# Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bättre möjligheter att överföra kompletterande pensionsrättigheter”

*KOM(2005) 507 slutlig – 2005/0214 (COD)*

(2006/C 185/08)

Den 15 december 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämda yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 mars 2006. Föredragande var **Ursula Engelen-Kefer**.

Vid sin 426:e plenarsession den 20–21 april 2006 (sammanträdet den 20 april 2006) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 103 röster för, 19 röster mot och 11 nedlagda röster:

## 1. **Kommitténs slutsatser och rekommendationer**

1.1 EESK ser positivt på de mål som föreslagits av kommissionen och stöder dem, även om vi ser annorlunda på de åtgärder som fastställts för att uppnå målen.

1.2 Det finns framför allt vissa tvivel om huruvida de regler om flexibilitet och undantag som föreskrivs i fråga om måluppfyllelsen är ändamålsenliga. Detta gäller dels de undantagsregler som föreskrivs för överföring av pensionsrättigheter, dels de långa övergångsperioderna för en förkortning av karenstiden.

1.3 Framför allt kan målet om att underlätta rörlighet och säkerställa en extra garanti för ålderspension bara uppnås om medlemsstaternas olika skattesystem harmoniseras.

1.4 Därför bör man i det fortsatta arbetet med att behandla direktivförslaget beakta följande synpunkter:

— För att avskaffa de hinder som finns för arbetstagares rörlighet är det nödvändigt att inrätta ett i hög grad harmoniserat system för intjänande, behållande och överföring av kompletterande pensionsrättigheter. Därvid måste konsekvenserna av detta för de olika systemen för kompletterande pension i medlemsstaterna beaktas i tillräcklig grad. Detta gäller också de eventuella ökade kostnaderna inom de kompletterande pensionssystemen.

— Arbetsgivarnas finansiella bidrag till en extra ålderspension är både nödvändigt och önskvärt. För att undvika negativa effekter är övergångsregler nödvändiga som gör det möjligt för arbetsgivare att successivt anpassa sitt försäkringssystem.

— För att ta hänsyn till de grundläggande målen i direktivet måste tidsfristerna för genomförandet av åtgärder vara så korta som möjligt och fastställas i förhållande till de faktiska nationella behoven.

— Likaså bör man överväga det allmänna och tidsmässigt obegränsade undantaget för vissa genomförandealternativ.

— Arbetet med att avlägsna rörlighetshindren för kompletterande pensionssystem måste fungera som komplement till de åtgärder som skall vidtas i fråga om den skattemässiga behandlingen av dessa system.

## 2. **Inledning**

Den 20 oktober 2005 lade Europeiska kommissionen fram sitt förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bättre möjligheter att överföra kompletterande pensionsrättigheter. Kommissionen motiverar sitt förslag med att de kompletterande pensionssystemen får en allt större betydelse inom ålderspensionssystemen, vilket gör det särskilt viktigt att minska de hinder för rörlighet som dessa system ger upphov till. Hinder för byte av anställning både mellan medlemsstaterna och inom en och samma medlemsstat måste avlägsnas.

2.1 Kommissionen nämner de områden där hinder måste avlägsnas, nämligen:

— Villkoren för att intjäna pensionsrättigheter.

— Villkoren för att bevara vilande pensionsrättigheter.

— Möjligheten att föra över intjänade pensionsrättigheter.

Kommissionen anser dessutom att rörligheten kan öka om arbetstagarna får (bättre) information om vad ett anställningsbyte innebär för deras kompletterande pensionsrättigheter.

2.2 Kommissionens ser sitt förslag som ett resultat av flera års informations- och erfarenhetsutbyte på europeisk nivå. Det har inte inletts några förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter för att nå en överenskommelse i frågan, eftersom de inte har kunnat enas om vilka mål som skall fastställas och vilka instrument som skall användas för en gemenskapsåtgärd.

2.3 På grundval av artiklarna 42 och 94 i EG-fördraget vill kommissionen genom detta förslag få till stånd gemensamma principer för utformningen av medlemsstaternas lagstiftning. Detta skall också leda till att företagsetablering i en annan medlemsstat inte hindras av problem i fråga om rekrytering av kvalificerad personal på grund av att denna personal är bunden till andra företag genom reglerna i ett kompletterande pensionssystem.

2.4 Kommissionen motiverar sitt val av direktiv som instrument med att man endast med detta kan skapa en balans mellan arbetstagarnas krav på rättigheter i fråga om rörlighet och den flexibilitet de nationella lagstiftningsmyndigheterna behöver vid genomförandet av direktivet med hänsyn till de nationella särdragen i de enskilda medlemsstaternas kompletterande pensionssystem.

## 3. **Sammanfattning av kommissionens dokument**

3.1 I direktivet definieras, i överensstämmelse med de definitioner som fastställts i direktiv 98/49/EG, de begrepp som används inom detta område.

3.2 I förslaget fastställs också principen om att en arbetstagare inte skall gå miste om de inbetalningar som denne eller en arbetsgivare gjort till ett kompletterande pensionssystem om anställningen upphör, även då rättigheter ännu inte har intjänats för senare pensionsutbetalningar. Man måste alltså säkerställa att inbetalda bidrag antingen kan utbetalas eller överföras.

3.3 För att säkerställa att just unga arbetstagare inte förlorar sina rättigheter vid ett anställningsbyte anser kommissionen att minimiåldern för intjänande av kompletterande pensionsrättigheter inte bör vara högre än 21 år i medlemsstaterna.

Dessutom skall väntetiden, dvs. den tid som i enlighet med anställningsföreskrifterna måste förlöpa innan en arbetstagare kan gå med i ett kompletterande pensionssystem inte vara längre än ett år.

På samma sätt bör den s.k. karensperioden, dvs. perioden från den dag då den första bidragsinbetalningen görs till den dag då rättigheter börjar intjänas, inte överstiga två år.

3.4 Kommissionen anser att det är nödvändigt att genomföra en rättvis anpassning av vilande pensionsrättigheter, och att man skall låta medlemsstaterna själva besluta om anpassningens form och vilka medel som skall användas för att genomföra den. Vid ett byte av arbetsgivare skall det, utöver möjligheten till överföring, finnas möjlighet för arbetstagaren att få sina intjänade rättigheter utbetalda, såvida det inte rör sig om ett belopp som överstiger det tak som fastställts av medlemsstaten i fråga.

3.5 För att främja rörligheten och avlägsna de hinder som föreligger för ett anställningsbyte måste man underlätta en överföring av intjänade pensionsrättigheter från en arbetsgivares kompletterande pensionssystem till en annans. Dessutom får en överföring inte innebära finansiella nackdelar till följd av olika beräkningsmetoder eller orimligt höga administrativa kostnader.

3.6 Arbetstagaren skall själv kunna besluta om han eller hon vill föra över sina rättigheter till ett nytt system eller ha kvar dem i det gamla.

3.7 Arbetstagarna skall i enlighet med förslaget dessutom på begäran och inom rimlig tid informeras om vad ett anställningsbyte innebär för deras pensionsrättigheter i de kompletterande pensionssystemen.

3.8 *Genomförande*

Direktivet skall ha genomförts i medlemsstaterna senast den 1 juli 2008.

I fråga om förkortningen av karensperioden till två år kan medlemsstaterna undantagsvis få uppskov med 60 månader (från och med den 1 juli 2008). Medlemsstaterna måste då kunna motivera den längre tidsfristen med särskilda skäl.

3.9 Dessutom kan understödskassor och företag som i sin bokföring avsätter reserver för pensionsutbetalningar samt fördelningsbaserade pensionssystem under obegränsad tid undantas från bestämmelserna om överföringsmöjligheter. Kommissionen måste då informeras om de konkreta skälen för detta. Den berörda medlemsstaten måste meddela vilka åtgärder som fastställts eller planeras för att säkerställa överföringsrättigheterna. Senast 2018 skall man undersöka om ytterligare åtgärder är nödvändiga för att förbättra överföringsmöjligheterna för dessa system.

## 4. **Allmänna kommentarer**

4.1 Eftersom arbetsmarknadsparternas synpunkter på räckvidden av och innehållet i ett europeiskt direktiv ligger så långt ifrån varandra, har den möjlighet till avtal mellan arbetsmarknadens parter som föreskrivs i artikel 139 i EG-fördraget inte utnyttjats.

4.2 Däremot erkänner EFS, Unice och CEEP i ingressen till ramavtalet om tidsbegränsad anställning att det krävs innovationer inom socialförsäkringssystemen för företag för att systemen skall vara anpassade till dagens förhållanden, och framför allt för att möjliggöra överföring av pensionsrättigheter.

4.3 Detta avspeglar tydligt en allmän vilja att grundligt undersöka hur man kan uppnå den nödvändiga tillnärmningen av medlemsstaternas rättsliga grunder för intjänande och behållande av kompletterande pensionsrättigheter. Även om tidsbegränsade arbetsförhållanden hör till ett annat område än arbetstagarnas rörlighet erkänner avtalsparterna att sysselsättningsvillkoren ändras och att det därför finns ett behov av att anpassa företagens sociala system.

4.4 Detta överensstämmer för övrigt med den viktiga roll som arbetsmarknadens parter spelar i de flesta medlemsstater vid utformningen av kompletterande pensionssystem. Eftersom arbetsmarknadsparternas åtgärder (måste) begränsas till nationell nivå är kommissionens avsikt att utarbeta ett direktiv ändå meningsfull.

4.4.1 Beslut om detaljer i systemen för kompletterande pensionsrättigheter bör fattas på medlemsstatsnivå, även när det gäller kollektivavtal som ingås mellan arbetsmarknadens parter. På europeisk nivå bör bestämmelserna om villkoren för intjänande av rättigheter därför vara inriktade på principer och ge riktlinjer för åtgärder på nationell nivå och därmed ge arbetsmarknadens parter tillräckligt utrymme för kollektivavtalsförhandlingar.

4.4.2 Direktivets artikel 4 bör ersättas av följande text: ”om det finns fastställda villkor för intjänande av pensionsrättigheter, t.ex. minimiålder, väntetider och/eller intjänandeperioder, bör sådana villkor vara rättvisa och motiveras på objektiva (och icke-diskriminerande) grunder”.

4.5 Ett anställningsbyte kan få negativa följder för förvärvandet och omfattningen av kompletterande pensionsrättigheter.

Detta påverkar arbetstagarna när de beslutar sig för att byta eller inte byta arbetsgivare, även om ett sådant beslut också beror på en rad andra faktorer.

4.6 Framför allt på grund av den demografiska utvecklingen kommer de utbetalningar som görs via den lagstadgade pensionsförsäkringen i framtiden inte att räcka till för att säkerställa äldre människors levnadsstandard. Detta gäller även de medlemsstater där den lagstadgade pensionsförsäkringen är den viktigaste inkomstkällan för pensionärer. Därför blir de kompletterande pensionssystemen allt viktigare, även om dessa system också kan påverkas negativt av demografiska förändringar.

4.7 Med tanke på det grundläggande målet för EU:s inre marknad att säkerställa fri rörlighet för personer, men också på nödvändigheten av att förbättra ramvillkoren för de kompletterande pensionssystemen, är kommissionens initiativ för att avlägsna hindren för de kompletterande pensionssystemen positivt.

4.8 Vidare skall rådet enligt EG-fördragets artikel 40 ”… *utfärda direktiv eller förordningar i vilka de åtgärder anges som är nödvändiga för att genomföra den fria rörlighet[en] för arbetstagare…*”. Artikel 40 stärker på så sätt också den rättsliga grunden till kommissionens förslag, nämligen artikel 42 i fördraget.

4.9 Även för att uppnå det grundläggande målet i Lissabonstrategin, nämligen att stärka den europeiska ekonomin genom att skapa ett kunskapssamhälle, är det mycket viktigt att avlägsna hindren för rörlighet. Ett kunskapssamhälle är en nödvändig förutsättning för samhällets utveckling och det utgör också den viktigaste produktivkraften. Kunskapssamhället baserar sig på medborgarnas innovationer och idérikedom. För att stärka detta samhälle måste ett ständigt kunskaps- och erfarenhetsutbyte äga rum. Arbetstagarnas rörlighet utgör ett viktigt bidrag till detta. Ett annat mål inom ramen för Lissabonstrategin är att säkerställa den sociala sammanhållningen. Detta är ytterligare en anledning att stödja målen i kommissionens förslag till direktiv.

4.10 Man bör också påpeka att rådets förordning nr 1408/71 av den 14 juni 1971 behandlar tillämpningen av socialförsäkringssystem för arbetstagare som flyttar med sina familjer inom gemenskapen, och också tar itu med frågan om hur man undviker negativa följder i fråga om ålderspensionen. Detta var ett av de första socialpolitiska instrumenten, och syftar till att avlägsna hinder för och undvika negativa följder av fri rörlighet. I detta hänseende är kommissionens förslag en naturlig uppföljning av denna politik, framför allt också för att det saknas lagstiftning på området för kompletterande pensionssystem. Detta tomrum i lagstiftningen måste fyllas med tanke på att dessa pensionssystem får en allt större betydelse när det gäller att säkerställa pensionärernas levnadsstandard.

4.11 Åtgärderna för att avlägsna rörlighetshinder kommer lägligt eftersom Europeiska kommissionen har utsett år 2006 till ”*Europeiska året för arbetstagares rörlighet*”.

4.12 I de enskilda medlemsstaterna finns det olika kompletterande pensionssystem, och därför ligger det i sakens natur att man bara kan åstadkomma en gradvis tillnämning av de olika systemen med hjälp av en europeisk ram för att uppnå målet om att underlätta en övergång från ett kompletterande pensionssystem till ett annat.

4.13 Även om detta är något som kan fastställas på europeisk nivå, kan man knappast åstadkomma homogena levnads- och arbetsvillkor genom en tillnärmning av reglerna för en gränsöverskridande övergång från ett system till ett annat om man inte samtidigt gör något åt villkoren för ett byte inom en och samma medlemsstat. Därför är det lämpligt att följa kommissionens förslag om att avlägsna både gränsöverskridande hinder för arbetstagarnas rörlighet och hinder inom medlemsstaterna.

4.14 I förslaget till direktiv saknas däremot ett grundläggande område, nämligen tillnärmning av skattereglerna för kompletterande pensionssystem. De olika beskattningsbestämmelserna i de enskilda medlemsstaterna utgör emellertid ett avsevärt rörlighetshinder eftersom arbetstagare kan dubbelbeskattas (dels vid inbetalningar och dels vid utbetalningar). Skulle direktivet också behandla beskattningsfrågor skulle detta kräva ett enhälligt godkännande av rådet med risk för att direktivet skulle blockeras. Kommissionen har därför försökt reglera skattefrågan genom sitt meddelande av den 19 april 2001 och har inlett överträdelseförfaranden mot ett flertal medlemsstater. Utan dessa åtgärder från kommissionens sida anser kommittén att målet om en förbättrad överföring av kompletterande pensionsrättigheter inte kommer att uppnås.

5. **Särskilda kommentarer**

5.1 Det finns mycket som talar för att långa väntetider, långa karenstider för intjänande av rättigheter och en hög minimiålder kan inverka negativt på ett beslut om byte av arbetsplats.

Kommissionens initiativ är ett steg i rätt riktning eftersom det syftar till att ändra såväl väntetiden och minimiåldern som karenstiden. På så sätt kan man eventuellt se de valda åtgärderna som ett första steg mot målet om ett totalt avlägsnande av de hinder som står i vägen för tillgången till pensionssystemen.

5.2 Man måste emellertid också ta hänsyn till vilka följder de föreslagna bestämmelserna kan få, särskilt för kompletterande pensionssystem som finansieras av arbetsgivare på frivillig basis. Man måste nämligen ta hänsyn till att åtgärderna kan innebära höga kostnader och att detta i sin tur skulle kunna äventyra viljan att upprätthålla denna typ av system.

5.3 Frivilliga arbetsgivarfinansierade åtaganden är å andra sidan också ett viktigt personalpolitiskt instrument. Mot bakgrund av konkurrensen om de ”bästa huvudena” skulle det därför kunna ligga i arbetsgivarnas intresse att på ett tidigt stadium och efter en kort anställningsperiod bevilja rättigheter, särskilt med tanke på de förändrande demografiska förhållandena och det växande behovet av kvalificerad arbetskraft. Dessutom är de kompletterande pensionsrättigheterna bara ett av många personalpolitiska instrument av försörjningskaraktär. Å andra sidan bidrar längre vänte- och karenstider till ökad företagslojalitet bland arbetstagarna, vilket innebär att de därmed stannar längre inom företaget.

5.4 På det stora hela måste man emellertid också ta hänsyn till att förhållandet mellan de kompletterande pensionssystemen, som finansieras av (enbart) arbetsgivaren, och sådana system som finansieras genom bidrag av arbetstagaren själv har utvecklats olika i de olika medlemsstaterna. För att beakta dessa skillnader vore det tänkbart att föreskriva differentieringsmöjligheter för medlemsstaterna beroende på finansieringen av systemen.

5.5 Kommissionens förslag att undanröja de konkurrenshinder som står i vägen för företag som vill etablera sig i andra EU-medlemsstater måste framhävas på ett tydligt sett. Långa tidsfrister och en hög minimiålder binder arbetstagarna och hämmar därmed deras rörlighet.

5.6 Kommissionen tar i övrigt hänsyn till att det är nödvändigt med en stegvis anpassning, och menar att tidsfristen för införlivandet av bestämmelsen om väntetiden för pensionsrättigheter kan förlängas.

5.7 När det gäller bevarandet av vilande pensionsrättigheter råder det inga tvivel om att en skyldighet att anpassa rättigheterna kan innebära ökade kostnader inom de kompletterande pensionssystemen.

Detta beror emellertid först och främst på vilken finansieringsform det är fråga om. Om det rör sig om finansiering genom bidragsåtaganden finns det ingen större mening med en anpassning av rättigheterna eftersom värdet av det intjänade kapitalet beror på utvecklingen av kapitalmarknaderna och avkastningarna. Detta skulle emellertid kunna innebära negativa följder för pensionsåtaganden då avsättningar inte längre görs.

5.8 Vad beträffar de kompletterande pensionssystemens roll, dvs. att på ett lämpligt sätt komplettera de lagstadgade pensionssystemen, ser det emellertid ut som om en anpassning kommer att vara nödvändig. Kommissionens förslag innehåller inte några egentliga skyldigheter för medlemsstaterna att vidta lämpliga åtgärder. De exempel som ges under skäl 7 kan inte heller uppfattas som annat än uppmaningar. Det är också oklart huruvida en differentierad anpassning på grundval av arbetstagarens lojalitet, och skyldigheten att anpassa utbetalningarna och inte pensionsrättigheterna, är förenliga med kommissionens uppfattning om en ”rimlig” anpassning.

5.9 Möjligheten att utbetala rättigheter i stället för att överföra dem, såvida de inte överstiger det nationellt fastställda taket för förvärvade rättigheter, verkar ändamålsenlig.

5.10 Ansvaret för att fatta beslut om huruvida rättigheter skall utbetalas eller överföras ligger uteslutande hos det kompletterande pensionssystemet i fråga. Även rättigheter som i enlighet med de allmänna föreskrifterna inte uppgår till något större värde kan helt klart vara av intresse för den enskilde arbetstagaren som en regelbunden kompletterande pensionsinkomst. En oönskad överföring kan därför verka hämmande på en arbetstagares beslut om att byta arbetsgivare.

5.11 EESK stöder kommissionsförslagets mål för överföring av kompletterande pensionsrättigheter. Kommittén välkomnar särskilt att kommissionen inte inskränker sig till att lägga fram förslag till förbättring av överförbarheten för kompletterande pensionsrättigheter, utan också i hög grad behandlar frågan om att avlägsna rörlighetshindren för de kompletterande pensionssystemen.

5.12 Vad beträffar bestämmelserna om överföring ser kommittén det som särskilt positivt att en överföring, enligt kommissionen, inte skall innebära några finansiella nackdelar för arbetstagaren. Detta ligger i linje med direktivets syfte. En arbetstagare kommer bara att överväga att föra över sina rättigheter och därmed att byta arbetsgivare om överföringen kan genomföras utan finansiella nackdelar för arbetstagaren.

5.13 Också förslaget om en skärpt informationsplikt ligger i linje med direktivets mål, även om man här måste ta hänsyn till att dessa skyldigheter måste anpassas till de konkreta möjligheter som finns, framför allt i mindre företag.

5.14 Kommittén vill emellertid påpeka att artikel 6.1 rörande den definition som ges i artikel 3f kan tolkas som att arbetstagarna bara har rätt att överföra sina rättigheter när de själva beslutat att byta arbetsplats. Arbetstagare som sägs upp drabbas därmed av kraftiga nackdelar. Därför vore det ändamålsenligt att, också med tanke på det nödvändiga målet om att förhindra fattigdom bland äldre människor, inbegripa alla former av arbetsgivarbyten i tillämpningsområdet för artikel 3.1.

5.15 Det skulle dessutom strida mot direktivets grundläggande mål om särskilda kompletterande pensionssystem i princip skulle kunna undantas från reglerna för överförbarhet. Medlemsstaterna skall informera kommissionen om vilka åtgärder de vidtar för att utvidga tillämpningsområdet för dessa regler till att omfatta också dessa pensionssystem, men med tanke på de diskussioner som har förts i åtskilliga år och på den absoluta nödvändigheten av att bygga upp en andra stabil pensionsförsäkring verkar detta inte vara tillräckligt. Med hänsyn till de skillnader som föreligger mellan systemen i de olika medlemsstaterna kan man å andra sidan bara räkna med att kommissionens förslag godtas om tillräckliga övergångsperioder införs. Kommittén ser därför gärna att konkreta tidsfrister och riktlinjer fastställs.

Bryssel den 20 april 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

---

*BILAGA*

**till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande**

Följande ändringsförslag avslogs (men fick en fjärdedel av rösterna):

**Punkt 4.10**

Lägg till en ny punkt efter 4.10

”*4.10.1* Förslaget att bygga direktivet på att överföra pensionskapital vid byte av anställning är inte alltid ändamålsenligt. Det vore bättre att säkerställa en möjlighet till sammanläggning av intjänade pensionsrättigheter i stil med hur man hanterar allmän pension enligt förordning 1408/7/.”

*Motivering*

Det kan vara praktiskt att ha samma principer för hur man för samman de olika offentliga pensionssystemen och de kompletterande systemen.

**Omröstningsresultat**

Antal röster för: 49
Antal röster emot: 54
Antal nedlagda röster: 19