



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 08.10.1997
KOM(97) 486 endelig udg.

97/0265 (CNS)

Forslag til
RÅDETS DIREKTIV
til sikring af, at arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende,
der flytter inden for Den Europæiske Union,
kan bevare deres supplerende pensionsrettigheder

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

I. INDLEDNING

Det Europæiske Råd bekræftede på sit møde i Amsterdam den 16.-17. juni 1997, at et velfungerende indre marked er et særdeles vigtigt led i den overordnede politik til fremme af konkurrenceevnen, den økonomiske vækst og beskæftigelsen overalt i EU.

Det Europæiske Råd nåede desuden til enighed om, at der skal gøres en konkret indsats for at gøre størst muligt fremskridt i færdiggørelsen af det indre marked, nemlig at gøre reglerne mere effektive, at tage fat på de vigtigste resterende eksempler på markedsforvridning, at undgå skadelig konkurrence på skatteområdet, at fjerne sektorhindringerne for markedsintegrationen og at skabe et indre marked, der er til gavn for alle borgere;

For Det Europæiske Råd er det desuden af allerstørste betydning, at der i medlemsstaterne tilvejebringes de nødvendige forudsætninger for opbygning af en veluddannet og let omstillelig arbejdsstyrke samt for udvikling af fleksible arbejdsmarkeder, således at man let kan tilpasse sig skiftende konjunkturer. Dette kræver en aktiv indsats fra EU og medlemsstaternes side for at gøre det nemmere for arbejdsstyrken at bevæge sig frit inden for EU's grænser og hjælpe befolkningerne med at forbedre deres beskæftigelsesmuligheder.

Direktivet har til formål at sikre tilstrækkelig beskyttelse af pensionsrettigheder, således at arbejdstagere og deres familiemedlemmer kan bevare de rettigheder, de har krav på under en supplerende pensionsordning (alders-, efterladte- og invalidepension), når de flytter fra en medlemsstat til en anden inden for Den Europæiske Union. Det drejer sig navnlig om at sikre muligheden for at kunne bevare supplerende pensionsrettigheder, der er erhvervet under supplerende ordninger, uanset om medlemskab af sådanne ordninger er frivilligt eller obligatorisk, og for at kunne få overført ydelser på tværs af grænserne og - for udstationerede arbejdstagers vedkommende - muligheden for at kunne bevare deres medlemskab i oprindelsesmedlemsstaten.

Det tilstræbes med forslaget at fjerne nogle af hindringerne for arbejdskraftens frie bevægelighed i EU. Dette vil få en positiv indvirkning på arbejdsmarkedsmobiliteten, eftersom arbejdstagerne vil være mere villige til at tage arbejde i en anden medlemsstat, når de ved at deres supplerende pensionsrettigheder er beskyttede. Tilsvarende baner forslaget vejen for virksomheder, der ønsker at anvende de menneskelige ressourcer så hensigtsmæssigt som muligt og udstationere medarbejdere i en anden medlemsstat. Øget arbejdsmarkedsfleksibilitet og -mobilitet vil i sig selv stimulere beskæftigelsen og væksten.

Det er blevet understreget i grønbogen fra 1997 om supplerende pensioner i det indre marked¹ og i Kommissionens meddelelse fra juli 1991 om erhvervstilknyttede pensionsordninger², at de supplerende pensionsordninger spiller en vigtig rolle som den "anden søjle" i den sociale beskyttelse, idet de fungerer som en supplement til den beskyttelse, der følger af de lovbestemte ordninger. I takt med at mange borgere i EU tegner supplerende

¹ "Grønbog om supplerende pensioner i det indre marked" KOM(97) 283 af 10.6.1997.

² "Kommissionens meddelelse om supplerende sociale sikringsordninger: de erhvervstilknyttede pensionsordningers rolle i arbejdstagernes sociale tryghed og deres implikationer for den frie bevægelighed", SEK(91) 1332.

pensionsordninger for at sikre sig en tryk pensionsindtægt, øges behovet for beskyttelse af disse rettigheder.

II. GENERELLE BETRAGTNINGER

I artikel 51 i EF-traktaten hedder det, at Rådet på forslag af Kommissionen med enstemmighed vedtager de foranstaltninger vedrørende social tryghed, der er nødvendige for at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed.

Kommissionen har før vedtaget retsakter i henhold til artikel 51 (forordning (EØF) nr. 1408/71 og nr. 574/72)³ i den hensigt at forhindre lovbestemte pensionsordninger i at skabe hindringer for arbejdstagernes mobilitet hen over grænserne. Lovgivningen griber ikke ind i medlemsstaternes frihed til selv at bestemme, hvordan de vil organisere deres egne lovbestemte pensionsordninger. Derimod sikrer den, at der ikke lægges hindringer i vejen for den potentielle mobilitet, ved at arbejdstagere, der flytter fra en medlemsstat til en anden, stilles dårligere end andre.

Ovennævnte fællesskabsforordninger finder ikke anvendelse på supplerende pensionsordninger, som ikke er oprettet i henhold til lovgivningen, men som er blevet til på selvstændigt initiativ i den private sektor. De fleste af disse er baseret på kollektive forhandlinger eller overenskomster mellem arbejdsmarkedets parter, medens andre er blevet oprettet på initiativ af arbejdsgiverne.

Med hensyn til supplerende pensionsordninger i EU forelagde Kommissionen i juli 1991 Rådet en meddelelse, som omfatter de nødvendige retningslinjer og beskriver Kommissionens fremtidige foranstaltninger på dette område. I meddelelsen er der først og fremmest lagt vægt på den positive rolle, som de supplerende pensionsordninger spiller i forbindelse med arbejdstagernes sociale beskyttelse. Man har dog konstateret en række mulige hindringer for arbejdstagernes frie bevægelighed og dermed for gennemførelsen af det indre marked.

Det må i overensstemmelse med ånden og bestemmelserne i traktaterne tilstræbes at fjerne sådanne hindringer og fremme tværnational mobilitet for arbejdstagere på europæisk plan, samtidig med at der tages hensyn til de supplerende pensionsordningers særlige karakter.

Traktaten kræver ikke alene ophør af enhver form for forskelsbehandling på grundlag af nationalitet men også ophævelse af nationale bestemmelser, som kan have til følge, at arbejdstagerne finder det mindre attraktivt eller helt forhindres i at gøre brug af de grundlæggende rettigheder, de ifølge Domstolens fortolkning er garanteret i traktaten⁴.

Kommissionen besluttede i februar 1996 at undersøge spørgsmålet om supplerende pensionsordninger nærmere, før den udarbejdede konkrete forslag, og nedsatte et højtstående ekspertudvalg under ledelse af Simone Veil, som skulle undersøge sagen og udarbejde en rapport.

³ Den ajourførte udgave af disse forordninger er offentliggjort i EFT L 28 af 30.1.1997. Udvidelsen af forordningernes anvendelsesområde til at omfatte selvstændige erhvervsdrivende har gjort det nødvendigt at inddrage traktatens artikel 235 som yderligere retsgrundlag.

⁴ Jf. sag C-279/93, *Finanzamt Köln-Altstadt mod Schumacher*, dom af 14.2.1995, Sml. I, s. 225, sag C-19/92, *Kraus*, dom af 31.3.1993, Sml. I, s. 1663, sag C-80/94, *Wielockx*, dom af 11.8.1995, Sml. I, s. 2493, sag C-107/94, *Asscher*, dom af 27.6.1996, Sml. I, s. 3089.

Udvalget fremlagde sin rapport den 28. november 1996. Den giver udtryk for den holdning, at eftersom de kontraktlige rettigheder og arbejdsmarkedets parter er dominerende på dette felt, skal Fællesskabets regulativer holdes på det minimum, som er nødvendigt for at sikre, at arbejdstagerne kan bevare deres rettigheder. Udvalget understregede imidlertid også, at der er behov for en række initiativer, som skal tilskynde til, at rettighederne udbredes på frivillig basis.

Udvalget har ved udarbejdelsen af sin indstilling fulgt et af de grundlæggende principper i fællesskabslovgivningen, nemlig "ligebehandling": En EU-borger, som vælger at udføre arbejde for arbejdsgivere i mere end en medlemsstat, skal ikke af den grund miste supplerende pensionsrettigheder, som den pågældende ikke ville have mistet, havde såvel den gamle som den nye arbejdsgiver været etableret i en og samme medlemsstat.

Udvalget foreslog derfor, at Kommissionen i det mindste til at begynde med skulle koncentrere sine direktivforslag om en trefløjet strategi, hvori fløjene ser ud som følger:

- a) bevarelse af erhvervede rettigheder
- b) overførsel af ydelser på tværs af grænserne
- c) beskæftigelse af kortere varighed i en anden medlemsstat og mulighed for fortsat at bidrage til en supplerende pensionsordning i oprindelsesmedlemsstaten.

I meddelelsen "Modernisering og forbedring af den sociale beskyttelse i Den Europæiske Union"⁵ erkendte Kommissionen, at den manglende koordinering af supplerende pensionsordninger på fællesskabsplan udgør et reelt problem for arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, der flytter inden for Den Europæiske Union, og konkluderede, at der er behov for fællesskabslovgivning på grundlag af det højtstående ekspertudvalgs indstilling.

Endvidere stiller Kommissionen i den nye grønbog om supplerende pensioner i det indre marked en række spørgsmål til de interesserede parter (herunder regeringer, arbejdsmarkedsparter og repræsentanter for supplerende pensionsordninger) i den hensigt yderligere at udbyde analysen af de problemer, der endnu består til hinder for den frie bevægelighed. Problemerne består først og fremmest i lange karenperioder, vanskeligheder med overførsel af erhvervede pensionsrettigheder og skattemæssige problemer i forbindelse med erhvervelse af pensionsrettigheder i mere end en medlemsstat.

Det er på denne baggrund, at Kommissionen forelægger dette forslag til direktiv som et første skridt i retning af at fjerne de hindringer for den frie bevægelighed, som supplerende pensioner giver anledning til. Forslaget er blevet til under hensyntagen til indstillingen fra Det Højtstående Ekspertudvalg for Fri Bevægelighed og efter høring af de berørte parter.

Forslaget harmonerer med konklusionerne fra det nyligt afholdte møde i Det Europæiske Råd i Amsterdam, hvori man bekræftede, at et velfungerende indre marked er et særdeles vigtigt led i den overordnede politik til fremme af konkurrenceevnen, den økonomiske vækst og beskæftigelsen overalt i EU. Rådet hilste Kommissionens handlingsplan for det indre marked⁶ velkommen og godkendte det overordnede sigte. De fire strategiske målsætninger i handlingsplanen skal danne

⁵ KOM(97) 102 endelig udg. af 12.3.1997.

⁶ CSE(97) endelig udgave af 4.6.1997.

grundlag for en fornyet politisk indsats med henblik på at fjerne bestående hindringer, således at det indre markeds potentiale kan udnyttes fuldt ud. Dette forslag udgør en af de foranstaltninger, der er opregnet i den strategiske målsætning nr. 4 i handlingsplanen, som handler om at skabe et indre marked, der kommer alle borgere til gode.

III. FÆLLESSKABETS INDSATS

Hvorfor et direktiv?

Alle disse problemer, som blev identificeret i meddelelsen fra 1991, hindrer i høj grad arbejdstagernes mobilitet inden for Unionen. Da det her drejer sig om et grundlæggende princip i traktaten, er det nødvendigt, at enhver arbejdstager, som benytter sig af retten til fri bevægelighed, kan tage arbejde i en anden medlemsstat uden at skulle frygte uberettiget at miste sine rettigheder til ydelser fra en supplerende ordning. Kommissionen har dog erkendt, at det pågældende mål ikke kan nås ved blot at udvide gældende fællesskabslovgivning om lovbestemt social sikring til at omfatte supplerende pensionsordninger. Eftersom der findes mange forskellige supplerende pensionsordninger, og det i mange tilfælde ikke ved lov er pålagt arbejdsgiverne at oprette sådanne ordninger, accepteres det, at enhver fællesskabsforanstaltning, som har til formål at forbedre vandrende arbejdstageres sociale sikring, skal give medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter så stort et spillerum som muligt. Målet kan dog kun nås ved at tilpasse medlemsstaternes retsfor skrifter. Derfor er et direktiv det mest hensigtsmæssige retlige instrument til beskyttelse af supplerende pensionsrettigheder.

Kommissionens forslag til direktiv til sikring af, at arbejdstagere, der flytter inden for Den Europæiske Union, kan bevare deres supplerende pensionsrettigheder, fremsættes i overensstemmelse med det sociale handlingsprogram på mellemlangt sigt (1995-1997)⁷, meddelelsen om modernisering og forbedring af den sociale beskyttelse i Den Europæiske Union samt grønbogen om supplerende pensioner i det indre marked og handlingsplanen for det indre marked.

I nærværende direktiv begrænser Fællesskabet sig til at opstille en ramme med generelle retningslinjer for de videre foranstaltninger.

Det retlige grundlag

Retsgrundlaget for direktivforslaget er traktatens artikel 51 og 235. I artikel 51 hedder det, at Rådet på forslag af Kommissionen med enstemmighed vedtager de foranstaltninger vedrørende social tryghed, der er nødvendige for at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed. I henhold til disse artikler skal alle hindringer, som direkte eller indirekte begrænser arbejdskraftens frie bevægelighed, ryddes af vejen. Traktatens artikel 235 er nødvendig, eftersom artikel 51 ikke omfatter de selvstændige erhvervsdrivende. Artikel 235 er tidligere blevet benyttet, da forordning (EØF) nr. 1408/71 blev udvidet til at omfatte selvstændige erhvervsdrivende.

Det bør imidlertid understreges, at det ikke er hensigten med dette forslag at begrænse anvendeligheden af traktatens indre marked-regler og konkurrenceregler i forhold til de institutioner, der tilbyder supplerende pensioner. Dette er i overensstemmelse med den holdning, der gives udtryk for i grønbogen om supplerende pensioner i det indre marked.

⁷ KOM(95) 134 endelig udg. af 12.4.1995.

IV. KOMMENTARER TIL ARTIKLERNE

KAPITEL I

Mål og anvendelsesområde

Artikel 1

Artiklen omhandler direktivets mål, som er at sikre, at de individuelle rettigheder, som medlemmer - i den i direktivets artikel 1 anførte betydning - har erhvervet under en supplerende pensionsordning, er tilstrækkelig beskyttet, når de pågældende medlemmer flytter fra en medlemsstat til en anden inden for Den Europæiske Union. Beskyttelsen gælder ikke alene medlemmer, der bidrager til en supplerende pensionsordning, eller på vegne af hvem, der indbetales bidrag, men også medlemmer, fra hvilke der ikke længere indbetales bidrag, og det gælder navnlig bevarelse af rettigheder erhvervet under supplerende pensionsordninger i henhold til direktivets artikel 1, uanset om medlemskab af de pågældende ordninger er frivilligt eller obligatorisk.

I artikel 1 og 2 nævnes arbejdstagere, som "erhverver rettigheder", for at tage højde for den situation, der reguleres i artikel 6. Bestemmelsen tager sigte på at sætte arbejdstagere, der er udstationeret i en anden medlemsstat, i stand til fortsat at bidrage til en supplerende pensionsordning i oprindelsesmedlemsstaten.

Artikel 2

Artiklen præciserer, hvilke personer direktivet finder anvendelse på. Direktivet finder anvendelse på samtlige medlemmer af supplerende pensionsordninger i den i direktivets artikel 1 anførte betydning, som har erhvervet rettigheder eller er ved at erhverve rettigheder i en eller flere medlemsstater, samt på deres familiemedlemmer eller efterladte.

KAPITEL II

Definitioner

Artikel 3

Det er nødvendigt at definere forskellige begreber, som anvendes i direktivforslaget, for at undgå misforståelser på grund af de forskellige og komplicerede supplerende pensionsordninger, som findes i de forskellige medlemsstater.

- a) Det præciseres, at man ved en supplerende pensionsordning forstår samtlige invalide-, alders- og efterladtepensioner, som har til formål at supplere eller træde i stedet for de ydelser, der udbetales i de nævnte kategorier under lovbestemte sociale sikringsordninger. Invaliditet er kun omfattet af dette direktiv, såfremt der i henhold til den konkrete supplerende pensionsordning opnås pensionsrettigheder i tilfælde af invaliditet.
- b) Definitionen af en supplerende pensionsordning i dette afsnit svarer til den bredere definition af erhvervstilknyttede ordninger i artikel 2 i direktiv 86/378/EØF⁸ om ligebe-

⁸ EFT L 225 af 12.8.1986, s. 40.

handling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger, som ændret ved direktiv 96/97/EF⁹.

I henhold til direktivet dækker begrebet supplerende pensionsordninger alle erhvervstilknyttede pensionsordninger samt andre kollektive ordninger med samme formål, som eksempelvis gruppeforsikringsaftaler, branche- eller sektorordninger med løbende indbetalinger, bidragsfinansierede ordninger eller alderspensionstilsagn garanteret ved hensættelser, der har til formål at sikre arbejdstagere eller selvstændige en supplerende pension, uanset om medlemskab af sådanne ordninger er obligatorisk eller frivilligt. Direktivet finder ikke anvendelse på lovbestemte pensionsordninger, som allerede er omfattet af Rådets direktiv (EØF) nr. 1408/71, som for eksempel den danske ATP-ordning.

- c) I dette afsnit defineres begrebet "godkendte supplerende pensionsordninger". En godkendt supplerende pensionsordning er en pensionsordning, der i den medlemsstat, hvor den er oprettet, opfylder den pågældende medlemsstats betingelser for tilståelse af særlige skattebegunstigelser efter bestemmelserne om supplerende pensionsordninger. Formålet med dette afsnit er at definere pensionsordninger, der opfylder de krav, der stilles i de enkelte medlemsstater, for at der kan indrømmes skattebegunstigelser. En sådan definition er nødvendig, fordi artikel 7 udvider disse skattebegunstigelser i en værtsmedlemsstat til at omfatte bidrag indbetalt af eller på vegne af en udstationeret arbejdstager til en godkendt supplerende pensionsordning i oprindelsesmedlemsstaten.
- d) "Pensionsrettigheder" betyder enhver form for ydelse, som et medlem af ordningen er berettiget til under en supplerende pensionsordning.
- e) "Erhvervede pensionsrettigheder" er de rettigheder, der er kumuleret efter udløbet af den karenperiode, der kræves i henhold til reglerne i den supplerende ordning, som den pågældende vandrende arbejdstager er medlem af. Der findes mange forskellige og forskelligartede supplerende pensionsordninger, og det er af denne grund ikke hensigten med dette direktiv at sammenlægge forsikringsperioder fra forskellige ordninger. "Karenperioder" betegner både den periode, som en arbejdstager i henhold til reglerne for en given supplerende pensionsordning skal have været i beskæftigelse for at kunne optages i ordningen, og den minimumsperiode, arbejdstageren skal være medlem, før han erhverver pensionsrettigheder.
- f) I dette afsnit defineres "arbejdstager". I dette direktiv omfatter begrebet "arbejdstager" både lønmodtagere og selvstændige erhvervsdrivende. Det er væsentligt at bemærke, at selvstændigt erhvervsdrivende allerede er omfattet af forordning (EØF) nr. 1408/71.
- g) I dette afsnit defineres "udstationerede arbejdstagere". En udstationeret arbejdstager er en lønmodtager, der er udstationeret for at arbejde i en anden medlemsstat, og som i henhold til afsnit II i forordning (EØF) nr. 1408/71 fortsat er omfattet af oprindelsesmedlemsstatens lovgivning. Det er hensigten, at udstationerede arbejdstageres tværnationale medlemskab af en supplerende pensionsordning i oprindelsesmedlemsstaten skal nyde samme beskyttelse som den, der i henhold til afsnit II i forordning (EØF) nr. 1408/71 gælder for udstationerede arbejdstageres medlemskab af en lovbestemt ordning i oprindelsesmedlemsstaten. Af overensstemmelseshensyn skal den

⁹ EFT L 46 af 17.2.1997, s. 20.

periode, tværnationale medlemskab af en supplerende pensionsordning kan opretholdes i oprindelsesmedlemsstaten, svare til den, som er gældende for medlemskab af en lovbestemt ordning. For yderligere oplysninger henvises til nedenstående kommentar til artikel 6 om udstationering i henhold til forordning (EØF) nr. 1408/71.

- h) Dette afsnit omhandler betydningen af "oprindelsesmedlemsstat". I dette direktiv betyder oprindelsesmedlemsstat den medlemsstat, hvor en arbejdstager har arbejdet umiddelbart inden udstationeringen, og hvor den supplerende pensionsordning som arbejdstageren er medlem af, er etableret.
- i) I dette afsnit defineres "værtsmedlemsstat" som den medlemsstat, i hvilken arbejdstageren er udstationeret.

KAPITEL III

Foranstaltninger til sikring af, at arbejdstagere, der flytter inden for Den Europæiske Union, kan bevare deres supplerende pensionsrettigheder

Artikel 4

Artikel 4 vedrører bevarelse af rettigheder for medlemmer, der ophører med at bidrage til en supplerende pensionsordning, når de tager arbejde i en anden medlemsstat. Formålet er at sikre, at medlemmer, der ophører med at bidrage til en supplerende pensionsordning, fordi de flytter fra en medlemsstat til en anden, bevarer deres erhvervede rettigheder fuldt ud eller på mindst samme vilkår, som de medlemmer, der ophører med at betale bidrag, men bliver boende i den pågældende medlemsstat. Denne bestemmelse afspejler et af fællesskabsrettens grundlæggende principper, der udgår fra traktatens artikel 48, nemlig at en arbejdstager, der benytter sig af sin ret til fri bevægelighed skal behandles på samme vilkår som en arbejdstager, der forbliver i oprindelsesmedlemsstaten. Det vil sige, at en arbejdstager, der ophører med at bidrage til en supplerende pensionsordning, fordi den pågældende har taget arbejde for en anden arbejdsgiver i en anden medlemsstat, ikke bør miste de rettigheder, som han har erhvervet under denne ordning, og som han ville have bevaret, såfremt han havde skiftet arbejdstager inden for den samme medlemsstats grænser.

Artikel 5

Artiklen bringer et af de grundlæggende principper i fællesskabsretten i erindring, nemlig princippet om kapitalens frie bevægelighed (artikel 73 B i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab). Medlemsstaterne skal sikre udbetaling af ydelser fra supplerende pensionsordninger i samtlige medlemsstater i Den Europæiske Union til medlemmer af de pågældende ordninger samt til deres berettigede pårørende (familiemedlemmer eller efterladte). Dette princip gælder i alle tilfælde, hvor et medlem af en supplerende pensionsordning uanset hvilken grund er flyttet fra en medlemsstat til en anden. Formålet med denne bestemmelse er dog ikke at forhindre beskatning af ydelser i den medlemsstat, hvor den supplerende pensionsordning er oprettet.

Artikel 6

1. Udstationerede arbejdstagere forventer at vende tilbage til oprindelsesmedlemsstaten uden afbrydelse i akkumuleringen af pensionsrettigheder. Derfor foretrækker de og deres arbejdsgivere ofte at fortsætte indbetalingerne af bidrag til den supplerende pensionsordningen i oprindelsesmedlemsstaten under udstationeringen. Hensigten med forslaget på dette specifikke område er at skabe mulighed herfor og bringe de rettigheder, der tilkommer medlemmer af en supplerende pensionsordning, i overensstemmelse med de rettigheder, som medlemmer af en lovbestemt ordning har i henhold til forordning (EØF) nr. 1408/71.

Dette afspejler anmodninger fremsat af flere medlemsstater under høringen (se afsnit VII nedenfor).

I henhold til forordning (EØF) nr. 1408/71, artikel 14, stk. 1, litra a, er en arbejdstager, der på en medlemsstats område er beskæftiget af en virksomhed, til hvilken han normalt er knyttet, og som af denne virksomhed udsendes til en anden medlemsstats område for at udføre et arbejde for denne virksomheds regning, fortsat omfattet af lovgivningen i oprindelsesmedlemsstaten, forudsat at varigheden af dette arbejde ikke påregnes at overstige ét år. Ifølge bestemmelserne i forordningens artikel 14, stk. 1, litra b, kan denne periode forlænges med et år, hvis værtsmedlemsstaten giver samtykke hertil. Af forordningens artikel 17 fremgår det imidlertid, at to eller flere medlemsstater ved aftale kan anerkende en udstationering på over to år. På initiativ af Det Rådgivende Udvalg for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring, der består af arbejdsmarkedsparterne og regeringsrepræsentanter, vedtog Den Administrative Kommission for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring i 1984 henstilling nr. 16¹⁰. Denne henstilling har til formål at tilskynde medlemsstaternes myndigheder, til at anvende artikel 17 i tilfælde hvor det drejer sig om arbejdstagere, som på grund af deres særlige kundskaber eller færdigheder eller med et særligt formål - med arbejdstagerens samtykke - udstationeres af den virksomhed, som beskæftiger dem. Selvom det ikke direkte nævnes, er denne henstilling især møntet på arbejdstagere i multinationale virksomheder.

På Europa-Kommissionens anmodning blev der i 1995 udført en undersøgelse af, hvorledes disse bestemmelser anvendes i praksis. Resultatet af denne undersøgelse blev fremlagt på den anden europæiske konference om social sikring, der blev afholdt på Kreta i oktober 1995¹¹. Selvom der ikke ukritisk skal drages endelige konklusioner på baggrund af denne undersøgelse¹², giver den et godt billede af antallet af udstationerede og varigheden af udstationeringerne i medlemsstaterne. Undersøgelsen viser blandt andet, at 539 169 personer var udstationeret i 1994 på basis af artikel 14, stk. 1, litra a, i forordning (EØF) nr. 1408/71 (udstationeringer af under et års varighed).

Antallet af ansøgninger indgivet til værtsmedlemsstaten om forlængelse af udstationeringer til to år i overensstemmelse med artikel 14, stk. 1, litra b, udgjorde kun 1 802 i 1994. I næsten

¹⁰ "Henstilling nr. 16 af 12.12.1984 om indgåelse af aftaler i henhold til artikel 17 i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71", EFT C 273 af 24.10.1985.

¹¹ "The Free Movement of Workers within the European Union: Posting and the Perspectives of Community Coordination in the Context of Regulation 1408/71."

¹² De eksisterende statistiske oplysninger om udstationeringer er ufuldstændige. De mindre medlemsstater med en central administrativ struktur kunne lettere fremvise de ønskede tal end de større medlemsstater med en decentral struktur.

alle tilfælde godkendte værtsmedlemsstaterne ansøgningerne. Undersøgelsen fremhæver, at i de tilfælde, hvor man fra første færd var klar over, at udstationeringen ville være af længere varighed, blev der med det samme indgået en aftale i overensstemmelse med artikel 17. Den maksimale varighed af udstationeringerne i henhold til artikel 17 var generelt 5 år. I perioden 1988-1994 blev der indgået i alt 43 568 aftaler i overensstemmelse med artikel 17 (heraf 12 914 i 1994).

Hensigten er, at artikel 6 skal gælde for flest mulige udstationerede arbejdstagere, der betaler til en supplerende pensionsordning. Kommissionen fører fortsat tilsyn hermed for at sikre, at direktivets målsætninger opfyldes. Kommissionens rapport til Rådet om direktivets gennemførelse, som omhandlet i artikel 12, skal også behandle implementeringen af artikel 17 i forordning (EØF) nr. 1408/71 for at sikre, at myndighederne i medlemsstaterne tillader udstationerede arbejdstagere, der indbetaler til en supplerende pensionsordning, at udnytte bestemmelserne i denne artikel.

2. I artikel 6, stk. 2, bestemmes det, at når der fortsat indbetales bidrag af eller på vegne af en arbejdstager til en supplerende pensionsordning i oprindelsesmedlemsstaten, skal værtslandet anerkende dette medlemskab som svarende til medlemskab af en supplerende pensionsordning i værtslandet. Denne bestemmelse indebærer, at værtsmedlemsstaten ikke kan pålægge arbejdstageren medlemskab af en i dette land obligatorisk ordning.

Bestemmelsen er i overensstemmelse med Domstolens retspraksis. Domstolen udtalte i sin dom i Guiot-sagen¹³, at traktatens artikel 59 og 60 er til hinder for, at en medlemsstat pålægger en virksomhed, der er etableret i en anden medlemsstat, og som midlertidigt udfører arbejdsopgaver i den første medlemsstat, en forpligtelse til at betale arbejdsgiverbidrag til "loyalty stamps" og til "bad-weather stamps" for de arbejdstagere, der har været beskæftiget med dette arbejde, når virksomheden allerede betaler lignende arbejdsgiverbidrag for de samme arbejdstagere og for de samme arbejdsperioder i den stat, hvor den er etableret.

Artikel 7

Artiklen beskæftiger sig med forskellige aspekter i forbindelse med beskatning af bidrag, der er indbetalt af eller på vegne af udstationerede arbejdstagere til en supplerende pensionsordning etableret i oprindelsesmedlemsstaten. Artiklens anvendelsesområde er begrænset til den situation, hvor der fortsat betales pensionsbidrag til sådanne pensionsordninger for arbejdstagere, som er udstationerede efter bestemmelserne i afsnit II i forordning (EØF) nr. 1408/71. At der således er fundet en løsning for denne særlige kategori af arbejdstagere, ændrer intet ved det forhold, at der er behov for at finde en løsning på det overordnede problem vedrørende beskatning af supplerende pensioner i EU.

Formålet med denne artikel er at fjerne eventuelle skattetekniske hindringer for udstationering. Med henblik herpå og i overensstemmelse dels med traktatens gældende principper om ikke-forskelsbehandling og lige behandling, dels med Domstolens retspraksis, bestemmer artiklen, at værtsmedlemsstaten skal behandle bidrag til en godkendt (dvs. godkendt i skattemæssig henseende) supplerende pensionsordning i oprindelsesmedlemsstaten på samme måde, som den behandler bidrag til en tilsvarende, godkendt supplerende ordning på dens eget område.

¹³ Guiot, sag C-272/94, dom af 28.3.1996, Sml. I, s. 1905.

Artiklen finder kun anvendelse i det omfang værtsmedlemsstaten har beskatningsret. Den berører således ikke beskatning af pensionsbidrag, når det fortsat er oprindelsesmedlemsstaten, der har beskatningsretten, hvilket kan være tilfældet, når udstationeringen er af meget kort varighed, og arbejdstageren derfor ikke får hjemsted i værtsmedlemsstaten i skattemæssig henseende. Artiklen berører ikke medlemsstaternes indbyrdes dobbeltbeskatningsaftaler.

Artiklen finder anvendelse på både bidrag betalt af udstationerede arbejdstagere og bidrag betalt af en anden part, f.eks. arbejdsgiveren. Den omtalte skattemæssige behandling inkluderer eventuelle fradrag eller andre begunstigelser, der tilstås i forbindelse med pensionsbidrag. Den inkluderer ligeledes beskatning eller skattefritagelse af bidrag, der indbetales af den udstationerede arbejdstager eller af arbejdsgiveren.

I tråd med artikel 6, finder denne artikel udelukkende anvendelse i tilfælde, hvor der er tale om fortsættelse af indbetalinger til en supplerende pensionsordning i den medlemsstat, hvor en udstationeret arbejdstager havde arbejde umiddelbart inden udstationeringens begyndelsesdato. På den måde sikres det, at bestemmelsen gælder for de arbejdstagere, der nærer et ægte ønske om under udstationering at fortsætte erhvervsen af rettigheder i en supplerende pensionsordning, som denne allerede er tilsluttet.

Artikel 8

Medlemmerne skal på behørig vis informeres fuldt ud om deres rettigheder i forbindelse med supplerende pensionsydelse. De skal informeres i tilstrækkeligt omfang til at kunne vurdere, hvilke konsekvenser det vil få for deres pension, hvis de for eksempel tager arbejde i en anden medlemsstat. De skal have udførlige informationer om, hvilke alternative muligheder der foreligger, f.eks. om hvor stor overførselsværdi, de vil blive tilstået, hvis de beslutter at overføre deres rettigheder (forudsat at den pågældende ordning tillader det), om eventuelle aftaler mellem medlemsstater og om det pensionsbeløb, de får udbetalt, hvis de beslutter at bevare deres rettigheder inden for samme ordning.

KAPITEL IV

Afsluttende bestemmelser

Artikel 9

Artiklen har til formål at sætte medlemsstaterne i stand til at anvende bestemmelserne i artikel 6 i forbindelse med udstationeringer, der begynder efter dette direktivs ikrafttræden.

Artikel 10

Standardartikel, som findes i flere direktiver og vedrører de berørte personers mulighed for at gøre deres ret gældende ved domstolene.

Artikel 11

I overensstemmelse med Kommissionen meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet af 3. maj 1995 (KOM(95) 162 endelig udg.) om betydningen af sanktioner for gennemførelsen af

fællesskabslovgivningen vedrørende det indre marked indeholder direktivet en afsluttende bestemmelse om sanktioner.

Artikel 12

Artiklen indeholder de klassiske bestemmelser om iværksættelse af direktivet. Medlemsstaterne skal have en rimelig frist til at indrette sig efter direktivets krav. Med hensyn til visse aspekter af direktivet, herunder betingelserne for bevarelse af erhvervede rettigheder, har arbejdsmarkedets parter under nogle af ordningerne ret til i fællesskab at aftale de nødvendige bestemmelser. I denne forbindelse skal medlemsstaterne imidlertid træffe alle de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at direktivet til enhver tid overholdes. Af hensyn til gennemsigtigheden og i overensstemmelse med ånden i traktaten om Den Europæiske Union skal medlemsstaterne henvise til direktivet i forbindelse med samtlige gennemførelsesforanstaltninger. Som normalt fremlægger Kommissionen endvidere en rapport for Rådet om direktivets gennemførelse og fremsætter i påkommende tilfælde forslag om eventuelle nødvendige ændringer.

Artikel 13

En standardbestemmelse om tidspunktet for direktivets ikrafttræden.

Artikel 14

Artikel 14 anfører, at direktivet er rettet til medlemsstaterne.

V. BEGRUNDELSE AF DIREKTIVET UD FRA NÆRHEDSPRINCIPPET

Forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, dvs. det opfylder de to kriterier, behov og omfang, som er beskrevet i artikel 3 B i EF-traktaten.

For det første kan behovet for en fællesskabsaktion begrundes med arbejdstagernes frie bevægelighed. Det er en grundlæggende frihed i henhold til traktaten og udgør en af det indre markeds fire søjler, som det fremgår af traktatens artikel 48. For de arbejdstagere, som benytter sig af denne frihed, gælder det, at deres lovbestemte socialsikringsrettigheder siden 1958 har været beskyttet i henhold til forordningerne om samordning af de forskellige nationale sikringsordninger, medens deres rettigheder under supplerende pensionsordninger ikke er beskyttede. For arbejdstagerne er tab af sådanne rettigheder unægtelig en hindring for den frie bevægelighed. De erhvervstilknyttede ordninger er dog som supplement eller erstatning en pendant til de lovbestemte socialsikringsordninger. Som det imidlertid fremhæves i Kommissionens meddelelse af 12. marts 1997 om "modernisering og forbedring af den sociale beskyttelse i Den Europæiske Union", synes det gældende koordineringssystem for lovbestemte ordninger ikke at være et velegnet system til de supplerende ordninger. Det Europæiske Fællesskab bør derfor vedtage et specielt lovinstrument, som kan løse problemet med supplerende pensionsrettigheder.

For det andet er der helt klart overensstemmelse mellem en lovmæssig, dvs. forpligtende, intervention og målet, som er at sikre fri bevægelighed i praksis, hvilket kræver ændringer af national ret. Direktivet er derfor i dette tilfælde det mest hensigtsmæssige retlige instrument. Direktiver er i øvrigt typiske eksempler på, hvordan nærhedsprincippet fungerer, for de begrænser sig til at opstille de generelle mål, som medlemsstaterne skal nå, uden at gå nærmere ind på, hvordan ordningerne skal opbygges og fungere i medlemsstaterne. I forbindelse med vedtagelsen af

fællesakten blev det netop fremhævet, at dette retlige instrument skal prioriteres i forbindelse med gennemførelsen af Europa uden grænser. Direktivet giver således medlemsstaterne tilstrækkeligt spillerum, hvilket er helt i overensstemmelse med det forhold, at der findes mange forskellige supplerende pensionsordninger.

VI. FORSLAGETS FINANSIELLE KONSEKVENSER

Medlemsstaterne, pensionsforvaltningerne, arbejdstagerne og andre, som forvalter supplerende pensionsrettigheder, skulle ikke finde det vanskeligt at indrette sig efter bestemmelserne i det nye forslag til direktiv.

Med forslaget tilstræber Kommissionen at forbedre lønmodtagernes og de selvstændige erhvervsdrivendes mobilitet på tværs af grænserne i det indre marked. Det omfatter muligheden for at bevare supplerende pensionsrettigheder, for at kunne få overført ydelser på tværs af grænserne og - for udstationerede arbejdstageres vedkommende - muligheden for at kunne bevare deres medlemskab i oprindelsesmedlemsstaten.

Forslagets artikel 4 vedrører bevarelse af rettigheder for medlemmer, der flytter til en anden medlemsstat i tilfælde hvor den pågældende ifølge ordningens regler ville have bevaret disse rettigheder, hvis han var flyttet inden for selve medlemsstaten. Direktivet påfører således ikke den pågældende pensionsordning yderligere økonomiske forpligtelser end denne ordning ville have haft, hvis personen var flyttet inden for selve medlemsstaten. Med andre ord er det de regler, der er fastsat af den pågældende supplerende pensionsordning, der er afgørende for arbejdstagerens erhvervede rettigheder på det tidspunkt, hvor denne beslutter sig for at flytte til en anden medlemsstat. Hvis arbejdstageren på dette tidspunkt ikke opfylder betingelserne om karenperiode, har denne ingen erhvervede rettigheder, der kan bevares. I denne henseende er arbejdstagerens situation ikke anderledes end situationen for en kollega, der skifter job til et andet firma i selve medlemsstaten.

Forslagets anden søjle er en garanti for udbetaling af pensioner på tværs af grænserne, hvilket ikke skulle give anledning til yderligere økonomiske omkostninger, eftersom det blot afspejler et gældende princip i fællesskabsretten, nemlig kapitalens frie bevægelighed, som er fastlagt i traktatens artikel 73 B. Denne bestemmelse er deklaratorisk for den eksisterende fællesskabsret.

Forslagets tredje søjle vedrører arbejdstagere, som midlertidigt udstationeres fra en medlemsstat til en anden. Oplysninger om antallet af egentlige udstationeringer i henhold til forordning (EØF) nr. 1408/71 findes i ovenforstående kommentar til artikel 6. Det skal dog ikke glemmes at kun en del af de udstationerede arbejdstagere rent faktisk bidrager til en supplerende pensionsordning. I 1990 blev det anslået¹⁴, at antallet af vandrende arbejdstagere i Den Europæiske Union (ikke kun udstationerede arbejdstagere) med ret til en supplerende pensionsordning udgjorde 256.000 personer i de dengang 12 medlemsstater, hvilket svarede til lidt over 10% af det samlede antal vandrende arbejdstagere. Over 50% heraf kom fra Det Forenede Kongerige og Irland.

Denne bestemmelse vil især lette udstationering af arbejdstagere i internationale virksomheder, det gælder især udstationering af personale på leder- eller mellemliderniveau, til en anden medlemsstat enten i det samme selskab eller i et datterselskab. Yderligere oplysninger herom findes i

¹⁴ Indlæg på "The International Seminar on the Future of Supplementary Pension Schemes in the European Community - 1992 and beyond" af J. Jolliffe, Universitetet i Bremen, 1990.

ovenstående kommentar til artikel 6, der vedrører anvendelse af artikel 17 i forordning (EØF) nr. 1408/71 og henstilling nr. 16 fra Den Administrative Kommission for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring.

Endelig skal det understreges, at medlemsstaterne i henhold til forslaget selv tager stilling til, i hvilket omfang bestemmelsen om udstationerede arbejdstagere skal gælde med tilbagevirkende kraft.

Skønt det ikke kan forudsiges med sikkerhed, om forslaget vil få eventuelle skattemæssige konsekvenser, er det sandsynligt, at sådanne konsekvenser vil være ubetydelige af følgende årsager. For det første, griber direktivet ikke ind i medlemsstaternes indbyrdes dobbeltbeskatningsaftaler. Det omhandler udelukkende fortsættelse af indbetaling af bidrag til pensionsordninger i det omfang, værtsmedlemsstaten giver sådanne skattemæssige rettigheder. I mange tilfælde, hvor en arbejdstager udstationeres for en kortere periode, vil dennes status som skatteyder i oprindelsesmedlemsstaten og dennes skattefradrag for indbetaling til pensionsordning i den pågældende medlemsstat forblive uændrede.

For det andet udgør antallet af udstationerede arbejdstagere med en supplerende pensionsordning en meget lille andel af den samlede arbejdsstyrke (se ovenforstående oplysninger).

Endelig vedrører skattebestemmelserne for udstationerede arbejdstagere udelukkende den gruppe, der fortsat indbetaler til en godkendt supplerende pensionsordning, som har sæde i den medlemsstat, i hvilken den pågældende udstationerede arbejdstager arbejdede umiddelbart inden udstationeringen. Fortsættelse af indbetaling af bidrag til en supplerende pensionsordning i oprindelsesmedlemsstaten medvirker til at forhindre, at forskelle i skattereglerne udnyttes til skatteunddragelse, samt til at begrænse eventuelle indtægtsmæssige konsekvenser af denne foranstaltning.

VII. HØRINGER

Den 7. marts 1997 mødtes Kommissionen med repræsentanter for medlemsstaterne for at drøfte et udkast til forslag. Efter dette møde har 12 medlemsstater fremlagt en række detaljerede og tekniske skriftlige dokumenter for Kommissionen. Der er ved udarbejdelsen af udkastet til forslag i vid udstrækning taget højde herfor.

Medlemsstaterne har generelt støttet forslagets overordnede linjer og fundet, at det harmonerer med synspunkterne udtrykt af det højtstående ekspertudvalg under ledelse af Simone Veil, - især hvad angår formuleringen af princippet om bevarelse af erhvervede rettigheder i tekstudkastet.

Den 30. april anmodede man arbejdsmarkedsparterne om deres kommentarer til et forslagsudkast og i forlængelse heraf, blev der efterfølgende afholdt et seminar den 26. maj 1997. Hvad angår arbejdsmarkedsparternes skriftlige kommentarer, kunne EFS tilslutte sig forslaget. CEC (Council of European Professional and Managerial Staff) kunne også gå ind for forslaget men havde gerne set, at det var gået et skridt videre, og understregede problemet med de lange karenperioder. Dette problem blev også taget op i grønbogen om supplerende pensioner i det indre marked¹⁵, der blev fremlagt af Kommissionen den 10. juni 1997.

¹⁵ Grønbog om supplerende pensioner i det indre marked, 10.6.1997, KOM(97) 283.

Eurocadres støtter forslagsudkastet fuldt ud, og UNICE kan tilslutte sig de generelle linjer, men udtrykte utilfredshed med formuleringen af en række bestemmelser. I det aktuelle forslag er der taget højde for adskillige af disse kommentarer.

EFS og UNICE mente, at forslaget også bør omfatte skattespørgsmål.

VIII. ANVENDELSE I EØS-LANDENE

Fri bevægelighed for personer er såvel et mål som et princip i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, som trådte i kraft den 1. januar 1994. Artikel 28, 29 og 30 i kapitel 1 i del III (fri bevægelighed for personer, tjenesteydelser og kapital) vedrører fri bevægelighed for arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende. Artikel 29 omfatter nærmere betegnet de principper, der optræder i EF-traktatens artikel 51 om socialsikring for personer, som benytter retten til fri bevægelighed. Forslaget til direktiv skal derfor, forudsat at det vedtages, inkorporeres i EØS-aftalen.

Forslag til
RÅDETS DIREKTIV
til sikring af, at arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende,
der flytter inden for Den Europæiske Union,
kan bevare deres supplerende pensionsrettigheder

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 51 og 235,

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹⁶,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet¹⁷,

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg¹⁸, og

ud fra følgende betragtninger:

En af de fundamentale rettigheder i Fællesskabet er retten til fri bevægelighed for personer; i traktaten hedder det, at Rådet med enstemmighed skal vedtage de foranstaltninger vedrørende social tryghed, der er nødvendige for at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed;

arbejdstagerne er socialt sikrede gennem lovbestemte socialsikringsordninger og supplerende socialsikringsordninger;

de retsfor skrifter, Rådet allerede har vedtaget med henblik på at beskytte arbejdstagerne og deres familiemedlemmers sociale sikringsrettigheder, når de flytter inden for Fællesskabet, særlig forordning (EØF) nr. 1408/71¹⁹ og nr. 574/72²⁰, angår udelukkende lovbestemte pensionsordninger;

Det Europæiske Råd bekræftede på mødet i Amsterdam den 16.-17. juni 1997, at et velfungerende indre marked er et særdeles vigtigt led i den overordnede politik til fremme af konkurrenceevnen, den økonomiske vækst og beskæftigelsen overalt i EU;

i en resolution om vækst og beskæftigelse²¹ enedes Det Europæiske Råd på ovennævnte møde om en konkret indsats for at gøre størst muligt fremskridt i færdiggørelsen af det indre marked, nemlig at gøre reglerne mere effektive, at tage fat på de vigtigste resterende

¹⁶ EFT C

¹⁷ EFT C

¹⁸ EFT C

¹⁹ EFT L 149 af 5.7.1971, s. 2. Forordning ajourført ved forordning (EF) nr. 118/97 (EFT L 28 af 30.1.1997, s. 1), senest ændret ved forordning (EF) nr. 1290/97 (EFT L 176 af 4.7.1997, s. 1).

²⁰ EFT L 74 af 27.3.1972, s. 1. Forordning ajourført ved forordning (EF) nr. 118/97 (se fodnote 19).

²¹ EFT C 236 af 2.8.1997, s. 3.

eksempler på markedsforvridning, at undgå skadelig konkurrence på skatteområdet, at fjerne sektorhindringerne for markedsintegrationen og at skabe et indre marked, der er til gavn for alle borgere;

i henstilling 92/442/EØF af 27. juli 1992 om overensstemmelse mellem målene og politikken for social beskyttelse²² henstiller Rådet i punkt I.B.5 (h) til medlemsstaterne, at de “[om nødvendigt] fremmer tilpasningen af betingelserne for at opnå pensionsrettigheder, navnlig ret til supplerende pension, for at undgå, at lønmodtagernes mobilitet hæmmes”;

denne målsætning kan kun nås, hvis der træffes passende foranstaltninger til, at supplerende pensionsrettigheder kan bevares, når en arbejdstager flytter fra en medlemsstat til en anden;

arbejdskraftens frie bevægelighed, som er en af Fællesskabets grundpiller, er ikke begrænset til lønmodtagere, men omfatter i medfør af etableringsfriheden og retten til fri udveksling af tjenesteydelser også selvstændige erhvervsdrivende;

hvis arbejdstagerne skal kunne udnytte retten til fri bevægelighed effektivt, bør de have visse garantier for, at de kan bevare de rettigheder, de har erhvervet under supplerende pensionsordninger;

alle restriktioner for betalinger og kapitalbevægelser er nu forbudt i henhold til artikel 73 B i traktaten og medlemsstaterne bør derfor træffe de fornødne foranstaltninger til at sikre udbetaling i alle medlemsstater af ydelser fra supplerende pensionsordninger til nuværende og tidligere medlemmer samt til deres familiemedlemmer eller efterladte;

for at gøre det lettere at udøve retten til fri bevægelighed bør medlemsstaternes bestemmelser tilpasses, således at det bliver muligt at fortsætte indbetaling af bidrag til en godkendt supplerende pensionsordning, der er etableret i en medlemsstat, af eller på vegne af arbejdstagere, som for en kortere periode udstationeres i en anden medlemsstat;

i denne henseende kræver traktaten ikke alene ophør af enhver forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, men også ophævelse af nationale bestemmelser, som kan have til følge, at arbejdstagerne finder det mindre attraktivt eller helt forhindres i at gøre brug af de grundlæggende rettigheder, der ifølge flere på hinanden følgende domme afsagt af EF-Domstolen er garanteret i traktaten;

selv om det konkrete problem vedrørende beskatning af udstationerede arbejdstagere finder sin løsning med dette direktiv, er der fortsat behov for at finde en passende løsning på det overordnede problem vedrørende beskatning af supplerende pensioner i EU;

lederne af supplerende pensionsordninger skal give arbejdstagere, der benytter sig af retten til fri bevægelighed, ordentlig information om deres valgmuligheder;

dette direktiv har ingen indflydelse på, i hvilket omfang reglerne for det indre marked og konkurrencereglerne i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab finder anvendelse på de supplerende pensionsordninger;

²² EFT L 245 af 26.8.1992, s. 49.

i betragtning af de store forskelle mellem eksisterende supplerende pensionsordninger bør Fællesskabet kun fastlægge de generelle målsætninger og overlade det til medlemsstaterne frit at vælge, hvilke foranstaltninger de vil vedtage for at virkeliggøre målsætningerne;

eftersom medlemsstaterne nødvendigvis må foretage en tilpasning af deres nationale lovgivninger for at virkeliggøre disse målsætninger, er et direktiv det mest hensigtsmæssige retsinstrument;

i overensstemmelse med subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet, jf. traktatens artikel 3b, kan målene for dette direktiv ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne alene, men derimod bedre på fællesskabsplan; direktivet er begrænset til det minimum, der er nødvendigt for at nå målene, og det går ikke videre, end hvad der er nødvendigt til dette formål -

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

KAPITEL I

Formål og anvendelsesområde

Artikel 1

Dette direktiv har til formål at sikre tilstrækkelig beskyttelse af de rettigheder, som medlemmer af en supplerende pensionsordning, der flytter fra en medlemsstat til en anden, har erhvervet eller erhverver. Beskyttelsen vedrører navnlig bevarelse af pensionsrettigheder erhvervet under såvel frivillige som obligatoriske supplerende pensionsordninger, bortset fra ordninger, der allerede er omfattet af forordning (EØF) nr. 1408/71.

Artikel 2

Direktivet omfatter alle medlemmer af en supplerende pensionsordning, som derigennem har erhvervet eller erhverver rettigheder i en eller flere medlemsstater, samt deres familiemedlemmer eller efterladte.

KAPITEL II

Definitioner

Artikel 3

I dette direktiv forstås ved:

- a) "supplerende pension": invalide-, alders- eller efterladtepension, som supplerer eller erstatter ydelser, der udbetales i de nævnte kategorier under lovbestemte sociale sikringsordninger
- b) "supplerende pensionsordning": alle erhvervstilknyttede pensionsordninger og kollektive ordninger med samme formål, såsom en gruppeforsikringsaftale, en branche- eller sektorspecifik ordning med løbende finansiering, en bidragsfinansieret ordning eller

pensionstilsagn garanteret ved henlæggelser, der har til formål at sikre arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende en supplerende pension

- c) "godkendt supplerende pensionsordning": en supplerende pensionsordning, der i den medlemsstat, hvor den er oprettet, opfylder den pågældende medlemsstats betingelser for tilståelse af særlige skattebegunstigelser for supplerende pensionsordninger
- d) "pensionsrettigheder": enhver form for ydelse, som et medlem af en pensionsordning er berettiget til fra en supplerende pensionsordning
- e) "erhvervede pensionsrettigheder": enhver ydelsesberettigelse, som opnås mod opfyldelse af en given supplerende pensionsordnings minimumskrav, navnlig med hensyn til karenperioder; "karenperioder": enhver periode, der lægges til grund for optagelse i en supplerende pensionsordning og for erhvervelse af rettigheder under ordningen
- f) "arbejdstager": en lønmodtager eller en selvstændig erhvervsdrivende
- g) "udstationeret arbejdstager": en arbejdstager, der er udstationeret for at arbejde i en anden medlemsstat, og som i henhold til afsnit II i forordning (EØF) nr. 1408/71 fortsat er omfattet af oprindelsesmedlemsstatens lovgivning; "udstationering" forstås i overensstemmelse hermed
- h) "oprindelsesmedlemsstat": den medlemsstat, hvor arbejdstageren har været beskæftiget umiddelbart inden udstationering, og i hvilken den supplerende pensionsordning, som vedkommende er medlem af, er etableret
- i) "værtsmedlemsstat": den medlemsstat, i hvilken arbejdstageren er udstationeret.

KAPITEL III

Foranstaltninger til sikring af, at arbejdstagere, der flytter inden for Den Europæiske Union, kan bevare deres ret til supplerende pension

Artikel 4

Medlemsstaterne træffer de fornødne foranstaltninger til at sikre, at medlemmer af en supplerende pensionsordning kan bevare deres erhvervede pensionsrettigheder, når de flytter fra en medlemsstat til en anden. I dette øjemed sikrer medlemsstaterne, at medlemmer, der i forbindelse med flytning til en anden medlemsstat ophører med at betale bidrag til en supplerende pensionsordning, har garanti for, at de kan bevare deres erhvervede rettigheder uindskrænket eller i det mindste i samme udstrækning som andre medlemmer, der ligeledes ophører med at betale bidrag til ordningen, men forbliver i den pågældende medlemsstat. Denne artikel gælder også for arbejdstagernes familiemedlemmer og efterladte.

Artikel 5

Medlemsstaterne sikrer, at medlemmer af en supplerende pensionsordning, samt deres familiemedlemmer eller efterladte, uindskrænket får udbetalt samtlige de ydelser, de har krav på under en sådan ordning, i andre medlemsstater.

Artikel 6

1. Medlemsstaterne træffer sådanne foranstaltninger, der er nødvendige for at skabe mulighed for fortsat indbetaling af bidrag til en supplerende pensionsordning i oprindelsesmedlemsstaten fra eller på vegne af en udstationeret arbejdstager, der under udstationeringen i værtsmedlemsstaten er medlem af en sådan ordning.
2. Når der i medfør af stk. 1 under udstationeringen fortsat betales bidrag til en supplerende pensionsordning i oprindelsesmedlemsstaten, skal værtsmedlemsstaten anerkende disse bidrag på lige fod med bidrag, der er indbetalt til en supplerende pensionsordning i værtsmedlemsstaten.

Artikel 7

Når der i overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, fortsat indbetales bidrag til en godkendt supplerende pensionsordning, skal værtsmedlemsstaten, såfremt den har en beskatningsret, behandle sådanne bidrag på samme måde som bidrag, der indbetales til tilsvarende godkendte supplerende pensionsordninger i værtsmedlemsstaten.

Artikel 8

Medlemsstaterne træffer foranstaltninger med henblik på at sikre, at lederne af de supplerende pensionsordninger i tilstrækkeligt omfang oplyser medlemmerne om deres pensionsrettigheder og muligheder, når de flytter til en anden medlemsstat.

KAPITEL IV

Afsluttende bestemmelser

Artikel 9

Medlemsstaterne kan beslutte, at bestemmelserne i artikel 6 kun skal gælde for udstationeringer, der påbegynder på eller efter dette direktivs ikrafttrædelsesdato.

Artikel 10

Medlemsstaterne indfører de foranstaltninger i deres nationale retssystemer, som er nødvendige for at give personer, som mener sig forurettede på grund af manglende overholdelse af bestemmelserne i dette direktiv, mulighed for at anlægge sag ved en domstol, eventuelt efter at have klaget til andre kompetente myndigheder.

Artikel 11

Medlemsstaterne fastsætter et bødesystem, der skal anvendes i tilfælde af overtrædelse af de nationale bestemmelser til gennemførelse af dette direktiv, og træffer alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at dette system håndhæves. Bøderne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning. Medlemsstaterne underretter Kommissionen om de pågældende bestemmelser senest 18 måneder efter dette direktivs ikrafttræden. Eventuelle senere ændringer meddeles så hurtigt som muligt.

Artikel 12

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest 18 måneder efter dets ikrafttræden, eller de sikrer, at arbejdsmarkedets parter senest pr. denne dato træffer aftale om indførelse af de krævede bestemmelser. Medlemsstaterne er forpligtede til at tage de nødvendige skridt til at sikre, at de til enhver tid kan garantere de af dette direktiv krævede resultater. Medlemsstaterne underretter straks Kommissionen om de trufne foranstaltninger.

Når medlemsstaterne vedtager ovennævnte love og bestemmelser, skal disse indeholde en henvisning til dette direktiv, eller de skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. Medlemsstaterne vedtager selv de nærmere regler for denne henvisning.

Ydermere giver medlemsstaterne Kommissionen meddelelse om, hvilke nationale myndigheder, der kan kontaktes angående direktivets anvendelse.

2. Senest to år efter dette direktivs ikrafttræden giver medlemsstaterne Kommissionen meddelelse om indholdet af de nationale retsfor skrifter, de vedtager til gennemførelse af direktivet.

Medlemsstaterne forelægger inden for samme frist en oversigtstabel over allerede eksisterende nationale bestemmelser, eller de nationale bestemmelser, der er blevet vedtaget med henblik på at efterkomme de enkelte bestemmelser i direktivet.

3. Seks år efter dette direktivs ikrafttræden udarbejder Kommissionen på grundlag af medlemsstaternes oplysninger en rapport, som forelægges for Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

Rapporten skal omhandle anvendelsen af direktivet og i påkommende tilfælde indeholde forslag til eventuelle nødvendige ændringer.

Artikel 13

Direktivet træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Artikel 14

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne

Formand

KONSEKVENSANALYSE

FORSLAGETS KONSEKVENSER FOR VIRKSOMHEDERNE, HERUNDER ISÆR SMÅ OG MELLESTORE VIRKSOMHEDER (SMV'er)

Forslagets titel: Forslag til Rådets direktiv til sikring af, at arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, der flytter inden for Den Europæiske Union, kan bevare deres supplerende pensionsrettigheder

Dokumentets referencenummer: 97003

1. Hvorfor er der i betragtning af nærhedsprincippet behov for en EF-lovgivning på området, og hvad er hovedformålet?

Forslaget til direktiv er nødvendigt for at sikre fri bevægelighed for personer. Det gør det muligt for arbejdstagerne at bevare deres supplerende pensionsrettigheder og begrænser således de nuværende hindringer for udøvelse af retten til fri bevægelighed.

Forslagets virkning

2. Hvem berøres af forslaget?

Forslaget til direktiv har konsekvenser for samtlige virksomheder med tilknytning til en supplerende pensionsordning, det vil hovedsagelig sige forsikringsselskaber, pensionsfonde og forskellige former for pensionskasser.

Virksomhedernes størrelse er ikke et kriterium, og derfor kan små og mellemstore virksomheder blive berørt, men det skønnes at blive i et ret begrænset antal. De berørte arbejdstagere er normalt beskæftiget i store virksomheder.

Der er stor forskel på antal berørte virksomheder i de forskellige medlemsstater, hvilket stemmer overens med det forhold, at der er stor forskel på supplerende pensionsordninger inden for Det Europæiske Fællesskab. Eksempelvis er Det Forenede Kongerige, Nederlandene og Tyskland særlig berørt.

3. Hvilke foranstaltninger skal virksomhederne træffe i henhold til forslaget?

Direktivet er rettet til medlemsstaterne. De foranstaltninger, medlemsstaterne træffer, får nødvendigvis konsekvenser for de virksomheder, som forvalter de supplerende pensionsordninger, for de skal overholde de nationale bestemmelser, som vedtages til gennemførelse af direktivet.

Det er nødvendigt at skelne mellem bestemmelser, som forpligter (artikel 4, artikel 5, artikel 6, artikel 7 og artikel 8), og bestemmelser, som tilskynder (artikel 7 og artikel 1) medlemsstaterne til at træffe foranstaltninger, for i sidstnævnte tilfælde skal virksomhederne naturligvis kun træffe særlige foranstaltninger, hvis staterne beslutter at forbedre situationen, eller ansvaret påhviler medlemsstaterne alene (artikel 7).

Denne skelnen giver således anledning til at se nærmere på de forskellige foranstaltninger, direktivet omfatter. Man skal dog være opmærksom på, at der er stor forskel på forholdene omkring pensionsrettigheder i de enkelte medlemsstater, hvilket indebærer, at visse medlemsstater, når man ser bort fra de virksomheder, som forvalter de supplerende ordninger, allerede har indført visse foranstaltninger. Forholdene omkring de forskellige supplerende ordninger i de enkelte medlemsstater gør det med andre ord ikke i samme omfang nødvendigt at foretage ændringer i henhold til direktivets regler.

Det er således muligt at opregne 5 foranstaltninger:

1. Bevarelse af erhvervede rettigheder (artikel 4)
2. Udbetaling af ydelser i en anden medlemsstat (artikel 5)
3. Opretholdelse af oprindeligt medlemskab (artikel 6)
4. Beskatning (artikel 7)
5. Ret til information (artikel 8).

1. Bevarelse af erhvervede rettigheder

Pensionsfondene skal træffe foranstaltninger for at sikre, at alle medlemmer, som udtræder af pensionsfonden, dvs. afslutter deres medlemskab, fordi de skifter til et job eller en erhvervsaktivitet i en anden medlemsstat, bevarer deres erhvervede rettigheder på mindst samme vilkår som de arbejdstagere, der skifter job eller erhvervsaktivitet i en og samme medlemsstat. Det fremgår, at næsten samtlige medlemsstater allerede sikrer bevarelse af erhvervede rettigheder.

I forbindelse med ordninger med definerede ydelser skal virksomhederne endvidere sikre en regelmæssig justering af rettighederne for at undgå en forringelse af pengeværdien. På indværende tidspunkt har kun Østrig (bogførte reserver og pensionsfonde), Finland (TEL og registrerede private ordninger), Irland og Det Forenede Kongerige indført "indeksering" af tidligere medlemmers rettigheder. Det er klart, at direktivet vil få visse lovmæssige konsekvenser i de øvrige medlemsstater.

I forbindelse med ordninger med definerede bidrag bliver der derimod ikke tale om lovmæssige konsekvenser, for så vidt som forholdene i medlemsstaterne er i overensstemmelse med betingelserne i direktivet. De supplerende franske ordninger AGIRC og ARRCO anvender risikospredningsprincippet og har ingen dækning, og derfor kan de reevaluere de bevarede ydelser i forhold til den generelle udvikling i lønniveauet for de aktive medlemmer.

2. Udbetaling af ydelser i en anden medlemsstat

I henhold til traktatens artikel 73 ff. er de virksomheder, som forvalter de supplerende pensionsordninger, nu fremover forpligtet til at sikre, at mobile nuværende og tidligere

medlemmer får udbetalt samtlige ydelser i fuldt omfang i andre medlemsstater. Udbetaling af ydelser under afvikling er et vigtigt element.

3. Opretholdelse af oprindeligt medlemskab

Virksomhederne er forpligtet til at opretholde en arbejdstagers medlemskab af en supplerende pensionsordning i oprindelsesmedlemsstaten, når to forhold (midlertidig karakter og sandsynlig tilbagevenden) gør sig gældende. Artikel 6 får væsentlige lovgivningsmæssige konsekvenser for virksomhederne. Arbejdstagere i multinationale koncerner får hermed mulighed for at fortsætte som medlemmer af koncernens ordning i oprindelseslandet.

4. Beskatning

Artikel 7, som er meget vagt formuleret, har ingen konsekvenser for virksomhederne, for bestemmelsen vedrører skattemyndighederne.

5. Ret til information

Det giver sig selv, at artikel 8 får lovgivningsmæssige konsekvenser for virksomhederne. De ansvarlige for de supplerende pensionsordninger, herunder virksomhederne, skal opfylde et krav om åbenhed, som medlemsstaterne skal sikre. Virksomhederne er således forpligtet til at give deres medlemmer præcise oplysninger regelmæssigt, således at de kan vælge at være mobile med fuld viden om konsekvenserne. Denne forpligtelse gør det nødvendigt at foregribe medlemmernes behov og dermed i høj grad også at være til stede og være lydhør.

Endelig får direktivet med sikkerhed konsekvenser, hovedsagelig af lovgivningsmæssig karakter, for de virksomheder, som forvalter supplerende pensionsrettigheder. Generelt set kommer virksomhedernes opgaver ikke til at medføre en omvæltning i forbindelse med de gældende nationale bestemmelser, men vil med sikkerhed gøre det nødvendigt at foretage lovgivningsmæssige tilpasninger og tvinge virksomhederne til at ændre adfærd og holdning således, at der bliver meget større åbenhed. Det skal dog understreges, at virkningen bliver udskudt på grund af den almindelige bestemmelse i artikel 9 om, at direktivet ikke får tilbagevirkende kraft.

4. Hvilke økonomiske virkninger forventes forslaget at få?

(a) for beskæftigelsen

Direktivet medvirker til at sikre arbejdstagernes frie bevægelighed og vil derfor have en positiv effekt på beskæftigelsen. Arbejdstagerne vil tøve mindre med at tage arbejde i en anden medlemsstat, dvs. de vil i det mindste ikke længere blive afskrækket af et eventuelt tab af supplerende pensionsrettigheder. Arbejdstagerne har således mulighed for at reagere på tilbud om arbejde fra de øvrige medlemsstater og får således større mulighed for at finde et arbejde, som passer udmærket til deres kvalifikationer. Selvstændige har også mulighed for at etablere sig i en medlemsstat, eller nærmere betegnet i et geografisk område, hvor deres tjenesteydelser ser ud til at have udviklingsmuligheder. Der er således stor mulighed for en udligning mellem udbud og efterspørgsel på arbejdsmarkedet, hvilket er til fordel for beskæftigelsessituationen,

som uden tvivl vil blive forbedret, og det vil i øvrigt bidrage til den økonomiske og sociale sammenhæng inden for Den Europæiske Union.

(b) for investeringer og oprettelse af nye virksomheder

De supplerende pensionsordninger finansieres ikke på samme måde i de enkelte medlemsstater. På grund af finansieringskriteriet (kapitalisering; risikospredning; pay-as-you-go; kumulering af reserver, dvs. enten henlæggelser opført som passiver på balancen eller "book reserves"-ordningen, eller aktiver, som forvaltes af en pensionsfond) er forholdene meget forskellige, særlig med hensyn til investeringer.

Kapitalisering anvendes ofte i forbindelse med finansiering af private pensioner. Der er tale om en form for finansiel forvaltning af en given kapital, hvilket indebærer investering og akkumulering af afkast. Denne teknik forudsætter definerede bidrag og anvendes mest af pensionskasser og forsikringsselskaber. Med denne teknik er der akkumuleret en stor kapitalmasse, særlig i visse medlemsstater, som hovedsagelig anvender denne metode. Selv i de øvrige medlemsstater gør denne teknik det muligt at øge kapitalmassen.

I forbindelse med de ordninger, som bygger på risikospredning, akkumuleres der ikke reserver, undtagen i form af henlæggelser til imødegåelse af risici. I øvrigt anvender de franske supplerende ordninger AGIRC og ARRCO ikke den teknik, hvor de bevarede rettigheder svarer til akkumuleret "opsparing", som kan investeres.

Henlæggelser på balancen eller bogførte reserver har ingen ligheder med kapitalisering, for der er ikke mulighed for at akkumulere aktiver med henblik på at investere dem på kapitalmarkedet. Denne teknik har dog stor finansiel betydning, for den giver virksomheden en kilde til selvfinansiering.

Finansiering over en pensionsfond er ikke meget forskellig fra kapitalisering. Den frigjorte opsparing investeres på ny i økonomien gennem investering i værdipapirer eller på kapitalmarkedet. De pågældende investeringer giver afkast, og den frigjorte kapital tilhører pensionsfonden, som kan investere den på ny.

(c) for virksomhedernes konkurrenceevne

Forslaget til direktiv burde ikke få væsentlige økonomiske konsekvenser for virksomhederne. I de tilfælde, hvor de tilpasninger, som nødvendiggøres af de nye nationale bestemmelser, der vedtages til gennemførelse af direktivet, får visse økonomiske konsekvenser for virksomhederne, kan udgifterne fordeles over længere tid på grund af den gradvise gennemførelse, som følger af direktivet. Hvis de tilpasninger, medlemsstaterne skal foretage for at imødekomme forslagene, risikerer at få konsekvenser, er det på et andet plan, f.eks. det lovgivningsmæssige, og særlig med hensyn til den opfattelse arbejdsgivere, forvaltninger og skattemyndigheder normalt har af de problemer, der gør sig gældende for arbejdstagere, der rejser til udlandet i deres erhvervsaktive alder.

Sikring af arbejdstagernes frie bevægelighed kan kun være til fordel for virksomhederne og deres produktivitet, for på den måde åbnes der mulighed for et fleksibelt arbejdsmarked og overførsel af kompetence og erfaringer på europæisk plan.

Endvidere er bevarelse af supplerende pensionsrettigheder utvivlsomt med til at motivere personalet.

5. Indeholder forslaget foranstaltninger, der tager højde for SMV'ernes særlige situation (lempeligere eller særlige krav)?

Forslaget til direktiv indebærer ikke, at der skelnes mellem virksomheder af forskellig størrelse, og derfor er der ingen særlige foranstaltninger for små og mellemstore virksomheder. Men da kun få små og mellemstore virksomheder har supplerende pensionsordninger, berøres de kun i yderst marginalt omfang.

Høring

6. Opstil en liste over de organisationer, der har fået forslaget forelagt til høring, og giv en kort redegørelse for deres hovedsynspunkter

Kommissionen har lagt forslaget ud til høring blandt medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter og en række repræsentanter for supplerende pensionsordninger.

Medlemsstaterne var generelt positivt stemte over for forslagens overordnede linjer, eftersom det afspejler holdningen i det højtstående ekspertudvalg for arbejdskraftens frie bevægelighed under ledelse af Simone Veil og hovedprincipperne i traktaten.

Hvad angår arbejdsmarkedsparterne var EFS meget positivt indstillet over for forslaget og mente, at det burde være et første skridt hen imod fjernelsen af hindringerne for den frie bevægelighed.

CEC (Council of European Professional and Managerial Staff) kunne også gå ind for forslaget men havde gerne set, at det var gået et skridt videre, og understregede problemet med de lange karenstider. Dette problem var også blevet taget op i grønbogen om supplerende pensioner i det indre marked²³, som Kommissionen havde fremlagt den 10. juni 1997.

Eurocadres støtter forslagsudkastet fuldt ud, og UNICE kan tilslutte sig de generelle linjer, men udtrykte utilfredshed med formuleringen af en række bestemmelser. I det aktuelle forslag er der taget højde for adskillige af disse kommentarer. Association Europe and Enterprises bakkede helt og holdent op om Kommissionens forslag. Adskillige af deres kommentarer er blevet taget i betragtning i det aktuelle udkast. F.eks. har arbejdsmarkedsparterne i henhold til artikel 11 mulighed for i fællesskab at aftale og iværksætte de foranstaltninger, som er nødvendige for at efterkomme bestemmelserne i direktivet. CEC og UNICE anmodede specielt om, at forslaget også skulle omfatte skattespørgsmål. Der er med artikel 7 taget hensyn til denne anmodning.

Repræsentanterne for de supplerende pensionsordninger (EFRP) var varme tilhængere af, at der blev taget hensyn til udtalelserne fra det højtstående ekspertudvalg.

²³ Grønbogen om supplerende pensioner i det indre marked af 10.6.1997, KOM(97) 283.

ISSN 0254-1459

KOM(97) 486 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

05 10 09 06

Katalognummer: CB-CO-97-524-DA-C

ISBN 92-78-25782-6

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer
L-2986 Luxembourg