YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

21 päivänä syyskuuta 1999 *

Yhdistetyissä asioissa C-115/97—C-117/97,

jotka Kantongerecht te Roermond (Alankomaat) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa

Brentjens' Handelsonderneming BV

vastaan

Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdan (josta on muutettuna tullut EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohta) sekä EY:n perustamissopimuksen 5, 85, 86 ja 90 artiklan (joista on tullut EY 10, EY 81, EY 82 ja EY 86 artikla) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J.-P. Puissochet, G. Hirsch ja P. Jann sekä tuomarit J. C. Moitinho de

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

Almeida (esittelevä tuomari), C. Gulmann, J. L. Murray, D. A. O. Edward, H. Ragnemalm, L. Sevón ja M. Wathelet,

julkisasiamies: F. G. Jacobs,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Brentjens' Handelsonderneming BV, edustajanaan asianajaja T. R. Ottervanger, Rotterdam,

— Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen, edustajinaan asianajajat E. Lutjens, Amsterdam, ja M. O. Meulenbelt, Utrecht,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön vt. oikeudellinen neuvonantaja J. G. Lammers,

— Saksan hallitus, asiamiehinään liittovaltion talousministeriön ministerineuvos E. Röder ja saman ministeriön ylijohtaja C.-D. Quassowski,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston kansainvälistä talousoikeutta ja yhteisön oikeutta koskevia asioita hoitavan jaoston jaostopäällikkö K. Rispal-Bellanger ja saman osaston ulkoasiainsihteeri C. Chavance,

— Ruotsin hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön ulkomaankauppaosaston ulkoasiainneuvos E. Brattgård,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet B. J. Drijber ja W. Wils,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Brentjens' Handelsonderneming BV:n, edustajanaan asianajaja T. R. Ottervanger, Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialenin, edustajinaan asianajajat E. Lutjens ja M. O. Meulenbelt, Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön Eurooppa-oikeuden yksikön päällikkö M. A. Fierstra, Ranskan hallituksen, asiamiehenään C. Chavance, Ruotsin hallituksen, asiamiehenään ulkoasianministeriön EU-asioita hoitavan oikeudellisen yksikön ulkoasiainneuvos A. Kruse, ja komission, asiamiehenään W. Wils, 17.11.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.1.1999 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Kantongerecht te Roermond on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 18.3.1997 tekemillään kolmella päätöksellä, jotka ovat saapuneet yhteisöjen tuomioistuimeen 20.3.1997, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut

EY 234 artikla) nojalla neljä ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdan (josta on muutettuna tullut EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohta) sekä EY:n perustamissopimuksen 5, 85, 86 ja 90 artiklan (joista on tullut EY 10, EY 81, EY 82 ja EY 86 artikla) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty asioissa, joissa vastapuolina ovat Brentjens' Handelsonderneming (jäljempänä Brentjens) ja Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen (rakennustarvikekauppiaiden toimialakohtainen eläkekassa, jäljempänä Bedrijfspensioenfonds) ja joka koskee sitä, että Brentjens on kieltäytynyt maksamasta eläkevakuutusmaksuja kolmelta ajanjaksolta eli 1990—1994, 1995 ja 1996 sen vuoksi, että sen mukaan pakollinen eläkekassaan kuuluminen, jonka perusteella siltä on vaadittu vakuutusmaksujen maksamista, on ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdan sekä 5, 85, 86 ja 90 artiklan kanssa.

Kansallinen lainsäädäntö

3 Alankomaiden eläkejärjestelmä muodostuu kolmesta osasta.

4 Ensimmäinen näistä on lakisääteinen peruseläke, jonka valtio myöntää *Algemene Ouderdomswet*in (yleinen vanhuuseläkelaki, jäljempänä AOW) ja *Algemene Nabestaandenwet*in (yleinen perhe-eläkelaki) mukaisesti. Tämän pakollisen lakisääteisen järjestelmän mukaan kaikilla on oikeus pieneen eläkkeeseen, jonka suuruus on riippumaton aiemmin tosiasiallisesti saadusta palkasta ja joka lasketaan lakisääteisen vähimmäispalkan perusteella.

5 Toisena järjestelmän osana ovat lisäeläkkeet, joita myönnetään palkkatyön tai itsenäisen ammatinharjoittamisen perusteella ja jotka useimmiten täydentävät peruseläkettä. Näitä lisäeläkkeitä hallinnoidaan yleensä sellaisten kollektiivisten järjestelmien mukaisesti, joita sovelletaan tiettyyn toimialaan, ammattialaan tai tietyn yrityksen työntekijöihin, ja hallinnoinnista vastaavat eläkekassat, joihin

kuuluminen on — kuten nyt esillä olevissa asioissa — tehty pakolliseksi muun muassa *Wet van 17 maart 1949 houdende vaststelling van en regeling betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds*in (17.3.1949 annettu laki pakollisesta kuulumisesta toimialakohtaiseen eläkekassaan, jäljempänä BPW) nojalla.

6 Kolmantena eläkejärjestelmän osana ovat yksilölliset eläke- tai henkivakuutussopimukset, joiden tekeminen on vapaaehtoista.

7 *Wet op de loonbelasting*issa (palkkaverolaki) säädetään, että eläkevakuutusmaksut ovat vähennyskelpoisia ainoastaan, jos eläke ei ylitä "kohtuullista" määrää. Eläkevakuutusmaksuja ei voida vähentää, jos eläke on tätä suurempi. Tämä määrä on siinä tapauksessa, että työura on kestänyt 40 vuotta, 70 prosenttia työuran päättymisajankohtana kyseessä olevalle henkilölle maksetusta palkasta. Tämän verojärjestelmän seurauksena Alankomaissa myönnetään säännönmukaisesti vain sellaisia eläkkeitä, joiden suuruus on AOW:n perusteella myönnetty eläke mukaan lukien 70 prosenttia työntekijän viimeisestä palkasta.

8 BPW:n 1 §:n 1 momentissa, sellaisena kuin BPW on 11.2.1988 annetulla lailla muutettuna, säädetään seuraavaa:

"1. Tässä laissa ja siihen perustuvissa säännöksissä tarkoitetaan

— —

b. 'toimialakohtaisella eläkekassalla' (bedrijfspensioenfonds) tietyn toimialan eläkekassaa, johon kerätään varoja joko yksinomaan sellaisia hen-

kilöitä varten, jotka ovat työntekijöitä tällä toimialalla, taikka tämän lisäksi myös sellaisia henkilöitä varten, jotka työskentelevät tällä toimialalla muussa ominaisuudessa kuin työntekijänä.

— —

f. 'ministerillä' sosiaali- ja työministeriä."

9 Muutetun BPW:n 3 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Ministeri voi sellaisen etujärjestön hakemuksesta, jonka hän katsoo olevan kyseisellä toimialalla riittävän edustava, ja yhteisymmärryksessä sen ministeriön päällikön kanssa, jonka toimivaltuuksiin kuuluvat kyseisen toimialan asiat, sekä kuultuaan Sociaal-Economische Raadia [sosiaali- ja talousasioiden neuvosto] ja Verzekeringskameria [vakuutuslautakunta] määrätä, että kuuluminen toimialakohtaiseen eläkekassaan on pakollista kaikille tai tietyille kyseisellä toimialalla työskenteleville henkilöille.

2. Edellisessä momentissa tarkoitetussa tapauksessa kaikkien kyseisen momentin mukaisesti asianomaisiin ryhmiin kuuluvien henkilöiden sekä työntekijöiden osalta heidän työnantajiensa on noudatettava niitä koskevia eläkekassan perustamiskirjan ja sääntöjen määräyksiä sekä näiden perusteella annettuja määräyksiä. Näiden määräysten rikkomisen vuoksi ja erityisesti vakuutusmaksujen maksamatta jättämisen vuoksi voidaan ryhtyä oikeustoimiin."

10 Muutetun BPW:n 5 §:n 2 momentissa luetellaan useita edellytyksiä sille, että sosiaali- ja työministeri voi hyväksyä BPW:n 3 §:n 1 momentissa tarkoitetun hakemuksen siitä, että eläkekassaan kuuluminen tehtäisiin pakolliseksi. Muutetun BPW:n 5 §:n 2 momentin III ja IV kohdassa säädetään, että toimialakohtaisen eläkekassan perustamiskirjan ja sääntöjen on riittävästi turvattava eläkejärjestelmään kuuluvien edut ja että kyseisen toimialan työnantajien ja työntekijöiden etujärjestöillä on oltava yhtä suuri edustus eläkekassan hallituksessa.

11 Muutetun BPW:n 5 §:n 2 momentin II kohdan 1 alakohdassa säädetään myös, että toimialakohtaisen eläkekassan perustamiskirjassa ja säännöissä on oltava määräykset siitä, missä tapauksissa ja millä edellytyksillä kyseisen toimialan työntekijöillä ei ole velvollisuutta kuulua kyseiseen eläkekassaan tai missä tapauksissa ja millä edellytyksillä heidät voidaan vapauttaa tietyistä velvoitteistaan eläkekassaa kohtaan.

12 Muutetun BPW:n 5 §:n 3 momentissa täsmennetään seuraavaa:

"Ministeri antaa Verzekeringskameria ja Sociaal-Economische Raadia kuultuaan ohjeet 2 momentin II kohdan 1 alakohdassa tarkoitetuista kysymyksistä. Näitä ohjeita laadittaessa on lähtökohtana oltava se, että sellaisilla kyseisen toimialan työntekijöillä, jotka jo kuuluivat yrityskohtaiseen eläkekassaan tai olivat vakuutettuja henkivakuutusyhtiössä vähintään kuusi kuukautta ennen 3 §:n 1 momentissa tarkoitetun hakemuksen tekemistä, ei ole velvollisuutta liittyä toimialakohtaiseen eläkekassaan tai heidät vapautetaan kokonaan tai kohtuullisessa määrin velvollisuudesta maksaa vakuutusmaksuja, jos ja niin kauan kuin he voivat osoittaa, että sen ajanjakson ajalta, jolloin heillä ei ole velvollisuutta kuulua eläkekassaan tai heidät on kokonaan tai kohtuullisessa määrin vapautettu velvollisuudesta vakuutusmaksujen maksamiseen, heille kertyy eläkeoikeuksia vähintään yhtä paljon kuin heille kertyisi heidän kuuluessaan toimialakohtaiseen eläkekassaan. Ministeri voi myös antaa ohjeita muista 2 momentissa tarkoitetuista kysymyksistä."

13 Sosiaali- ja työministeri on antanut muutetun BPW:n 5 §:n 3 momentissa tarkoitetut ohjeet tekemällä päätöksen, jonka nimenä on *Beschikking van 29 december 1952 betreffende de vaststelling van de richtlijnen voor de vrijstelling van deelneming in een bedrijfspensioenfonds wegens een bijzondere pensioenvoorziening* (29.12.1952 tehty päätös niistä ohjeista, jotka koskevat erityiseen eläkejärjestelmään kuulumisen vuoksi myönnettävää vapautusta velvollisuudesta kuulua toimialakohtaiseen eläkekassaan, sellaisena kuin tämä päätös on muutettuna 15.8.1988 tehdyllä päätöksellä; jäljempänä BPW:n soveltamisohjeet).

14 BPW:n soveltamisohjeiden, sellaisena kuin ne ovat muutettuina, 1 §:ssä määrätään seuraavaa:

"Toimialakohtainen eläkekassa voi myöntää vapautuksen velvollisuudesta kuulua tähän kassaan tai velvollisuudesta maksaa siihen vakuutusmaksuja asianomaisen henkilön hakemuksesta, jos kyseessä oleva työntekijä kuuluu sellaiseen erityiseen eläkejärjestelmään, joka täyttää seuraavat ehdot:

a. tämän järjestelmän hoitamisesta vastaa yrityskohtainen eläkekassa, toinen toimialakohtainen eläkekassa tai sellainen vakuutuslaitos, jolla on *Wet toezicht verzekeringsbedrijf*in (laki vakuutuslaitosten valvonnasta, Stb. 1986, 638) 10 §:ssä tarkoitettu todistus, taikka järjestelmä perustuu *Algemene burgerlijke pensioenwet*iin (yleinen virkamiesten eläkelaki, Stb. 1986, 540), *Spoorwegenpensioenwet*iin (laki rautateiden työntekijöiden ja heidän perheidensä eläkkeistä, Stb. 1986, 541) tai *Algemene militaire pensioenwet*iin (yleinen sotilasten eläkelaki, Stb. 1979, 305);

b. ne oikeudet, joita tämän järjestelmän perusteella voidaan saada, kokonaisuutena tarkastellen vähintäänkin vastaavat toimialakohtaisesta eläkekassasta saatavia oikeuksia;

c. järjestelmässä on asianmukaisesti turvattu työntekijän oikeudet ja se, että hän noudattaa velvollisuuksiaan;

d. jos vapautus johtaa eläkekassasta eroamiseen, tämän johdosta eläkekassalle maksetaan Verzekeringskamerin kohtuullisena pitämä korvaus siitä vakuutusteknisestä haitasta, joka eläkekassalle mahdollisesti aiheutuu eroamisen johdosta."

15 Muutettujen soveltamisohjeiden 5 §:ssä lisätään seuraavaa:

"1. Vapautus on myönnettävä, jos 1 §:n a, b ja c kohdassa mainitut edellytykset täyttyvät ja jos erityistä eläkejärjestelmää sovellettiin vähintään kuusi kuukautta ennen sen hakemuksen tekemistä, jonka johdosta toimialakohtaiseen eläkekassaan kuuluminen on tehty pakolliseksi, ja jos on osoitettu, että sen ajanjakson ajalta, jolloin kyseisellä työntekijällä ei ole velvollisuutta kuulua eläkekassaan tai hänet on kokonaan tai kohtuullisessa määrin vapautettu velvollisuudesta vakuutusmaksujen maksamiseen, hänelle kertyy eläkeoikeuksia vähintään yhtä paljon kuin hänelle kertyisi hänen kuuluessaan toimialakohtaiseen eläkekassaan.

2. Jos erityinen eläkejärjestelmä ei 1 momentissa tarkoitettuna ajankohtana täytä 1 §:n b kohdassa asetettua edellytystä, on tämän puutteen korjaamista varten jätettävä riittävä aika, ennen kuin hakemuksesta tehdään päätös.

3. Tämän artiklan mukaisen vapautuksen alkamisajankohtana on oltava se ajankohta, jolloin toimialakohtaiseen eläkekassaan kuulumisesta on tullut pakollista."

16 Muutettujen soveltamisohjeiden 9 §:ssä täsmennetään seuraavaa:

"1. Asianomainen henkilö voi saattaa näiden ohjeiden 8 §:ssä tarkoitetut päätökset Verzekeringskamerin käsiteltäviksi 30 päivän kuluessa siitä, kun päätös on toimitettu hänelle. Toimialakohtaisen eläkekassan on päätöksen tiedoksiannon yhteydessä ilmoitettava kirjallisesti asianomaiselle henkilölle edellisessä virkkeessä tarkoitetusta oikeudesta.

2. Verzekeringskamer antaa tällaisen vaatimusten johdosta tekemänsä päätöksen tiedoksi kyseiselle toimialakohtaiselle eläkekassalle ja vaatimukset tehneille henkilöille."

17 Verzekeringskamerin ratkaisu perustuu pyrkimykseen löytää sovintoratkaisu. Kyseessä ei ole sitova päätös. Verzekeringskamerin ratkaisua ei voida saattaa toisen viranomaisen käsiteltäväksi, eikä siitä voida valittaa.

18 BPW:n säännösten lisäksi niihin toimialakohtaisiin eläkekassoihin, joihin kuulumisesta on tehty pakollista, sovelletaan *Wet van 15 mei 1962 houdende regelen betreffende pensioen- en spaarvorzieningen*ia (eläke- ja säästökassoista 15.5.1962 annettu laki, jota on sittemmin muutettu useasti; jäljempänä PSW).

19 PSW:llä pyritään turvaamaan mahdollisuuksien mukaan se, että työntekijöitä kohtaan olevat eläkesitoumukset todellisuudessa täytetään.

20 Tässä tarkoituksessa PSW:n 2 §:n 1 momentissa asetetaan työnantajille velvollisuus valita yksi sellaisesta kolmesta järjestelmästä, joilla pyritään erottamaan eläkkeitä varten kerätyt varat yrityksen muista varoista. Työnantaja voi liittyä toimialakohtaiseen eläkekassaan, perustaa yrityskohtaisen eläkekassan tai ottaa yksilöllisiä tai ryhmähenkivakuutuksia jostain vakuutusyhtiöstä.

21 PSW:n 1 §:n 6 momentissa täsmennetään, että PSW:tä sovelletaan myös sellaisiin toimialakohtaisiin eläkekassoihin, joihin kuulumisesta on tehty BPW:n mukaisesti pakollista.

22 PSW:ssä säädetään myös tietyistä edellytyksistä, jotka toimialakohtaisten eläkekassojen perustamiskirjojen ja sääntöjen on täytettävä. PSW:n 4 §:ssä säädetään tältä osin, että tällaisen eläkekassan perustamisesta on tehtävä ilmoitus sosiaali- ja työministerille ja Verzekeringskameriin. PSW:n 6 §:n 1 momentissa vahvistetaan, että toimialakohtaisen eläkekassan hallituksessa on oltava yhtä paljon sekä kyseisen toimialan työntekijöiden että työnantajien etujärjestöjen edustajia.

23 PSW:n 9 ja 10 §:ään sisältyvät säännökset kerättyjen varojen hallinnoimisesta. Tätä koskeva yleissäännös sisältyy 9 §:ään, jonka mukaan eläkekassan on siirrettävä eläkesitoumuksiin liittyvä riski tai jälleenvakuutettava se. PSW:n 10 §:ssä säädetään poikkeuksena tästä säännöstä, että eläkekassat voivat itse omalla vastuullaan hallinnoida kerättyjä varoja ja sijoittaa ne. Voidakseen tehdä näin eläkekassan on esitettävä toimivaltaisille viranomaisille toimintasuunnitelma, jossa täsmennetään yksityiskohtaisesti se, miten eläkekassa aikoo hallita vakuutusriskin ja taloudellisen riskin. Tälle suunnitelmalle on saatava Verzekeringskamerin hyväksyntä. Lisäksi eläkekassojen toimintaa valvotaan jatkuvasti. Verzekeringkamerin hyväksyttäväksi on säännöllisesti esitettävä kyseisen vakuutusjärjestelmän tappioita ja voittoja koskeva kirjanpito.

24 Lisäksi PSW:n 13—16 §:ään sisältyvät säännökset kerättyjen varojen sijoittamisesta. PSW:n 13 §:n mukaan eläkejärjestelmän varojen ja odotettavissa olevien tulojen on yhdessä riitettävä eläkesitoumusten kattamiseen. PSW:n 14 §:ssä täsmennetään, että varat on sijoitettava turvaavasti.

Kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevat asiat

25 Bedrijfspensioenfonds on perustettu BPW:n mukaisesti vuonna 1958. Sosiaali- ja työministerin 28.6.1958 tekemällä päätöksellä (jäljempänä päätös pakollisesta kuulumisesta eläkekassaan; päätöstä on sittemmin muutettu useasti) Bedrijfspensioenfondsiin kuuluminen tehtiin pakolliseksi 23—64-vuotiaille työntekijöille, jotka työskentelevät sellaisessa yrityksessä, jonka yksinomaisena tai pääasiallisena toimialana on rakennustarvikkeiden ja niihin liittyvien tuotteiden tukkumyynti.

26 Bedrijfspensioenfondsin tarjoama eläkejärjestelmä perustuu Alankomaissa nykyisin noudatettuun perusmalliin, jonka mukaan jokaiselle työntekijälle, joka on maksanut vakuutusmaksuja järjestelmään kuulumisen enimmäisajan, myönnetään eläke, jonka suuruus on AOW:n mukaisesti maksettava eläke mukaan luettuna 70 prosenttia hänen viimeisestä palkastaan.

27 Vuodesta 1963 liiketoimintaa harjoittanut Brentjens otti 1.1.1968 työntekijöilleen eläkevakuutuksen Alankomaissa toimivasta vakuutusyhtiöstä Levensverzekerings Maatschappij de Nederlanden van 1870:stä (jonka nimeksi on sittemmin muutettu Generali Levensverzekeringsmaatschappij; jäljempänä Generali).

28 Saatuaan tietää Brentjensin olemassaolosta Bedrijfspensioenfonds liitti sen eläkejärjestelmäänsä 1.1.1990 lukien. Se antoi Brentjensille vapautuksen vakuutusmaksujen maksamisesta Brentjensin liittymistä edeltävältä ajanjaksolta, ja näin se hyväksyi vuodesta 1963 lähtien 1.1.1990 asti Brentjensin osalta sovelletun eläkejärjestelmän.

29 Brentjens katsoi kuitenkin, että Generalin tarjoama järjestelmä oli edullisempi kuin Bedrijfspensioenfondsin tarjoama järjestelmä sekä sovellettujen tariffien että vakuutusten tarjoaman suojan osalta, ja tämän vuoksi se pyysi vapautusta velvollisuudesta kuulua eläkekassaan. Bedrijfspensioenfonds hylkäsi tämän pyynnön 23.8.1994 tekemällään päätöksellä. Brentjens saattoi tämän päätöksen Verzekeringskamerin käsiteltäväksi. Verzekeringskamer hylkäsi Brentjensin vaatimukset 18.5.1995 tekemällään päätöksellä.

30 Bedrijfspensioenfonds esitti 13.5.1996 Brentjensille kolme maksamismääräystä erääntyneiden vakuutusmaksujen osalta; ensimmäinen näistä koski ajanjaksoa 1990—1994, toinen vuotta 1995 ja kolmas vuotta 1996. Brentjens vastusti näitä määräyksiä saattaen vireille kolme erillistä oikeudenkäyntiä Kantongerecht te Roermondissa. Brentjens, Generali ja Assicurazioni Generali SpA, kotipaikka Trieste (Italia), ovat myös kannelleet Euroopan yhteisöjen komissiolle Alankomaiden kuningaskunnan ja kyseisen eläkekassan toimista, ja ne väittävät kanteluissaan EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohtaa ja 5 artiklaa sekä EY:n perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklaa (joista on muutettuna tullut EY 43 ja EY 49 artikla) sekä perustamissopimuksen 85, 86 ja 90 artiklaa rikotun.

31 Brentjens on väittänyt Kantongerechtissä muun muassa, että velvollisuus kuulua Bedrijfspensioenfondsiin on ristiriidassa yhteisön kilpailusääntöjen kanssa.

32 Kantongerecht on aluksi korostanut sitä, ettei se ole toimivaltainen tutkimaan sitä Bedrijfspensioenfondsin harkintavaltaan kuuluvaa päätöstä, ettei se myönnä Brentjensille vapautusta kyseisestä velvollisuudesta. Tästä huolimatta se on todennut Verzekeringskamerin katsoneen, että Bedrijfspensioenfondsin päätös on sovellettavan lainsäädännön mukainen.

33 Kantongerecht on muun muassa viitannut asiassa 267/86, Van Eycke, 21.9.1988 annettuun tuomioon (Kok. 1988, s. 4769) ja todennut, että päätöstä pakollisesta kuulumisesta Bedrijfspensioenfondsiin voidaan pitää sopimuksena, jolla rajoitetaan kilpailua rakennustarvikkeiden alalla, tai ainakin tätä toimialaa sitovana, kilpailua rajoittavana päätöksenä. Kantongerechtille on kuitenkin epäselvää, voidaanko Bedrijfspensioenfondsia pitää perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettuna yrityksenä tai yritysten yhteenliittymänä

vai onko sitä pidettävä sosiaaliturvaelimenä. Kantongerecht on korostanut tältä osin sitä, että vaikka Bedrijfspensioenfonds on perustettu nimenomaan kyseisten rakennustarvikealan yritysten aloitteesta, tämä ei tarkoita sitä, että Bedrijfspensioenfonds olisi katsottava yritysten yhteenliittymäksi. Vaikka Bedrijfspensioenfonds voi vahvistaa vakuutusmaksujen ja etuuksien suuruuden, tämäkään ei merkitse sitä, että sitä olisi pidettävä yrityksenä. Kantongerechtin mukaan merkityksellistä on pikemminkin sen määrittäminen, missä määrin Bedrijfspensioenfonds harjoittaa taloudellista toimintaa ja missä määrin tämä toiminta liittyy ainoastaan siihen sosiaaliseen tavoitteeseen, johon Bedrijfspensioenfonds pyrkii.

34 Sen tilanteen osalta, että Bedrijfspensioenfonds olisi katsottava perustamissopimuksen kilpailusäännöissä tarkoitetuksi yritykseksi, Kantongerechtille on myös epäselvää, käyttääkö Bedrijfspensioenfonds nyt esillä olevassa asiassa väärin määräävää markkina-asemaansa perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitetulla tavalla ja voidaanko mahdollinen määräävän markkina-aseman väärinkäyttö oikeuttaa perustamissopimuksen 90 artiklan perusteella. Tältä osin olisi punnittava keskenään yhtäältä sitä yhteisvastuuta, johon tietyllä toimialalla pyritään velvollisuudella liittyä eläkekassaan, ja toisaalta sitä rajoitusta, joka kohdistuu kulloisenkin yrityksen vapauteen valita jokin muu eläkejärjestelmä.

35 Tässä tilanteessa Kantongerecht te Roermond on päättänyt lykätä kyseisten asioiden käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kysymykset, jotka ovat sanamuodoltaan samat kaikissa kyseisissä asioissa:

"1. Onko EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että kyseessä on EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu kilpailua rajoittava tai jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttava yritysten välinen sopimus tai yritysten yhteenliittymän päätös, kun määrätyn alan työmarkkinaosapuolet sopivat eläkkeistä siten, että koko tätä alaa varten perustetaan yksi toimialakohtainen eläkekassa, jossa on vakuutettava periaatteessa kaikki tällä alalla toimivat työntekijät, ja kun tälle eläkelaitokselle myönnetään yksinoikeus hallinnoida kaikkia kyseisellä alalla kerättyjä eläkevaroja?

2. Onko EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohtaa, 5 artiklaa ja 85 artiklaa tulkittava siten, että näiden artiklojen vastaista niitä yhdessä

tulkittaessa on se, että viranomaiset velvoittavat määrätyn alan yritykset liittymään ensimmäisessä kysymyksessä kuvatun kaltaiseen toimialakohtaiseen eläkekassaan?

3. Onko EY:n perustamissopimuksen kilpailusäännöissä (EY:n perustamissopimuksen 85—94 artikla) tarkoitettua yrityksen käsitettä tulkittava siten, että sen piiriin kuuluu pakollisesta kuulumisesta toimialakohtaiseen eläkekassaan annetussa laissa (Wet betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds) tarkoitettu toimialakohtainen eläkekassa?

4. Onko EY:n perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklaa tulkittava siten, että näiden artiklojen vastaista niitä yhdessä tulkittaessa on, että viranomainen myöntää jollekin toimialakohtaiselle eläkekassalle yksinoikeuden, mikä saa aikaan sen, että vapautta tehdä eläkesopimus yksityisen vakuutuksenantajan kanssa rajoitetaan olennaisesti?"

36 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 13.5.1997 antamalla määräyksellä asiat C-115/97, C-116/97 ja C-117/97 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Tutkittavaksi ottaminen

37 Ranskan hallitus epäilee sitä, voidaanko esitetyt kysymykset ottaa tutkittavaksi, koska ennakkoratkaisupyynnössä ei ole esitetty riittävän täsmällisiä tietoja kyseisiin oikeusriitoihin liittyvistä tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista. Koska kansallinen tuomioistuin ei ole esittänyt yksityiskohtaisia tietoja sen käsiteltävänä oleviin oikeusriitoihin sovellettavasta lainsäädännöstä, Bedrijfspensioenfondsin perustamiseen liittyvistä seikoista eikä Bedrijfspensioenfondsin toimintaa koskevista säännöistä, yhteisöjen tuomioistuin ei voi antaa näiden asioiden ratkaisemisen kannalta hyödyllistä tulkintaa yhteisön oikeudesta, eivätkä jäsenvaltiot ja muut kyseessä olevat osapuolet pysty esittämään sellaisia kirjallisia huomautuksia, joissa ehdotettaisiin jotain ratkaisua ennakkoratkaisukysymyksiin.

38 Tältä osin on syytä muistuttaa oikeuskäytännössä vakiintuneesti katsotun, että koska ennakkoratkaisulla on pyrittävä antamaan kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen tulkinta yhteisön oikeudesta, kansallisen tuomioistuimen on määriteltävä esittämiinsä kysymyksiin liittyvät tosiasiat ja oikeudelliset seikat tai ainakin selostettava ne tosiseikkoja koskevat lähtökohdat, joihin nämä kysymykset perustuvat. Nämä edellytykset koskevat erityisesti tiettyjä aloja, kuten kilpailua, joille on luonteenomaista tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen monimutkaisuus (ks. mm. yhdistetyt asiat C-320/90—C-322/90, Telemarsicabruzzo ym., tuomio 26.1.1993, Kok. 1993, s. I-393, 6 ja 7 kohta; asia C-284/95, Safety Hi-Tech, tuomio 14.7.1998, Kok. 1998, s. I-4301, 69 ja 70 kohta ja asia C-341/95, Bettati, tuomio 14.7.1998, Kok. 1998, s. I-4355, 67 ja 68 kohta).

39 Ennakkoratkaisupyynnöissä annetut tiedot eivät ole tarpeen ainoastaan sen vuoksi, että yhteisöjen tuomioistuin voi niiden perusteella antaa asian ratkaisun kannalta hyödyllisiä vastauksia, vaan myös siksi, että jäsenvaltioiden hallituksilla ja tietyillä muilla osapuolilla on niiden perusteella mahdollisuus esittää huomautuksensa EY:n tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan mukaisesti. Yhteisöjen tuomioistuimen on huolehdittava siitä, että kyseiset osapuolet voivat käyttää tätä mahdollisuuttaan, ottaen huomioon se, että edellä mainitun artiklan mukaan ainoastaan ennakkoratkaisupyynnöt annetaan tiedoksi näille osapuolille (ks. mm. yhdistetyt asiat C-128/97 ja C-137/97, Testa ja Modesti, määräys 30.4.1998, Kok. 1998, s. I-2181, 6 kohta ja asia C-325/98, Anssens, määräys 11.5.1999, Kok. 1999, s. I-2969, 8 kohta).

40 Niistä huomautuksista, joita jäsenvaltioiden hallitukset ja muut osapuolet ovat nyt käsiteltävinä olevissa asioissa esittäneet EY:n tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan mukaisesti, ilmenee kuitenkin, että nämä osapuolet ovat saaneet ennakkoratkaisupyynnöistä siinä määrin tietoja, että ne ovat voineet esittää asianmukaisesti näkemyksensä yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyistä kysymyksistä.

41 Lisäksi Ranskan hallitus ja komissio viittaavat huomautuksissaan nimenomaisesti asiaan C-219/97, Drijvende Bokken (tuomio 21.9.1999, Kok. 1999, s. I-6121). Kuitenkin siinä ennakkoratkaisupyynnössä, jonka johdosta kyseinen asia — joka myöskin koskee sitä, onko pakollinen kuuluminen toimialakohtaiseen eläkekassaan ristiriidassa yhteisön kilpailusääntöjen kanssa — on tullut vireille, on esitetty yksityiskohtaiset tiedot kansallisen tuomioistuimen käsiteltävinä oleviin oikeusriitoihin sovellettavasta lainsäädännöstä.

42 Vaikka Ranskan hallitus olisikin nyt esillä olevissa asioissa voinut katsoa, ettei se pysty kansallisen tuomioistuimen esittämien tietojen perusteella ottamaan tietyiltä osin kantaa yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyihin kysymyksiin, on syytä korostaa, että näitä tietoja ovat täydentäneet ne tiedot, jotka sisältyvät kansallisen tuomioistuimen toimittamiin asiakirjoihin, kirjallisiin huomautuksiin ja niihin vastauksiin, jotka on annettu yhteisöjen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin. Kaikki nämä tiedot, jotka on toistettu kertomuksessa suullista käsittelyä varten, on toimitettu jäsenvaltioiden hallituksille ja muille asian osapuolille suullisen käsittelyn järjestämistä silmällä pitäen, ja nämä osapuolet ovat voineet halutessaan esittää suullisessa käsittelyssä täydennyksiä näkemyksiinsä.

43 Lopuksi on syytä todeta, että yhteisöjen tuomioistuin on voinut saada kansallisen tuomioistuimen esittämien tietojen ja niitä tarpeellisessa määrin täydentävien edellä mainittujen tietojen perusteella sellaisen käsityksen kyseisiin oikeusriitoihin liittyvistä tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista, että se voi tulkita yhteisön kilpailusääntöjä pitäen silmällä näissä oikeusriidoissa kyseessä olevaa tilannetta.

44 Näin ollen ennakkoratkaisukysymykset voidaan ottaa tutkittavaksi.

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

45 Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan vastaisena pidettävä sitä, että tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavat etujärjestöt päättävät kollektiivisella sopimuksellaan perustaa tämän toimialan osalta yhden ainoan eläkekassan, jonka tehtäväksi annetaan lisäeläkejärjestelmän hallinnointi, ja päättävät pyytää viranomaisilta sitä, että tähän eläkekassaan kuuluminen tehtäisiin pakolliseksi kaikkien tämän toimialan työntekijöiden osalta.

46 Brentjens väittää, että työmarkkinaosapuolten hakemusta siitä, että toimialakohtaiseen eläkekassaan kuuluminen tehtäisiin pakolliseksi, on pidettävä tällä

toimialalla toimivien yritysten välisenä sopimuksena, joka on kielletty perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa.

47 Brentjensin mukaan tällainen sopimus rajoittaa kilpailua kahdella tavalla. Ensinnäkin pakollisen järjestelmän hallinnointi uskotaan vain yhdelle vakuutuksenantajalle, millä riistetään kyseisellä alalla toimivilta yrityksiltä mahdollisuus liittyä sellaiseen tästä poikkeavaan eläkejärjestelmään, jota hallinnoivat muut vakuutuksenantajat. Toiseksi tällä sopimuksella suljetaan nämä vakuutuksenantajat pois eläkevakuutusmarkkinoiden merkittävältä osalta.

48 Tällaisen sopimuksen kilpailuvaikutukset ovat Brentjensin mukaan "tuntuvia", koska se koskee Alankomaiden rakennustarvikealaa kokonaisuudessaan. Näitä seurauksia vahvistaa Brentjensin mukaan se kumulatiivinen vaikutus, joka aiheutuu siitä, että eläkejärjestelmiin kuuluminen on tehty pakolliseksi useilla toimialoilla ja näiden toimialojen kaikkien yritysten osalta.

49 Lisäksi Brentjensin mukaan tämä sopimus vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, koska se koskee yrityksiä, joiden toiminta ulottuu muihin jäsenvaltioihin, ja koska sillä poistetaan muiden jäsenvaltioiden vakuutuksenantajilta mahdollisuus tarjota Alankomaissa täydellisiä eläkejärjestelmiä joko niin, että ne tarjoavat palvelujaan jäsenvaltiosta toiseen, tai niin, että ne perustavat sinne tytäryhtiöitä tai sivuliikkeitä.

50 Aluksi on syytä todeta, että perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdassa kielletään kaikki sellaiset yritysten väliset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset sekä yritysten yhdenmukaistetut menettelytavat, jotka ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja joiden tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla tai joista seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy yhteismarkkinoilla. Tämän määräyksen tärkeyden vuoksi perustamissopimuksen laatijat ovat ottaneet perustamissopimuksen 85 artiklan 2 kohtaan nimenomaisen määräyksen siitä, että tässä artiklassa kielletyt sopimukset ja päätökset ovat mitättömiä.

51 Seuraavaksi on todettava, että EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g ja i alakohdan (joista on muutettuna tullut EY 3 artiklan 1 kohdan g ja j alakohta) mukaan yhteisön toimintaan sisältyy paitsi "järjestelmä, jolla taataan, ettei kilpailu sisämarkkinoilla vääristy", myös "sosiaalipolitiikka". EY:n perustamissopimuksen 2 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 2 artikla) määrätään, että yhteisön päämääränä on muun muassa edistää "taloudellisen toiminnan sopusointuista ja tasapainoista kehitystä" ja "työllisyyden ja sosiaalisen suojelun korkeaa tasoa".

52 Tältä osin EY:n perustamissopimuksen 118 artiklassa (EY:n perustamissopimuksen 117—120 artikla on korvattu EY 136—143 artiklalla) määrätään, että komission tehtävänä on edistää jäsenvaltioiden kiinteää yhteistoimintaa sosiaalialalla ja erityisesti asioissa, jotka koskevat järjestäytymisoikeutta sekä työnantajien ja työntekijöiden välisiä kollektiivisia neuvotteluja.

53 EY:n perustamissopimuksen 118 b artiklassa (EY:n perustamissopimuksen 117—120 artikla on korvattu EY 136—143 artiklalla) lisätään tältä osin, että komissio pyrkii Euroopan tasolla edistämään työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua, joka voi johtaa sopimussuhteisiin, jos osapuolet niin haluavat.

54 Lisäksi sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen (EYVL 1992, C 191, s. 91) 1 artiklassa määrätään, että yhteisön ja jäsenvaltioiden tavoitteena on muun muassa elin- ja työolosuhteiden parantaminen, riittävä sosiaalinen suojelu, työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu, inhimillisten voimavarojen kehittäminen tarkoituksena saavuttaa korkea ja kestävä työllisyystaso ja työmarkkinoilta syrjäytymisen torjuminen.

55 Saman sopimuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa määrätään, että työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu yhteisön tasolla voi johtaa osapuolten niin halutessa sopimussuhteisiin, mukaan lukien sopimusten tekeminen, ja että tällaiset sopimukset pannaan täytäntöön joko työmarkkinaosapuolten ja jäsenvaltioiden omien menettelyjen ja käytäntöjen mukaisesti tai,

allekirjoittajaosapuolten yhteisestä pyynnöstä, neuvoston komission esityksestä tekemällä päätöksellä.

56 Työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen välisillä kollektiivisilla sopimuksilla on tosin luonnostaan tiettyjä kilpailua rajoittavia vaikutuksia. Ne sosiaaliset päämäärät, joihin näillä sopimuksilla pyritään, vaarantuisivat kuitenkin vakavalla tavalla, jos työmarkkinaosapuoliin sovellettaisiin perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa silloin, kun ne pyrkivät yhdessä löytämään keinoja työllisyyden ja työehtojen parantamiseksi.

57 Kun siis perustamissopimuksen määräyksiä tulkitaan tarkoituksen- ja johdonmukaisella tavalla, näistä määräyksistä ilmenee kokonaisuutena tarkasteltuna, että työmarkkinaosapuolten kollektiivisten neuvottelujensa päätteeksi tekemät sopimukset tällaisten päämäärien saavuttamiseksi eivät luonteensa ja kohteensa vuoksi kuulu perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

58 Tämän vuoksi on tutkittava, onko nyt kyseessä olevan sopimuksen luonteen ja kohteen vuoksi katsottava, ettei se kuulu perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

59 Ensinnäkin on todettava, että samoin kuin sellaiset työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun perustuvat sopimukset, jotka on mainittu edellä, myös nyt kyseessä oleva sopimus on tehty kollektiivisen sopimuksen muodossa työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen kollektiivisten neuvottelujen tuloksena.

60 Toiseksi sopimuksen kohteen osalta on todettava, että kyseisellä sopimuksella on perustettu tietyn toimialan osalta lisäeläkejärjestelmä, jota hallinnoi eläkekassa, johon kuuluminen voidaan tehdä pakolliseksi. Kokonaisuutena tarkasteltuna tällaisen järjestelmän tavoitteena on taata tietty eläkkeiden taso kaikille tämän

toimialan työntekijöille, ja näin se osaltaan parantaa suoraan yhtä työntekijöiden työehtoa eli työstä saatavaa vastiketta.

61 Näin ollen on katsottava, että nyt kyseessä oleva sopimus ei luonteensa ja kohteensa vuoksi kuulu perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

62 Ensimmäiseen kysymykseen on siis vastattava, että EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisalaan ei kuulu se, että tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavat etujärjestöt päättävät kollektiivisella sopimuksellaan perustaa tämän toimialan osalta yhden ainoan eläkekassan, jonka tehtäväksi annetaan lisäeläkejärjestelmän hallinnointi, ja päättävät pyytää viranomaisilta sitä, että tähän eläkekassaan kuuluminen tehtäisiin pakolliseksi kaikkien tämän toimialan työntekijöiden osalta.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

63 Toisella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, kielletäänkö perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdassa sekä 5 ja 85 artiklassa se, että viranomaiset tekevät tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen hakemuksesta päätöksen, jonka mukaan toimialakohtaiseen eläkekassaan kuuluminen on pakollista.

64 Brentjens katsoo, että antaessaan nyt kyseessä olevat säännökset ja hyväksyessään työmarkkinaosapuolten hakemuksen siitä, että toimialakohtaiseen eläkekassaan kuuluminen tehdään pakolliseksi, valtiovalta edisti kyseisillä aloilla toimivien yritysten perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan vastaisten sopimusten toteuttamista ja noudattamista tai vahvistivat tällaisten sopimusten vaikutuksia, millä ne ovat rikkoneet perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohtaa sekä 5 ja 85 artiklaa.

65 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut muun muassa edellä mainitussa asiassa Van Eycke antamansa tuomion 16 kohdassa, että perustamissopimuksen 85 artikla sinänsä koskee ainoastaan yritysten toimintaa, eivätkä sen kohteena ole jäsenvaltioiden lainsäädäntö- tai täytäntöönpanoelinten antamat säännökset ja määräykset. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 85 artiklassa, luettuna yhdessä 5 artiklan kanssa, asetetaan kuitenkin jäsenvaltioille velvoite olla toteuttamatta tai pitämättä voimassa sellaisia lainsäädäntö- tai täytäntöönpanoelinten säännöksiä ja määräyksiä, jotka ovat omiaan poistamaan yrityksiin sovellettavien kilpailusääntöjen tehokkaan vaikutuksen. Tällaisesta tilanteesta on tämän oikeuskäytännön mukaan kyse silloin, kun jäsenvaltio joko yhtäältä määrää yritykset tekemään 85 artiklan vastaisia yritysten välisiä yhteistoimintajärjestelyjä, suosii tällaisia järjestelyjä taikka vahvistaa niiden vaikutuksia tai toisaalta poistaa omalta sääntelyltään sen valtiollisen luonteen siirtämällä yksityisille toimijoille vastuunsa tehdä taloutta ohjaavia päätöksiä (ks. myös asia C-2/91, Meng, tuomio 17.11.1993, Kok. 1993, s. I-5751, 14 kohta; asia C-185/91, Reiff, tuomio 17.11.1993, Kok. 1993, s. I-5801, 14 kohta; asia C-245/91, Ohra Schadeverzekeringen, tuomio 17.11.1993, Kok. 1993, s. I-5851, 10 kohta; asia C-35/96, komissio v. Italia, tuomio 18.6.1998, Kok. 1998, s. I-3851, 53 ja 54 kohta ja asia C-266/96, Corsica Ferries France, tuomio 18.6.1998, Kok. 1998, s. I-3949, 35, 36 ja 49 kohta).

66 Tältä osin on syytä todeta, että työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen viranomaisille tekemä hakemus siitä, että kuuluminen niiden perustamaan toimialakohtaiseen eläkekassaan tehtäisiin pakolliseksi, liittyy sääntelyyn, jollainen sisältyy useisiin kansallisiin oikeusjärjestyksiin ja jolla säännellään sääntelyvallan käyttöä sosiaalialalla. Koska nyt kyseessä oleva sopimus ei kuulu perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, kuten ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee, jäsenvaltiot voivat vapaasti määrätä siitä, että sopimusjärjestelyn piiriin kuuluminen on pakollista myös sellaisille henkilöille, joita sopimus ei sido.

67 Lisäksi sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdassa annetaan yhteisön tasolla työmarkkinaosapuolille nimenomaisesti se mahdollisuus, että ne voivat yhdessä pyytää neuvostoa panemaan päätöksellään täytäntöön sosiaalialan sopimukset.

68 Viranomaisten päätöstä siitä, että eläkekassaan kuuluminen on pakollista, ei siten voida pitää päätöksenä, jolla yritykset määrätään tekemään perustamissopimuksen 85 artiklan vastaisia järjestelyjä, suositaan tällaisia järjestelyjä taikka vahvistetaan niiden vaikutuksia.

69 Edellä esitetystä seuraa, että viranomaisten päätös siitä, että toimialakohtaiseen eläkekassaan kuuluminen on pakollista, ei ole sellainen sääntely, jolla heikennettäisiin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdan sekä 5 ja 85 artiklan tehokasta vaikutusta.

70 Toiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdassa sekä 5 ja 85 artiklassa ei kielletä sitä, että viranomaiset tekevät tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen hakemuksesta päätöksen, jonka mukaan toimialakohtaiseen eläkekassaan kuuluminen on pakollista.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

71 Kolmannella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko EY:n perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettuna yrityksenä pidettävä sellaista tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen kollektiivisella sopimuksellaan perustamaa eläkekassaa, jonka tehtävänä on lisäeläkejärjestelmän hallinnoiminen ja johon kuuluminen on viranomaisten päätöksellä tehty pakolliseksi kaikille tämän toimialan työntekijöille.

72 Bedrijfspensioenfondsin ja huomautuksia esittäneiden hallitusten mukaan tällaista eläkekassaa ei voida pitää perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettuna yrityksenä. Ne viittaavat tältä osin toimialakohtaisen eläkekassan ja sen hallinnoiman lisäeläkejärjestelmän tiettyihin ominaispiirteisiin.

73 Nämä osapuolet esittävät ensinnäkin, että sillä, että kaikkien tietyn toimialan työntekijöiden on kuuluttava lisäeläkejärjestelmään, on olennainen sosiaalinen merkitys Alankomaissa sovellettavassa eläkejärjestelmässä, koska lakisääteisen vähimmäispalkan perusteella laskettu lakisääteinen eläke on erittäin pieni. Koska lisäeläkejärjestelmä on perustettu kollektiivisella sopimuksella laissa säädetyllä

tavalla ja koska viranomaiset ovat määränneet, että tähän järjestelmään kuuluminen on pakollista, lisäeläkejärjestelmä on osa Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmää, ja lisäeläkejärjestelmää hallinnoivan toimialakohtaisen eläkekassan on katsottava osaltaan myötävaikuttavan yleishyödyllisten sosiaaliturvapalvelujen hallinnoimiseen.

74 Toiseksi nämä osapuolet esittävät, että toimialakohtainen eläkekassa ei tavoittele voittoa. Sitä hallinnoivat yhdessä työmarkkinaosapuolet, joilla on eläkekassan hallituksessa yhtä suuri edustus. Eläkekassaan maksetaan keskiarvona määritetty vakuutusmaksu, jonka suuruuden eläkekassan hallitus vahvistaa niin, että vakuutusmaksujen ja etuuksien suuruus ja riskien laajuus ovat kokonaisuutena tasapainossa. Lisäksi vakuutusmaksut eivät voi alittaa tiettyä tasoa, jotta eläkekassassa olisi riittävästi varoja, eivätkä ne voi ylittää tiettyä enimmäistasoa, jonka noudattamista työmarkkinaosapuolet ja Verzekeringskamer valvovat, jottei eläkekassa muuttuisi voittoa tavoittelevaksi. Vaikka kerätyt vakuutusmaksut sijoitetaan rahastoivan järjestelmän mukaisesti, sijoitukset tehdään Verzekeringskamerin valvonnassa sekä PSW:n ja toimialakohtaisen eläkekassan sääntöjen mukaisesti.

75 Kolmanneksi nämä osapuolet esittävät, että toimialakohtainen eläkekassa toimii yhteisvastuuperiaatteen mukaisesti. Yhteisvastuuperiaatetta kuvastavat seuraavat seikat: eläkekassaan hyväksytään kaikki työntekijät ilman edeltävää terveystarkastusta; eläke kertyy vakuutusmaksujen maksamisesta työkyvyttömyyden perusteella myönnetyn vapautuksen ajaltakin; eläkekassa vastaa konkursseista johtuvista työnantajien vakuutusmaksujen laiminlyönnistä, ja eläkkeiden arvon säilyttämiseksi eläkkeet on indeksoitu. Yhteisvastuuperiaate ilmenee myös siitä, että yksittäistapauksissa vakuutusmaksu, joka on määritetty keskiarvona ja ottamatta huomioon riskiä, ei vastaa suuruudeltaan eläkeoikeuksia, joiden määrittämisessä käytetään keskimääräistä palkkaa. Tällaisen yhteisvastuun vuoksi on välttämätöntä, että lisäeläkejärjestelmään kuuluminen on pakollista. Jos näin ei olisi, "hyvät asiakkaat" eroaisivat järjestelmästä, mistä seuraisi syöksykierre, joka vaarantaisi eläkejärjestelmän talouden tasapainon.

76 Edellä esitetyn perusteella Bedrijfspensioenfonds ja kyseiset hallitukset katsovat, että toimialakohtaista eläkekassaa on pidettävä sellaisena elimenä, jonka tehtä-

vänä on sosiaaliturvajärjestelmän hallinnointi vastaavasti kuin niiden elinten, joista oli kyse yhdistetyissä asioissa C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, 17.2.1993 annetussa tuomiossa (Kok. 1993, s. I-637); nyt kyseessä oleva eläkekassa on siis erilainen kuin se elin, josta oli kyse asiassa C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurance ym., 16.11.1995 annetussa tuomiossa (Kok. 1995, s. I-4013) ja joka kyseisessä tuomiossa katsottiin perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitetuksi yritykseksi.

77 Tältä osin on syytä todeta, että kilpailuoikeutta koskevissa tapauksissa yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että käsite "yritys" tarkoittaa jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta kyseisen yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta (ks. mm. asia C-41/90, Höfner ja Elser, tuomio 23.4.1991, Kok. 1991, s. I-1979, 21 kohta; em. yhdistetyt asiat Poucet ja Pistre, tuomion 17 kohta ja em. asia Fédération française des sociétés d'assurance, tuomion 14 kohta).

78 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin katsoi edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Poucet ja Pistre antamassaan tuomiossa, etteivät tiettyjen yhteisvastuuperiaatteeseen perustuvien pakollisten sosiaaliturvajärjestelmien hallinnoinnista vastaavat laitokset kuulu tämän käsitteen alaan. Kyseisessä sairaus- ja äitiysvakuutusjärjestelmässä etuudet olivat nimittäin samanlaiset kaikille edunsaajille, vaikka vakuutusmaksujen suuruus riippui tuloista; vanhuuseläkevakuutusjärjestelmässä työssä käyvät työntekijät rahoittivat vanhuuseläkkeet; laissa vahvistettuja oikeuksia vanhuuseläkkeeseen ei myöskään ollut suhteutettu eläkejärjestelmän rahoittamiseksi maksettuihin vakuutusmaksuihin; lisäksi järjestelmät, joihin oli kertynyt ylijäämää, osallistuivat sellaisten järjestelmien rahoitukseen, joilla oli rakenteellisia rahoitusvaikeuksia. Tämä yhteisvastuu edellytti välttämättä sitä, että eri järjestelmien hoidosta vastasi yksi laitos ja että liittyminen näihin järjestelmiin oli pakollista.

79 Edellä mainitussa asiassa Fédération française des sociétés d'assurance ym. yhteisöjen tuomioistuin sitä vastoin totesi, että voittoa tavoittelematon laitos, joka hoitaa pakollista perusjärjestelmää täydentävää, laissa vapaaehtoiseksi säädettyä ja rahastointiperiaatteen mukaista vanhuuseläkejärjestelmää, on perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettu yritys. Eläkejärjestelmään liittymisen vapaaehtoisuus, rahastointiperiaatteen soveltaminen ja se, että etuudet määräytyivät yksinomaan edunsaajien maksamien vakuutusmaksujen määrän sekä järjestelmän hoidosta vastaavan laitoksen sijoitusten taloudellisten tulosten perusteella, merkitsivät sitä, että tämä elin harjoitti taloudellista toimintaa kilpaillen tältä osin henkivakuutusyhtiöiden

kanssa. Sosiaaliluonteisen päämäärän tavoitteleminen, se, ettei tarkoituksena ollut voiton tavoittelu, yhteisvastuuta ilmentävät ominaispiirteet tai muut säännöt, jotka koskivat muun muassa järjestelmän hoidosta vastaavalle laitokselle sijoitustoiminnan osalta asetettuja rajoituksia, eivät olleet seikkoja, joiden vuoksi olisi pitänyt katsoa, että järjestelmää hallinnoivan laitoksen toiminta ei ollut luonteeltaan taloudellista.

80 Sitä, onko nyt käsiteltävinä olevissa asioissa kyseessä oleva toimialakohtainen eläkekassa perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettu yritys, on arvioitava edellä esitetyn valossa.

81 Tältä osin on todettava, että toimialakohtainen eläkejärjestelmä määrittää itse vakuutusmaksujen ja etuuksien suuruuden ja toimii rahastointiperiaatteen mukaisesti.

82 Toisin kuin niiden etuuksien suuruus, joita maksavat pakollisia sosiaaliturvajärjestelmiä hallinnoivat laitokset, joista oli kyse edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Poucet ja Pistre, toimialakohtaisen eläkekassan maksamien etuuksien suuruus riippuu näin ollen siitä, millaisia taloudellisia tuloksia se saavuttaa sijoitustoiminnassaan, jonka osalta se on vakuutusyhtiöiden tavoin Verzekeringskamerin valvonnan alainen.

83 Lisäksi BPW:n 5 §:stä ja BPW:n soveltamisohjeiden 1 ja 5 §:stä ilmenee, että toimialakohtaisen eläkekassan on myönnettävä vapautus yritykselle, jos tämä oli jo vakuuttanut työntekijänsä niin, että heihin sovellettiin vähintään kuusi kuukautta ennen sen hakemuksen tekemistä, jonka johdosta toimialakohtaiseen eläkejärjestelmään kuuluminen on tehty pakolliseksi, sellaista eläkejärjestelmää, joka takaa heille vähintään yhtä suuret eläkeoikeudet kuin ne, jotka he saisivat toimialakohtaisesta eläkekassasta. Lisäksi näiden ohjeiden 1 §:n mukaan kyseinen eläkekassa voi myös myöntää vapautuksen yritykselle, kun tämä on vakuuttanut työntekijänsä niin, että tämän eläkejärjestelmän perusteella saatavat oikeudet ovat vähintään yhtä suuria kuin toimialakohtaisesta eläkekassasta saatavat oikeudet, jos eläkekassalle maksetaan Verzekeringskamerin kohtuulli-

sena pitämä korvaus siitä vakuutusteknisestä haitasta, joka eläkekassalle mahdollisesti aiheutuu eläkekassasta eroamisen johdosta.

84 Tästä seuraa, että nyt kyseessä olevan kaltainen toimialakohtainen eläkekassa harjoittaa taloudellista toimintaa kilpaillen tältä osin vakuutusyhtiöiden kanssa.

85 Näin ollen se, ettei eläkekassa tavoittele voittoa, ja ne yhteisvastuuperiaatetta ilmentävät eläkekassan ominaispiirteet, jotka Bedrijfspensioenfonds ja huomautuksia esittäneet hallitukset ovat maininneet, eivät ole riittäviä syitä sen päätelmän tekemiselle, ettei toimialakohtaista eläkekassaa olisi pidettävä perustamissopimuksen kilpailusäännöissä tarkoitettuna yrityksenä.

86 Sosiaalisen päämäärän tavoitteleminen, edellä mainitut yhteisvastuuperiaatetta ilmentävät ominaispiirteet sekä toimialakohtaisen eläkekassan sijoitustoimintaa koskevat rajoitukset tai valvonta saattavat tosin heikentää tällaisen eläkekassan tarjoamien palvelujen kilpailukykyä vakuutusyhtiöiden tarjoamiin palveluihin verrattuna. Vaikka tällaiset velvoitteet eivät estä kyseisen eläkekassan harjoittaman toiminnan pitämistä taloudellisena toimintana, ne voivat oikeuttaa sen, että tälle eläkelaitokselle on annettu yksinoikeus lisäeläkejärjestelmän hallinnointiin.

87 Kolmanteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen kollektiivisella sopimuksella perustettu eläkekassa, jonka tehtävänä on lisäeläkejärjestelmän hallinnoiminen ja johon kuuluminen on viranomaisten päätöksellä tehty pakolliseksi kaikille tämän toimialan työntekijöille, on perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettu yritys.

Neljäs ennakkoratkaisukysymys

88 Neljännellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, kielletäänkö perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklassa se, että viranomaiset antavat eläkekassalle yksinoikeuden hallinnoida lisäeläkejärjestelmää tietyn toimialan osalta.

89 Alankomaiden hallitus esittää, että päätöksellä, jonka mukaan Bedrijfspensioenfondsiin kuuluminen on pakollista, on ainoastaan se vaikutus, että kyseisen toimialan työntekijöiden on liityttävä tähän eläkekassaan. Päätöksellä ei siis Alankomaiden hallituksen mukaan anneta Bedrijfspensioenfondsille yksinoikeutta lisäeläkkeiden osalta. Bedrijfspensioenfonds ei myöskään ole perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitetussa määräävässä markkina-asemassa.

90 Aluksi on syytä todeta, että nyt kyseessä olevan kaltainen viranomaisten päätös, jolla tehdään pakolliseksi kuuluminen tiettyyn toimialakohtaiseen eläkekassaan, merkitsee välttämättä sitä, että tälle eläkekassalle annetaan yksinoikeus eläkeoikeuksien saamiseksi maksettavien vakuutusmaksujen keräämiseen ja hallinnoimiseen. Tällaista eläkekassaa on siksi pidettävä yrityksenä, jolle viranomaiset ovat antaneet yksinoikeuksia perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

91 Seuraavaksi on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yrityksen, jolla on lakiin perustuva monopoli yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, voidaan katsoa olevan määräävässä markkina-asemassa perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitetulla tavalla (ks. asia C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, tuomio 10.12.1991, Kok. 1991, s. I-5889, 14 kohta ja asia C-18/88, GB-Inno-BM, tuomio 13.12.1991, Kok. 1991, s. I-5941, 17 kohta).

92 Nyt kyseessä olevan kaltaisen toimialakohtaisen eläkekassan, jolla on yksinoikeus hallinnoida lisäeläkejärjestelmää jäsenvaltion tietyllä teollisuuden alalla eli siis yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, voidaan näin ollen katsoa olevan perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitetulla tavalla määräävässä markkina-asemassa.

93 On kuitenkin lisättävä, että pelkkä määräävän markkina-aseman luominen yksinoikeuksia myöntämällä perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla ei sinänsä ole perustamissopimuksen 86 artiklan vastaista. Jäsenvaltio rikkoo näihin kahteen määräykseen sisältyviä kieltoja ainoastaan, jos yritys syyllistyy määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön jo pelkästään käyttäessään sille myönnettyjä yksinoikeuksia tai jos näiden oikeuksien voidaan olettaa johtavan tilanteeseen, jossa yritys joutuu käyttämään asemaansa väärin (em. asia Höfner ja Elser, tuomion 29 kohta; asia C-260/89, ERT, tuomio 18.6.1991, Kok. 1991, s. I-2925, 37 kohta; em. asia Merci convenzionali porto di Genova, tuomion 16 ja 17 kohta; asia C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-5077, 18 kohta ja asia C-163/96, Raso ym., tuomio 12.2.1998, Kok. 1998, s. I-533, 27 kohta).

94 Brentjens väittää tältä osin, että järjestelmä, jossa kuuluminen Bedrijfspensioenfondsin hallinnoimaan lisäeläkejärjestelmään on pakollista, on ristiriidassa perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklan kanssa. Bedrijfspensioenfondsin tarjoamat eläke-etuudet eivät vastaa yritysten tarpeita tai eivät ainakaan enää vastaa niitä. Nämä etuudet ovat liian pieniä, eikä niitä ole kytketty palkkoihin, minkä vuoksi ne ovat poikkeuksetta riittämättömiä. Työnantajien pitää siksi ryhtyä muihin toimenpiteisiin eläkkeiden osalta. Järjestelmällä, jossa eläkekassaan kuuluminen on pakollista, poistetaan kuitenkin näiltä työnantajilta mahdollisuus ottaa jostain vakuutusyhtiöstä yksi kattava eläkevakuutus. Useiden eläkevakuutusten ottaminen eri vakuutuksenantajilta lisää Brentjensin mukaan hallinnollisia kuluja ja vähentää tehokkuutta.

95 On syytä muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa Höfner ja Elser antamansa tuomion 34 kohdassa, että jäsenvaltio, joka on antanut yksinoikeuden työnvälitykseen julkiselle työnvälitystoimistolle, rikkoo perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohtaa, kun se luo tilanteen, jossa kyseinen työnvälitystoimisto joutuu rikkomaan perustamissopimuksen 86 artiklaa muun muassa siksi, että se ei selvästikään voi tyydyttää tällaisten palvelujen kysyntää markkinoilla.

96 Nyt käsiteltävinä olevien asioiden osalta on todettava, että Bedrijfspensioenfondsin tarjoama lisäeläkejärjestelmä perustuu Alankomaissa nykyisin noudatettuun perusmalliin, jonka mukaan jokaiselle työntekijälle, joka on maksanut vakuutusmaksuja järjestelmään kuulumisen enimmäisajan, myönnetään eläke,

jonka suuruus on AOW:n mukaisesti maksettava eläke mukaan luettuna 70 prosenttia hänen viimeisestä palkastaan.

97 Tietyt kyseessä olevan alan yritykset voivat tietysti haluta tarjota työntekijöilleen yhden Bedrijfspensioenfondsin eläkejärjestelmää kattavamman eläkejärjestelmän. Se, että nämä yritykset eivät voi uskoa tällaisen eläkejärjestelmän hallinnointia yhdelle ainoalle vakuutusyritykselle, ja tästä aiheutuva kilpailun rajoittuminen johtuvat kuitenkin suoraan siitä yksinoikeudesta, joka on annettu kyseiselle toimialakohtaiselle eläkekassalle.

98 Näin ollen on tutkittava, onko — kuten Bedrijfspensioenfonds, Alankomaiden hallitus ja komissio ovat väittäneet — se yksinoikeus, joka toimialakohtaisella eläkekassalla on tietyn toimialan lisäeläkejärjestelmän hallinnoimisen osalta, ja tästä aiheutuva kilpailun rajoittuminen perusteltavissa perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan nojalla sen vuoksi, että kyseessä on toimenpide, joka on välttämätön eläkekassalle asetetun yleisen edun mukaisen sosiaalisen erityistehtävän hoitamiseksi.

99 Brentjens väittää, että pakollinen kuuluminen toimialakohtaiseen eläkekassaan ei ole tarpeen riittävän eläkkeiden tason turvaamiseksi työntekijöille. Tämä tavoite voitaisiin saavuttaa joko niin, että työmarkkinaosapuolet vahvistaisivat viranomaisten aloitteesta eläkkeitä koskevat vähimmäisvaatimukset, tai niin, että viranomaiset vahvistaisivat itse nämä vaatimukset. Kollektiivisissa sopimuksissa määrättäisiin säännönmukaisesti työnantajien velvollisuudesta taata vähimmäiseläkejärjestelmän mukaiset etuudet, ja samalla niille annettaisiin vapaus perustaa oma yrityskohtainen eläkekassa, liittyä toimialakohtaiseen eläkekassaan tai kääntyä jonkin vakuutusyhtiön puoleen.

100 Brentjensin mukaan myöskään keskiarvona määritellyn vakuutusmaksun maksaminen ei oikeuta pakollista kuulumista eläkekassaan. Ensinnäkään BPW:ssä tai päätöksessä, jossa määrätään eläkekassaan kuuluminen pakolliseksi, ei edellytetä tällaiseen vakuutusmaksuun perustuvaa järjestelmää. Toiseksi tietyt toimialakohtaiset eläkekassat, joihin kuuluminen ei ole pakollista, toimivat täysin asianmukaisesti, vaikka ne soveltavat sellaista järjestelmää, jossa maksetaan keskiarvona määritelty vakuutusmaksu.

101 Siitä perustelusta, jonka mukaan kaikki saman toimialan työntekijät on hyväksyttävä järjestelmään ilman edeltävää terveystarkastusta, jotta "huonoja asiakkaita" ei voitaisi hylätä, Brentjens toteaa, että vakuutuksenantajien kanssa tehdyissä eläkevakuutussopimuksissa käytännössä asetetaan työnantajalle velvollisuus ilmoittaa kaikki työntekijänsä ja vakuutuksenantajille velvollisuus hyväksyä kaikki sille ilmoitetut työntekijät ilman edeltävää terveystarkastusta.

102 Aluksi on syytä muistuttaa, että perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa määrätään, että yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sovelletaan kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä.

103 Kun perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa sallitaan tietyin edellytyksin poikkeaminen perustamissopimuksen yleisistä säännöistä, kyseisellä määräyksellä pyritään sovittamaan yhteen yhtäältä jäsenvaltioiden intressi käyttää talous- tai sosiaalipolitiikan välineinä tiettyjä, erityisesti julkisella sektorilla toimivia yrityksiä ja toisaalta Euroopan yhteisön intressi siihen, että kilpailusääntöjä noudatetaan ja yhteismarkkinoiden yhtenäisyys säilytetään (asia C-202/88, Ranska v. komissio, tuomio 19.3.1991, Kok. 1991, s. I-1223, 12 kohta ja asia C-157/94, komissio v. Alankomaat, tuomio 23.10.1997, Kok. 1997, s. I-5699, 39 kohta).

104 Näin määritelty jäsenvaltioiden intressi huomioon ottaen siinä tilanteessa, että jäsenvaltiot määrittävät yleisiä taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, jotka ne antavat tiettyjen yritysten hoidettaviksi, jäsenvaltioiden täytyy saada ottaa huomioon kansallisen politiikkansa tavoitteet ja niiden täytyy saada pyrkiä toteuttamaan nämä tavoitteet asettamalla kyseisille yrityksille velvoitteita ja rajoituksia (em. asia komissio v. Alankomaat, tuomion 40 kohta).

105 Nyt kyseessä olevalla lisäeläkejärjestelmällä on kuitenkin olennainen sosiaaliluonteinen tehtävänsä Alankomaiden eläkejärjestelmässä, koska lakisääteisen vähimmäispalkan perusteella laskettu lakisääteinen eläke on pieni.

106 Lisäksi yhteisön lainsäätäjä on äskettäin tunnustanut lisäeläkkeiden sosiaalisen tehtävän tärkeyden, koska neuvosto on antanut 29.6.1998 direktiivin 98/49/EY yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien suojaamisesta (EYVL L 209, s. 46).

107 Seuraavaksi on todettava, että perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan soveltamisedellytysten täyttymiseksi ei ole välttämätöntä, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottavan yrityksen rahoituksellinen tasapaino tai taloudellisen toiminnan jatkuvuus vaarantuu. On riittävää, että riidanalaisten yksinoikeuksien puuttuminen estäisi yritystä hoitamasta sille uskottuja, sitä koskevien velvoitteiden ja rajoitusten mukaisia erityistehtäviä (em. asia komissio v. Alankomaat, tuomion 52 kohta) tai että näiden yksinoikeuksien voimassapitäminen on välttämätöntä, jotta niiden haltija voi hoitaa sille uskotut yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät tehtävänsä tyydyttävissä taloudellisissa olosuhteissa (asia C-320/91, Corbeau, tuomio 19.5.1993, Kok. 1993, s. I-2533, 14—16 kohta ja em. asia komissio v. Alankomaat, tuomion 53 kohta).

108 Jos eläkekassalta poistettaisiin yksinoikeus hallinnoida lisäeläkejärjestelmää tietyn toimialan kaikkien työntekijöiden osalta, sellaiset yritykset, joiden palveluksessa olevat henkilöt ovat nuoria ja terveitä eivätkä harjoita vaarallista toimintaa, pyrkisivät saamaan yksityisiltä vakuutuksenantajilta eläkekassaa edullisemmat vakuutusehdot. Kun yhä useampi tällainen "hyvä asiakas" eroaisi toimialakohtaisesta eläkekassasta, "huonojen asiakkaiden" osuus kasvaisi, mistä seuraisi työntekijöiden eläkkeistä aiheutuvien kustannusten kasvaminen erityisesti sellaisten pienten ja keskisuurten yritysten osalta, joiden palveluksessa olevat henkilöt ovat vanhoja ja harjoittavat vaarallista toimintaa ja joille eläkekassa ei siten enää voisi tarjota eläkkeitä hyväksyttävillä kustannuksilla.

109 Näin on varsinkin silloin, kun kyseisen eläkekassan yksinoikeudella hallinnoima lisäeläkejärjestelmä perustuu suuressa määrin yhteisvastuuperiaatteeseen, kuten nyt käsiteltävinä olevissa asioissa, erityisesti seuraavalla tavalla: vakuutusmaksujen suuruus ei riipu riskin suuruudesta; eläkekassaan on hyväksyttävä kaikki työntekijät ilman edeltävää terveystarkastusta; eläke kertyy vakuutusmaksujen maksamisesta työkyvyttömyyden perusteella myönnetyn vapautuksen ajaltakin;

eläkekassa ottaa kannettavakseen vakuutusmaksut, joita ei ole maksettu työnantajien konkurssien vuoksi, ja eläkkeiden arvon säilyttämiseksi eläkkeet on indeksoitu.

110 Tällaiset rajoitteet, joiden vuoksi kyseisen eläkekassan tarjoamat palvelut eivät ole niin kilpailukykyisiä kuin vakuutusyhtiöiden tarjoamat vastaavat palvelut, oikeuttavat osaltaan sen, että tällä eläkekassalla on yksinoikeus lisäeläkejärjestelmän hallinnointiin.

111 Edellä esitetyn perusteella siitä, että Bedrijfspensioenfondsilta poistettaisiin kyseinen yksinoikeus, saattaisi seurata, että tällainen eläkekassa ei pystyisi hoitamaan sille annettua yleiseen taloudelliseen tarkoitukseen liittyvää tehtävää tyydyttävissä taloudellisissa olosuhteissa ja että sen taloudellinen tasapaino vaarantuisi.

112 Viitaten edellä mainitussa asiassa GB-Inno-BM annettuun tuomioon Brentjens väittää kuitenkin, että koska Bedrijfspensioenfonds toimii sekä eläkejärjestelmän hallinnoijana että vapautuksia myöntävänä viranomaisena, se saattaa käyttää epäoikeudenmukaisesti toimivaltaansa vapautusten myöntämiseen.

113 On syytä todeta, että yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa GB-Inno-BM antamansa tuomion 28 kohdassa, että perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdassa sekä 86 ja 90 artiklassa kielletään jäsenvaltiota antamasta yleistä televerkkoa hoitavalle yhtiölle oikeutta antaa telepäätelaitteita koskevia normeja ja tarkastaa, että taloudelliset toimijat noudattavat näitä normeja, kun se itse kilpailee näiden toimijoiden kanssa telepäätelaitemarkkinoilla.

114 Yhteisöjen tuomioistuin katsoi nimittäin kyseisen tuomion 25 kohdassa, että kun tällaiselle yhtiölle keskitettiin toimivaltuudet hyväksyä tai kieltää telepäätelaitteiden kytkeminen verkkoon ja toimivaltuudet antaa ne tekniset eritelmät, joita

laitteiden on vastattava, ja valvoa, vastasivatko sellaiset laitteet, joita se ei itse ollut valmistanut, näitä sen itsensä laatimia eritelmiä, tällöin tälle yhtiölle itse asiassa annettiin valta määrittää mielensä mukaan, mitä telepäätelaitteita julkiseen verkkoon saa kytkeä, ja näin selvä etu kilpailijoihinsa nähden.

115 Nyt kyseessä olevat asiat poikkeavat kuitenkin edellä mainitusta asiasta GB-Inno-BM.

116 On nimittäin ensinnäkin huomattava, että BPW:n soveltamisohjeiden 5 §:n 1 momentista ilmenee, että toimialakohtaisen eläkekassan on myönnettävä vapautus yritykselle, jos tämä oli jo vakuuttanut työntekijänsä niin, että heihin sovellettiin vähintään kuusi kuukautta ennen sen hakemuksen tekemistä, jonka johdosta toimialakohtaiseen eläkejärjestelmään kuuluminen on tehty pakolliseksi, sellaista eläkejärjestelmää, joka takaa heille vähintään yhtä suuret eläkeoikeudet kuin ne, jotka he saisivat toimialakohtaisesta eläkekassasta.

117 Koska kyseinen säännös sitoo toimialakohtaista eläkekassaa sen käyttäessä toimivaltaansa vapautuksen myöntämiseen, ei voida katsoa, että kyseinen säännös voisi johtaa siihen, että eläkekassa käyttää väärin tätä toimivaltaansa. Tällaisessa tapauksessa eläkekassa nimittäin tutkii ainoastaan, täyttyvätkö toimivaltaisen ministerin määrittämät edellytykset (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-46/90 ja C-93/91, Lagauche ym., tuomio 27.10.1993, Kok. 1993, s. I-5267, 49 kohta).

118 Lisäksi BPW:n soveltamisohjeiden 1 §:n mukaan toimialakohtainen eläkekassa voi myöntää vapautuksen yritykselle, kun tämä on vakuuttanut työntekijänsä niin, että ne oikeudet, joita tämän järjestelmän perusteella voidaan saada, vähintäänkin vastaavat eläkekassasta saatavia oikeuksia, jos eläkekassalle mak-

setaan Verzekeringskamerin kohtuullisena pitämä korvaus siitä vakuutusteknisestä haitasta, joka eläkekassalle mahdollisesti aiheutuu eläkekassasta eroamisen johdosta.

119 Tämän määräyksen mukaan toimialakohtainen eläkekassa voi siis myöntää vapautuksen eläkekassaan liittymisestä sellaiselle yritykselle, joka on vakuuttanut työntekijänsä sellaisen eläkejärjestelmän mukaisesti, joka vastaa kyseisen eläkekassan hallinnoimaa järjestelmää, jos vapautus ei vaaranna eläkekassan taloudellista tasapainoa. Tämä vapautusta koskevan toimivallan käyttäminen edellyttää sellaisten tietojen vaikeaa arviointia, jotka koskevat kyseessä olevia eläkejärjestelmiä ja eläkekassan taloudellista tasapainoa, ja tämän vuoksi eläkekassalla on välttämättä paljon harkintavaltaa.

120 Kun otetaan huomioon tämän arvioinnin monimutkaisuus ja se, että vapautusten myöntäminen voi vaarantaa toimialakohtaisen eläkekassan taloudellisen tasapainon ja näin ollen sen sosiaaliluonteisten tehtävien hoitamisen, jäsenvaltio voi perustellusti katsoa, että vapautusta koskevaa toimivaltaa ei ole myönnettävä eläkekassasta erilliselle elimelle.

121 On kuitenkin syytä muistuttaa, että niiden kansallisten tuomioistuimien, jotka käsittelevät vakuutusmaksuja koskevan maksamismääräyksen vastustamisen vuoksi vireille tullutta asiaa, mistä on myös kyse nyt käsiteltävinä olevissa asioissa, on tutkittava eläkekassan sellaisten päätösten laillisuus, joissa on jätetty myöntämättä vapautus eläkekassaan liittymisestä; näin nämä tuomioistuimet voivat ainakin tutkia, ettei eläkekassa ole käyttänyt mielivaltaisesti toimivaltaansa vapautuksen myöntämiseen ja että syrjintäkiellon periaatetta ja muita tämän päätöksen laillisuudelle asetettuja edellytyksiä on noudatettu.

122 Brentjens on myös väittänyt, että työntekijöille voitaisiin turvata riittävä eläkkeiden taso vahvistamalla ne vähimmäisvaatimukset, jotka vakuutusyhtiöiden tarjoamien eläkkeiden on täytettävä; tältä osin on korostettava, että kun otetaan huomioon lisäeläkejärjestelmien sosiaaliluonteiset tehtävät ja se harkintavalta,

jota jäsenvaltioilla on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan niiden säännellessä sosiaaliturvajärjestelmiään (asia 238/82, Duphar ym., tuomio 7.2.1984, Kok. 1984, s. 523, 16 kohta; em. yhdistetyt asiat Poucet ja Pistre, tuomion 6 kohta ja asia C-70/95, Sodemare ym., tuomio 17.6.1997, Kok. 1997, s. I-3395, 27 kohta), kunkin jäsenvaltion asiana on tutkia, voidaanko sen kansallisen eläkejärjestelmän erityispiirteet huomioon ottaen pelkällä vähimmäisvaatimusten vahvistamisella turvata se eläkkeiden taso, johon jäsenvaltio pyrkii tietyllä toimialalla tehdessään pakolliseksi eläkekassaan kuulumisen.

123 Näin ollen neljänteen kysymykseen on vastattava, ettei perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklassa kielletä sitä, että viranomaiset antavat eläkekassalle yksinoikeuden hallinnoida tietyllä toimialalla lisäeläkejärjestelmää.

Oikeudenkäyntikulut

124 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Alankomaiden, Saksan, Ranskan ja Ruotsin hallituksille ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Kantongerecht te Roermondin 18.3.1997 tekemillään päätöksillä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan (josta on tullut EY 81 artikla) soveltamisalaan ei kuulu se, että tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavat etujärjestöt päättävät kollektiivisella sopimuksellaan perustaa tämän toimialan osalta yhden ainoan eläkekassan, jonka tehtäväksi annetaan lisäeläkejärjestelmän hallinnointi, ja päättävät pyytää viranomaisilta sitä, että tähän eläkekassaan kuuluminen tehtäisiin pakolliseksi kaikkien tämän toimialan työntekijöiden osalta.

2) EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan g alakohdassa (josta on muutettuna tullut EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohta) sekä EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa (josta on tullut EY 10 artikla) ja perustamissopimuksen 85 artiklassa ei kielletä sitä, että viranomaiset tekevät tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen hakemuksesta päätöksen, jonka mukaan toimialakohtaiseen eläkekassaan kuuluminen on pakollista.

3) Tietyn toimialan työnantajia ja työntekijöitä edustavien etujärjestöjen kollektiivisella sopimuksella perustettu eläkekassa, jonka tehtävänä on lisäeläkejärjestelmän hallinnoiminen ja johon kuuluminen on viranomaisten päätöksellä tehty pakolliseksi kaikille tämän toimialan työntekijöille, on perustamissopimuksen 85 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitettu yritys.

4) **EY:n perustamissopimuksen 86 ja 90 artiklassa (joista on tullut EY 82 ja EY 86 artikla) ei kielletä sitä, että viranomaiset antavat eläkekassalle yksinoikeuden hallinnoida tietyllä toimialalla lisäeläkejärjestelmää.**

Rodríguez Iglesias Puissochet Hirsch

Jann Moitinho de Almeida Gulmann

Murray Edward Ragnemalm

Sevón Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 21 päivänä syyskuuta 1999.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti