



## Grundnotat

Folketingets Europaudvalg

LDJ/RMH

JIC

Kopi til Folketingets Arbejdsmarkedsudvalg, Folketingets Socialudvalg og Folketingets Erhvervsudvalg

## Grundnotat om direktivforslag om forbedring af mulighederne for at medtage supplerende pensionsrettigheder (KOM (2005) 507 final)

21. november 2005

Sag nr. 7165-0002

### Baggrund

Kommissionen har den 20. oktober 2005 fremlagt et direktivforslag om forbedring af mulighederne for at medtage supplerende pensionsrettigheder (KOM (2005) 507 final). Forslaget har hjemmel i EU traktatens art. 42 og 94, hvilket indebærer at forslaget skal vedtages med enstemmighed i fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet.

Forslaget har ikke tidligere været behandlet i Folketingets Europaudvalg eller Rådet.

### Indhold

Formålet med forslaget er dobbelt. For det første ønskes det, at det sikres, at reglerne om supplerende pensionsrettigheder ikke begrænser arbejdskraftens fri bevægelighed på tværs af landegrænser. For det andet ønskes lønmodtagernes mobilitet fremmet, også internt i medlemsstaterne.

Direktivforslaget er et minimumsdirektiv og fastsætter regler for overførsel af pensionsrettigheder i forbindelse med jobskifte både i den grænseoverskridende situation og i den nationale situation.

Direktivforslaget gælder for supplerende pensionsordninger bortset fra de ordninger, der er omfattet af forordning 1408/71.

Direktivforslaget indeholder en lang række definitioner, der relaterer sig til pensionsordninger. Heri defineres supplerende pensionsordninger som enhver erhvervmæssig baseret ordning, der er etableret i overensstemmelse med national lovgivning og praksis.

Efter forslaget skal medlemsstaterne sikre følgende:

- At alle bidrag tilbagebetales eller overføres, hvis et ansættelsesforhold afsluttes, og pensionsrettigheder endnu ikke er optjent.
- At aldersgrænsen for opnåelse af pensionsrettigheder ikke må være højere end 21 år.
- At anciennitetskrav for medlemskab af en pensionsordning højst må udgøre et års ansættelse.
- At en lønmodtager optjener pensionsrettigheder efter højst to års medlemskab af en pensionsordning.

Det foreslås endvidere, at medlemsstaterne skal vedtage foranstaltninger, der skal sikre en rimelig tilpasning af hvilende pensionsrettigheder for at undgå, at udgående medlemmer straffes. s. 2/6

Den centrale bestemmelse i forslaget artikel 6 indeholder en forpligtelse for medlemsstaterne til at sikre, at en lønmodtager efter anmodning senest 18 måneder efter afslutning af beskæftigelse skal have overført alle pensionsrettighederne enten inden for medlemsstaten eller til en anden medlemsstat, hvis lønmodtageren ikke er omfattet af samme pensionsordning i det nye job.

Efter forslaget skal medlemsstaterne i overensstemmelse med national praksis sikre, at den udgående lønmodtager ikke straffes aktuarmæssigt eller i øvrigt i forbindelse med fastsættelsen af værdien af de optjente rettigheder, der overføres.

Der fastsættes endvidere, at det modtagende selskab ikke må opstille betingelser for at modtage rettighederne, der som minimum skal bevares på samme niveau som hvilende pensionsrettigheder i overensstemmelse med direktivforslagets bestemmelse herom.

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at der ikke opkræves uproportionale (set i forhold til længden af lønmodtagerens medlemskab af pensionsordningen) gebyrer for at flytte pensionsrettighederne.

Direktivforslaget opstiller endvidere et krav til medlemsstaterne om at sikre, at lønmodtagere informeres om, hvorledes en afslutning af ansættelsesforholdet vil påvirke deres pensionsrettigheder. Informationen skal afgives af den person, der forvalter pensionsordningen. Tilsvarende skal der på anmodning oplyses om: Betingelser for erhvervelse af pensionsrettigheder og effekten af disse i forbindelse med fratræden; forventede pensionsydelse ved fratræden; betingelser for bevarelse af hvilende pensionsrettigheder og betingelser for overførsel af erhvervede rettigheder.

Der opstilles et krav om, at informationen skal være skriftlig og i en forståelig form.

Direktivforslaget fastsætter, at mere gunstige overførelsesregler i de enkelte medlemslande vil kunne opretholdes, og at gennemførelsen af direktivet ikke berettiger til forringelse af eksisterende muligheder for overførsel af pensionsrettigheder.

Ifølge forslaget udløber fristen for implementering af direktivet den 1. juli 2008. Medlemsstaterne kan overlade det til arbejdsmarkedets parter at gennemføre direktivet i national ret.

Der er mulighed for forlængelse af implementeringsfristen med 60 måneder fra den 1. juli 2008 for så vidt angår artikel 4 (d) om det to-årige karenskrav for erhvervelse af pensionsrettigheder. Medlemsstaterne har endvidere mulighed for at undtage "pay-as-you-go" ordninger, "support relief funds" og virksomheder, der oparbejder reserver til pensioner fra anvendelsen af direktivets artikel 6, stk. 1, for at tage højde for særlige betingelser, der er rimeligt begrundet og sammenkædet med pensionsordningers finansielle bæredygtighed.

### **Danske regler**

Langt de fleste arbejdsmarkedspensionsordninger er oprettet ved kollektive aftaler. Der er således ingen lovgivning med hensyn til evt. ret til at have en arbejdsmarkedspension. Reglerne for overførsel af pensionsrettigheder til andre pensionsselskaber i forbindelse med overgang til anden ansættelse følger som minimum § 20, stk. 1 nr. 7 i lov om finansiel virksomhed, jf.

nedenfor. Branchen har udarbejdet en jobskifteaftale, som gælder for de selskaber, der har tilsluttet sig aftalen. Stort set alle selskaber har tilsluttet sig Jobskifteaftalen. s. 3/6

Lov om finansiel virksomhed indeholder regler om forholdene for hvilende pensionsrettigheder og for beregning af tilbagekøbsværdier og fripolicer, jf. § 20, stk. 1 nr. 2. Efter lovens § 20, stk. 1 nr. 7, skal der endvidere ske anmeldelse af regler, hvorefter pensionsordninger med løbende udbetalinger tegnet eller aftalt som obligatoriske ordninger i et forsikringselskab eller en pensionskasse kan overføres fra eller til selskabet i forbindelse med overgang til anden ansættelse eller i forbindelse med virksomhedsoverdragelse eller virksomhedsomdannelse.

I henhold til lov om finansiel virksomhed § 21, stk. 1, gælder, at grundlaget for beregning af tilbagekøbsværdier og fripolicer skal være betryggende og rimelige over for den enkelte forsikringstager og andre berettigede efter forsikringsaftalerne. Ved jobskifte gælder lov om finansiel virksomhed § 20, stk. 1, nr. 7. Heraf fremgår med hensyn til omkostninger i forbindelse med en jobskifteoverførsel, at det er tilladt for det afgivende selskab at fastsætte et promillegebyr af depotet med en fast beløbsmæssig overgrænse eller et fast beløb. Det modtagende selskab kan ikke fastsætte noget gebyr.

Efter de danske pensionsbeskatningsregler er der fradrag for indbetalinger til pensionsordninger. Til gengæld beskattes udbetalinger på et senere tidspunkt.

### **Nærhedsprincippet**

Kommissionen vurderer, at direktivforslaget bidrager til et af de bærende principper inden for EU, nemlig arbejdskraftens frie bevægelighed. En fælles ramme for reguleringen af overførelse af supplerende pensionsrettigheder vil fjerne visse barrierer for arbejdskraftens mobilitet inden for og over landegrænserne. Det er endvidere Kommissionens vurdering, at udviklingen på området for arbejdsbetingede supplerende pensionsordninger har en sådan transnational karakter samt at området undergår en sådan udvikling, at der er behov for en fælles referenceramme i form af et direktiv.

Regeringen kan som udgangspunkt tilslutte sig Kommissionens generelle vurdering. Der kan i øvrigt henvises til afsnittene nedenfor om regeringens foreløbige holdning og generelle forventninger til andre landes holdninger.

### **Høring**

Forslaget har været sendt i høring i EU-specialudvalget for arbejdsmarkedet og sociale forhold. Følgende høringssvar er hidtil modtaget:

Amtsrådsforeningen (ARF) er enig i direktivets formål om at sikre de ansattes pensionsrettigheder, når de tager arbejde i et andet EU-land, men mener, at direktivforslaget går for langt og desuden indeholder utilsigtede spekulationsmuligheder i EU-landenes forskellige beskatningsregler. Ansattes pensionsrettigheder kan i stedet sikres ved, at medarbejderen bevarer sine optjente supplerende pensionsrettigheder i det land, den pågældende forlader, og når pensionsbegivenheden indtræder, har ret til at oppebære pensionsydelsen i det land, den pågældende medarbejder nu vælger at bosætte sig i. Den foreslåede beløbsoverførselsmodel giver for vide muligheder for spekulation i de forskellige beskatningsregler. ARF er endvidere optaget af at få afklaret, hvorvidt direktivet omfatter amtskommunernes/regionernes tjenestemænd. Hvis det er tilfældet, vil det kræve en større tilpasning af det amtskommunale tjenestemandregulativ. Endelig har ARF betænkeligheder ved, at der ikke i direktivforslaget kan stilles krav til ydelsesmønstret i den pensionsordning, der overføres midler til. Således sikres

den begunstigede ikke nødvendigvis en livslang ydelse, som ARF ellers lægger vægt på som et centralt socialt hensyn. s. 4/6

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) finder det væsentligt at fjerne eller nedbryde barrierer for arbejdskraftens mobilitet i EU. Dog finder man, at visse dele af direktivforslaget vedrører interne forhold i medlemsstaterne, hvilket der tages afstand fra i henhold til nærhedsprincippet. DA fortolker direktivforslagets artikel 6, stk. 3 i lyset af definitionen af overførsel i artikel 3, litra j, hvorefter en arbejdsgiver kan overføre en sum, der repræsenterer de optjente rettigheder. Hvis DA's fortolkning ikke er korrekt, og direktivet som anført i notatet, stiller krav om at der sker en overførsel til en pensionsordning med identiske rettigheder, vil det være i strid med de danske regler på området (grundlagsrentebekendtgørelsen). DA finder det uacceptabelt, hvis direktivforslaget på denne måde sætter aftalefriheden og konkurrencen mellem institutionerne ude af kraft. Tilsvarende finder DA, at bestemmelsen i artikel 6, stk. 3 ikke må indebære, at de overførte medlemmer stilles markant bedre end nyoptagne medlemmer i ordningen. Muligheden for, at det modtagende pensionsinstitut kan behandle overførte medlemmer på samme måde som nyoptagne medlemmer skal stadig være til stede. Endelig finder DA det afgørende, at forslaget artikel 7 ikke pålægger pensionsinstitutionerne nye informationsforpligtelser, stiller nye krav til indholdet af information eller måden informationsforpligtelsen løftes på, samt at der ikke stilles krav om skriftlig information i direktivet.

Landsorganisationen i Danmark (LO) har i sit foreløbige høringssvar givet udtryk for en anerkendelse af behovet for en fælles EU-regulering. LO lægger vægt på, at direktivets konsekvenser undersøges grundigt samt at direktivets endelige udformning tager højde for det danske pensionssystem og det danske aftalesystem. LO opfordrer til at man undersøger direktivets konsekvenser for så vidt angår tilsagnsordninger, herunder særligt tjenstemandspensionssystemet samt hvilken indflydelse direktivet kan have på såkaldte hvilende rettigheder. LO hilser det i øvrigt velkomment, at direktivet sikrer en mere omkostningsfri overførelse blandt de selskaber der ikke er tilsluttet jobskifteaftalen. Det er LO's opfattelse, at det nuværende aftalegrundlag om pensionsmidler umiddelbart ikke tillader overførelse af rettigheder i forbindelse med grænseoverskridende jobskifte. LO ønsker at understrege, at der ikke må skabes tvivl om lønmodtagernes fremtidige pensionsforhold i forbindelse med grænseoverskridende jobskifte. LO ønsker derfor mulighed for at stille krav om, at pensionen alene kan overføres til en lignende ordning. LO bemærker, at man anser de danske skatteregler som en væsentlig barriere for overførelse ved grænseoverskridende jobskifte. LO ser ikke noget behov for at udvide personkredsen, der skal informeres om pensionsrettigheder. LO forslår, at et endeligt direktiv gennemføres ved kollektivt overenskomst, hvilket bør afspejle sig i formuleringen af artikel 9, stk. 1.

Finansrådet bemærker, at direktivforslaget formentlig kun vil have begrænset indflydelse for pengeinstitutionerne. Finansrådet henleder opmærksomheden på, at man savner en henvisning til pensionsbeskatningsloven, som også må formodes at skulle ændres som følge af direktivet. Finansrådet peger endvidere på, at rådgivning om overførsel af pensionsordninger landene imellem vil være meget tung, idet pensionsordningerne behandles uensartet inden for EU.

Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA) støtter fastlæggelsen af en fælles EU-ramme for regulering for at sikre, at reglerne for supplerende pensionsordninger ikke begrænser den fri bevægelighed og mindsker lønmodtagernes muligheder for at opbygge tilstrækkelige pensioner. Direktivforslaget harmonerer umiddelbart med de allerede eksisterende overenskomster for den finansielle sektor i Danmark. FA henleder opmærksomheden på at sikre, at direktivforslaget åbner mulighed for, at arbejdsmarkedets parter fortsat kan indgå overenskomstaftaler på området for pensionsrettigheder.

FTF er generelt positivt stemt over for direktivet, der opsætter et fælles overordnet regelsæt og dermed til en vis grad kan øge den grænseoverskridende mobilitet på arbejdsmarkedet. Dog henledes opmærksomheden på den nuværende ordning med hvilende ordninger, som med direktivet ikke bør pålægges ringere betingelser end ved overflytning af hele ordningen. FTF peger på, at direktivforslaget indeholder specifikke detailregler, som snarere burde reguleres i national lovgivning. Af samme grund mener FTF endvidere, at forslaget til en vis grad strider mod subsidiaritetsprincippet, idet de store forskelle i EU-landenes pensionssystemer gør de nationale lovgivninger mere egnede til at varetage visse spørgsmål i direktivforslaget. Der peges også på vigtigheden af, at forslaget ikke griber ind i det danske kollektive overenskomstsysteem, herunder arbejdsmarkedspensionsordningerne. FTF finder forslagens krav om, at der ikke opkræves uproportionale gebyrer positivt og støtter endvidere tiltag, der kan være med til at forbedre informationen til den enkelte pensionsopsparer. Såfremt direktivet – mod forventning – skulle forringe eksisterende ordninger, kan FTF ikke støtte direktivforslaget.

Kommunernes Landsforening (KL) finder direktivets bagvedliggende hensyn om at forbedre mobiliteten på det europæiske arbejdsmarked positivt. Dog mener KL, at direktivforslaget indeholder en række uklarheder og uhensigtsmæssigheder bl.a. ved ikke at benytte sig af de tidligere søjle-begreber, der har været benyttet i de tidligere notater. Direktivet afgrænses negativt til forordning 1408, som i forvejen ikke er præget af stor klarhed. De indeholdte absolutte datoer for implementering skaber uklarhed om, hvor lang tid der reelt er til national implementering. Kommissionens omtale af Danmark i sit impact assessment angiver ingen løsningsmuligheder herfor. Artikel 6 er uhensigtsmæssigt i sit krav om pensionsoverførsel i forbindelse med jobskift – og der må kunne stilles betingelser til den pensionsordning, der overføres til, hvis artikel 6 ikke fjernes fra direktivet. Ellers risikerer man, at hele det danske offentlige arbejdsmarkedspensionssystem handicappes alvorligt. KL ser i øvrigt frem til en afgrænsning mellem aftaleimplementering og lovimplementering (som i arbejdstidsdirektivet) og ønsker bestemmelsen om aftaleimplementering i artikel 9, stk. 1 placeret således, at den også omfatter undtagelsesmulighederne i artikel 9, stk. 3.

Personalestyrelsen (som er hørt i egenskab af aftalepart på det statslige arbejdsmarked) er generelt positiv over for en regulering af området på EU-niveau. Pensioner, der ydes i henhold til reglerne om tjenestemandspensionslovgivningen, er dog undtaget fra direktivforslaget, idet de dækkes af forordning 1408/71. Personalestyrelsen peger på, at det ikke fremgår klart af direktivforslaget, hvorvidt der kan stilles krav til ydelsessammensætning mv. til den ordning, hvortil overførslen af pensionsrettighederne sker. Endelig vurderer Personalestyrelsen, at det vil være nødvendigt at lovgive på området i forbindelse med implementering af direktivet. Denne lovgivning bør indeholde mulighed for, at arbejdsmarkedets parter på det statslige område kan aftaleimplementere i fornødent omfang.

Akademikernes Centralorganisation finder, at der med direktivudkastet er taget et vigtigt skridt i retning af en bedre sikring af pensionsordningerne for vandrende arbejdstagere. AC finder, at direktivforslaget ikke synes at omfatte tilsagnsordninger, hvilket beklages. AC finder at det bør kortlægges hvor mange lande, der har tilsagnsordninger, og hvor stor en del af arbejdsstyrken, der er omfattet af sådanne. AC beklager den lange tidshorison for implementering. AC finder at artikel 6 ikke løser problemet om pensioners flytbarhed i den transnationale situation. AC tilslutter sig forslagens bestemmelser om informationspligt.

Forsikring og Pension har i deres høringsvar givet udtryk for skepsis overfor behovet for et direktiv på området. Årsagen til denne skepsis skal i ses lyset af de store forskelle på hvorle-

des supplerende pensionsordninger er sammensat i de forskellige lande. Det er F&P's s. 6/6 opfattelse, at direktivet som udgangspunkt primært må tage sigte på ydelsesdefinerede ordninger. Det bør efter F&P's opfattelse afklares hvorvidt der skal overføres egentlige rettigheder eller om hvorvidt overførelsen alene drejer sig om kapitalværdi/reserve. Såfremt der er tale om det sidste mener F&P, at forslaget må anses som uproblematisk. Omvendt finder F&P, at såfremt artikel 6 skal fortolkes som en ret til overførelse af selve rettighederne vil dette være problematisk idet overførelse altid vil ske til et selskab hvor rettighederne er forskellige fra rettighederne i det afgivende selskab. Dette vil efter F&P's opfattelse være i strid med aftalefriheden, idet direktivet herved pålægger pensionsinstitutterne at udbyde identiske produkter.

### **Europa-Parlamentets udtalelse**

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

### **Tidligere forelæggelse**

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

### **Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

I det omfang direktivet vil gøre det lettere at flytte sin pensionsformue til udlandet og ikke betale dansk skat ved udbetaling af pensionsformuen, vil der kunne være væsentlige provenutab.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Det er ikke på nuværende tidspunkt muligt at angive de samfundsøkonomiske konsekvenser.

### **Regeringens foreløbige holdning**

Grundlæggende kan regeringen støtte direktivets formål om at styrke mobiliteten på det europæiske arbejdsmarked ved at sikre en fælles ramme for reguleringen af området, som skal fremme lønmodtagernes muligheder for at opbygge tilstrækkelige pensioner ved jobskifte.

Regeringen er på nuværende tidspunkt, hvor der - som det også fremgår af høringsvarene - udestår en lang række vigtige og nødvendige oplysninger om direktivets forståelse og omfang, forbeholden over for visse elementer i det fremsatte direktivforslag, herunder den del af forslaget, der vedrører den indenlandske mobilitet af arbejdskraften.

Regeringen anerkender behovet for en transnational regulering men finder det påkrævet, at direktivforslaget tager behørigt hensyn til særlige nationale forhold, herunder fx pensionssystemer, der baserer sig på kollektive aftaler, herunder aftaler om flytbarhed, samt de skattemæssige aspekter af pensionsordningerne opbygning.

### **Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Forslaget har alene været behandlet to gange i Rådets Socialgruppe, hvor der fortsat stilles opklarende spørgsmål i anledning af direktivtekstens forståelse. Sagen forventes at kræve en lang og indgående behandling henset dels til de mange nationale særtræk på området og direktivets anvendelse på rent nationale forhold, dels til det foreslåede retsgrundlag, som kræver enstemmighed i Rådet og fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet.