõiguste kohta. Belgia osaleb koos teistest ELi riikidest pärit partneritega katseprojektis, et luua kogu Euroopat hõlmav pensionide jälgimise süsteem, mis võimaldab liikmetel jälgida karjääri jooksul eri liikmesriikides kogunenud pensioniõigusi ja pensioniskeeme.

Vaatlusaluse direktiivi alusel esitatava teabe kõrval tuleb alates 2019. aasta jaanuarist esitada lisateavet vastavalt direktiivile 2016/2341/EL tööandjapensioni kogumisasutuste tegevuse ja järelevalve kohta[42]. Seetõttu on liikmesriikide teavitamisnõuetes, mida kohaldatakse tööandjapensioni kogumisasutuste pakutavate ja seega direktiiviga 2016/2341/EL hõlmatud täiendavate pensioniskeemide suhtes, mindud nüüd vaatlusaluse direktiiviga ette nähtud teavitamisnõuetest kaugemale. Näiteks direktiivi 2016/2341/EL kohaselt on täiendava pensioni pakkuja juba enne liitumislepingu sõlmimist kohustatud andma potentsiaalsele liikmele kogu asjakohase teabe.

Selle tulemusel on aktiivsetele liikmetele, tulevastele pensionile õigustatud isikutele ja potentsiaalsetele liikmetele täiendavate pensioniõiguste kohta esitatav teave üldjuhul põhjalik.

3.8 Pensioniõiguste ülekandmine

Direktiiviga ei ole ette nähtud omandatud pensioniõiguste ülekandmist. Töötajate liikmesriikidevahelise liikuvuse hõlbustamiseks julgustatakse põhjenduses 24 siiski liikmesriike parandama omandatud pensioniõiguste ülekantavust, eelkõige uute täiendavate pensioniskeemide kasutusele võtmisel. Üle poole liikmesriikidest[43] on võtnud omandatud pensioniõiguste või väärtuste ülekantavusega seotud meetmeid. Mõni neist liikmesriikidest on kehtestanud teatavad ülekandmise tingimused ja piirangud, mis võivad tekitada piiriülesel ülekandmisel suuri takistusi[44].

[42] Euroopa parlamendi ja nõukogu 14. detsembri 2016. aasta direktiiv 2016/2341/EL tööandjapensioni kogumisasutuste tegevuse ja järelevalve kohta,

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

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

[44] EIOPA lõpparuanne tööandjapensioni õiguste individuaalse ülekandmise heade tavade kohta,

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

Austrias saab omandatud pensioniõigusi üle kanda ja riigi õigusaktides on nähtud selleks ette eri võimalused. Kui töötaja suundub alaliselt tööle välismaale, võib ta kanda kogunenud summa üle välisriigi pensioniasutusse.

Kreekas võivad isikud, kes vahetavad ametit, kanda oma kogunenud õigused üle teise tööandja kindlustusfondi (mis tegutseb Kreekas või mõnes teises liikmesriigis) või jätta oma kogunenud pensioniõigused algsesse fondi ja saada pensionile jäädes pensionit mõlemast fondist. Selline ülekandmine ka toimub.

Samas on liikmesriike, kes ei paku sellist võimalust[45].

Üks liikmesriik (LU) märkis, et erinevad maksustamiskorrad sageli takistavad töötajatel piiriülest ülekandmist, kuna neid võidakse maksustada mõlemas liikmesriigis. Üks teine liikmesriik (SK) märkis, et kuna ülekantavust käsitlevad miinimumeeskirjad puuduvad, on säilitatud pensioniõigusi praktikas väga keeruline üle kanda ning et vaja on uusi arutelusid pensioniõiguste ülekantavuse võimalike miinimumeeskirjade teemal. Teisalt väljendas ühe liikmesriigi (DE) tööturu osapool (tööandjate esindaja) rahulolu selle üle, et ELi tasandil ei ole kehtestatud ülekantavust käsitlevaid ühiseid eeskirju, sest see oleks kardetavasti väga keeruline ettevõtmine.

4. DIREKTIIVI KOHALDAMINE

Direktiivi kohaldamise kohta praktikas on oluline märkida, et täiendavate pensioniskeemide roll ja tähtsus on liikmesriikides väga erinev.

Euroopa Komisjoni ja sotsiaalkaitsekomitee aruandes pensionide piisavuse kohta[46] on analüüsitud täiendavate (tööandja) pensioniskeemide rolli ja tähtust liikmesriikide riiklikes pensionisüsteemides.

Direktiivi põhjenduses 9 on tuletatud meelde, et liikmesriikidel õigus korraldada oma pensionisüsteeme ja liikmesriigid vastutavad täielikult selliste süsteemide korraldamise eest. Direktiivi ülevõtmisel ei olnud liikmesriigid kohustatud kehtestama õigusakte, millega nähakse ette täiendavate pensioniskeemide loomine. Riiklikud pensionisüsteemid on väga erinevad.

Kui teatud liikmesriikides (nt NL, DK, UK, IE ja SE) on täiendavatel tööandjapensioni skeemidel riiklikus pensionisüsteemis silmapaistev roll ja mõnes teises liikmesriigis (DE, FR ja BE) on need skeemid vähem tähtsad, kuid siiski olulised, siis umbes pooltes liikmesriikides ei ole täiendavad pensioniskeemid arendatud riikliku pensionisüsteemi oluliseks osaks ja nende roll on võrdlemisi kõrvaline.

Allpool esitatud järeldused direktiivi esmase praktilise kohaldamise kohta põhinevad teabel, mille liikmesriigid esitasid direktiivi kohaldamise kohta artikli 9 lõike 1 alusel, ja vastustel, mille liikmesriigid ja tööturu osapooled andsid komisjoni küsimustikule

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

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

direktiivi kohaldamise kohta. Komisjon sai tagasisidet 23 liikmesriigilt[47] ja 8 tööturu osapoolelt[48].

Kogutud teabest on näha, et üheski liikmesriigi kohtus ei toimunud vaidlusi seoses siseriiklike sätetega, millega direktiiv üle võeti.

Mitmes liikmesriigis pidid täiendavate pensioniskeemide pakkujad muutma oma eeskirju, et järgida siseriiklikku õigusakti, millega direktiivi rakendati. Seda tuli teha näiteks Belgias, Saksamaal, Luksemburgis, Itaalias ja Bulgaarias. Teistes riikides, kus ooteperioodi, õiguste omandamise eelperioodi ja õiguste omandamise iga käsitlevad sätted olid direktiiviga kooskõlas juba enne direktiivi vastuvõtmist, ei ole täheldatud mingit erilist mõju täiendavatele pensioniskeemidele.

Direktiivi artikli 4 lõike 2 kohaselt oli liikmesriikidel võimalus lubada tööturu osapooltel näha ette artikli 4 sätetest soodsamad ooteperioodi, õiguste omandamise eelperioodi või õiguste omandamise ea sätted. Pool liikmesriikidest ei luba näha kollektiivlepingutega ette teistsuguseid sätteid kui on kehtestatud liikmesriigi õigusaktides. Ükski liikmesriikidest, kus selline võimalus on siseriikliku õiguse alusel olemas,[49] ei esitanud teavet kollektiivlepingute kohta, millega oleks ette nähtud teistsugused, soodsamad eeskirjad. Kollektiivlepingutes – kui need on olemas – korratakse liikmesriigi õiguse sätteid. Üks tööturu osapool (DE) märkis, et nad on teadlikud ühest ehitussektori kollektiivlepingust, millega on tagatud töötajatele soodsam kaitse kui kaitse, mis on ette nähtud direktiiviga, kuna täiendavad pensioniõigused omandatakse kohe ja õiguste omandamise iga ei ole sätestatud.

Küsimustiku vastustest on näha, et mõnes riigis[50] on direktiivil olnud positiivne mõju teise liikmesriiki lahkuvate töötajate täiendavate pensioniõiguste omandamisele ja säilitamisele. Nii on see olnud eelkõige neis liikmesriikides, kus tuli kehtestada direktiivi järgimiseks uued rangemad eeskirjad.

Direktiiviga kehtestatud uued teavitamisnõuded on avaldanud koos direktiivi 2016/2341/EL nõuetega olulist mõju. Liikmesriigid on sätestanud kooskõlas direktiiviga üksikasjalikud eeskirjad, mis käsitlevad isikute teavitamist täiendavatest pensioniõigustest. Praegu on võrdlemisi keeruline hinnata, mil määral on direktiivi rakendamine aidanud suurendada ELi töötajate teadlikkust oma täiendavate pensioniõiguste säilitamisest ELi-sisese liikuvuse korral. Enamik sidusrühmi leiab siiski, et ELi töötajad on oma õigustest nüüd teadlikumad.

Peaaegu kõik sidusrühmad märkisid, et nad ei ole täheldanud, et ELi liikuvad töötajad oleksid seisnud direktiivist tulenevate õiguste kasutamisel silmitsi mingite eriliste raskustega.

Üks liikmesriik (HR) osutas raskustele, mis võivad tekkida direktiivi kohaldamisel tulevikus. Mõni selle riigi pensionifond on märkinud, et töösuhte lõppemise dokumenteerimisega seotud asjaolude kindlaksmääramine (et tõendada mujale suundumist) võib vajada selgitamist.

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

[48] IT, AT, BE ja NL ametiühingud ning AT, BE, EE ja NL tööandjate esindajad.

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

[50] Nt DE, IT ja LU.

Ühe liikmesriigi (BE) tööturu osapooled – nii ametiühingud kui ka tööandjate esindajad – on märkinud, et märkimisväärselt suurenenud halduskoormuse tõttu on oodata raskusi. See tundub siiski olevat seotud selles riigis kehtestatud uute eeskirjadega, mis on direktiivis sätestatutest rangemad. Nende eeskirjadega on täielikult kaotatud võimalus näha ette ooteperiood ja õiguste omandamise eelperiood ning õiguste omandamise iga. Samuti ei ole nende eeskirjade alusel lubatud teha säilitatud pensioniõiguste omanikele nende väikese väärtusega säilitatud pensioniõiguste eest kapitalimakset, mistõttu need õigused tuleb säilitada skeemis kuni asjaomase isiku pensionile minekuni. Ühe liikmesriigi (AT) tööandjate esindajad märkisid, et praktikas on keeruline saada tulevaselt pensionile õigustatud isikult nõusolek tema väikese väärtusega säilitatud pensioniõiguste väljamaksmiseks kapitalina, kuna selle vastu lihtsalt ei tunta huvi.

Kui hinnata direktiivi mõju üldiselt, siis on mõnes riigis täheldatud teatavat positiivset mõju tänu riigi õigusaktidesse tehtud kohustuslikele muudatustele, samal ajal kui teistes riikides ei ole registreeritud mingit suuremat praktilist mõju. See võib olla tingitud asjaolust, et täiendavate pensioniõiguste omandamise ja säilitamise standardid ning teavitamisnõuded olid neis riikides direktiiviga sisu poolest kooskõlas juba enne direktiivi vastuvõtmist. Peale selle on täiendavate tööandjapensioni skeemide katvus teatud riikides väga väike või olematu[51]. Suur arv sidusrühmi leidis, et väga lühikese kohaldamisaja ja asjakohaste andmete puudumiste tõttu on mõju liiga vara hinnata.

Peale selle tuleb direktiivi kohaldamise kohta tehtud järeldusi tõlgendada ettevaatlikult, kuna mõnes liikmesriigis toimus ülevõtmine alles hiljuti. Näiteks kaks riiki,[52] kus täiendavatel pensioniskeemidel on riiklikus pensionisüsteemis oluline roll, võtsid direktiivi täielikult üle alles 2019. aasta suvel.

5. KOKKUVÕTE

Kokkuvõttes võib direktiivi ülevõtmist liimesriikides pidada rahuldavaks.

Mis puudutab direktiivi kohaldamisala, siis märkimisväärne arv liikmesriike on seda laiendanud ning pakub lisaks töötajatele kaitset ka füüsilisest isikust ettevõtjatele. Suur hulk liikmesriike on hõlmanud ka puhtalt riigisisese töötajate liikumise. Ligikaudu pool liikmesriikidest on sätestanud omandatud pensioniõiguste ülekandmise eeskirjad ja mõni liikmesriik on laiendanud ka teavitamiskohustusi, minnes direktiivi nõuetest kaugemale.

Kui vaadelda direktiivi konkreetsete sätete ülevõtmist, siis liikmesriikide ülevõtmismeetmete analüüsimisel on ilmnenud vaid piiratud arv ülevõtmisprobleeme, mis mõjutavad üksikuid liikmesriike. Need puudutavad eeskätt direktiivi kohaseid täiendavate pensioniõiguste omandamise miinimumnõudeid, st ooteperioodi ja õiguste omandamise eelperioodi ning õiguste omandamise ea eeskirjade ülevõtmist.

Analüüsides liikmesriikide ja sidusrühmade vastuseid direktiivi ülevõtmist ja kohaldamist käsitlevale küsimustikule, ilmnes, et mõnes liikmesriigis tuli teha juba kehtivatesse eeskirjadesse mõni oluline muudatus. Teistes liikmesriikides olid direktiiviga sätestatud õigused piisavalt tagatud juba enne direktiivi ülevõtmist.

[51] Mõnes riigis – nt CZ, LT ja RO – ei ole ühtki tööandjapensioni skeemi ning mõnes riigis – HU, EE ja SK – on need skeemid haruldased.

[52] FR ja IE.

Analüüsist on näha, et liikmesriigid ei ole kasutanud direktiivi selleks, et alandada täiendavate pensioniõiguste omandamise ja säilitamise standardeid või leevendada teavitamisnõudeid.

Küsimustiku vastused näitavad, et direktiiv on avaldanud üldist positiivset mõju kõikidele sidusrühmadele. Selle järelduse tegemisel on arvesse võetud asjaolu, et direktiivi vastuvõtmise ajal oli liikmesriikides ikka veel töötajaid, kes oleksid oma täiendavatest pensioniõigustest ilma jäänud, kui nende töösuhe oleks lõppenud enne teatavat skeemi liikmeks olemise miinimumperioodi (õiguste omandamise eelperiood) või enne miinimumikka (õiguste omandamise ikka) jõudmist. Direktiivi eeskirjade mõju konkreetsetes liikmesriikides on olnud sellegipoolest väga erinev, kuna oli ka liikmesriike, kus õigusaktid olid juba direktiiviga kooskõlas ja direktiivi mõju ei olnud märkimisväärne.

Direktiiviga kehtestatud teavitamisnõuete vaatenurgast on see õigusakt avaldanud koos direktiivi 2016/2341/EL nõuetega olulist mõju tööandjapensioni kogumisasutuste tegevusele ja järelevalvele. Praegu on keeruline hinnata, mil määral on ELi töötajad teadlikud oma täiendavatest pensioniõigustest.

Sellegipoolest on selge, et tänu direktiivis sätestatud miinimumnõuetele, nagu täiendavate pensioniõiguste omandamist ja säilitamist käsitlevad nõuded ning üksikasjalikumad teavitamisnõuded, on suurenenud õiguskindlus ja töötajate teadlikkus oma täiendavatest pensioniõigustest, kui nad suunduvad välismaale või kaaluvad seda sammu. Seega peaks see aitama hõlbustada töötajate vaba liikumist ELi piires.

Direktiivi kohaldamise analüüsist on näha, et sätted, millega direktiiv liikmesriikides üle võeti, toimivad hästi ning et seni ei ole toimunud ühtki kohtuvaidlust, mis oleks olnud seotud direktiivis sätestatud eeskirjadega. Enamikus riikides ei tehtud kindlaks ühtki erilist raskust direktiivi kohaldamisel, teatatud on vaid väga piiratud arvust probleemidest, mis puudutavad üksikuid liikmesriike.

Samas tuleb juhtida tähelepanu sellele, et kuna paljud riigid jäid direktiivi ülevõtmisega hiljaks ja kuna direktiivi on kohaldatud praktikas võrdlemisi lühikest aega, ei ole praeguses etapis võimalik teha direktiivi mõju kohta usaldusväärseid järeldusi.

Komisjon jälgib ka edaspidi direktiivi rakendamist ja jätkab koostööd liikmesriikidega, et tagada neis kõigis direktiivi nõuetekohane ülevõtmine ja rakendamine.

Pärast direktiivi vastuvõtmist on tehtud ELi tasandil muid poliitikaalgatusi, et suurendada liikmesriikides täiendavate pensioniskeemide rolli vanemaealistele piisava sissetuleku tagamisel. Eelkõige lõi komisjon 2018. aastal kõrgetasemelise pensionieksperte rühma,[53] mis peaks andma komisjonile poliitilist nõu selle kohta, kuidas parandada täiendavate pensionide (tööandjapensionid ja personaalsed pensionid) pakkumist, kindlust usaldatavusnõuete kaudu, põlvkondadevahelist tasakaalu, piisavust ja

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

jätkusuutlikkust, võttes arvesse liidu ja liikmesriikide ees seisvaid katsumusi, mis mõjutavad vaenemaealiste inimeste sissetuleku piisavust ja liidu pensionituru arengut. Rühm võttis 2019. aasta detsembris vastu oma lõpparuande, mis sisaldab poliitikasoovitusi ELile, liikmesriikidele ja pensionide pakkujatele. Komisjon uurib seda aruannet tähelepanelikult, et tagada asjakohased poliitilised järelmeetmed, ning tutvustab ja levitab seda liikmesriikide ja sidusrühmade seas.