

ARREST VAN HET HOF
16 november 1995 *

In zaak C-244/94,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van de Franse Conseil d'État, in het aldaar aanhangig geding tussen

Fédération française des sociétés d'assurance,

Société Paternelle-Vie,

Union des assurances de Paris-Vie,

Caisse d'assurance et de prévoyance mutuelle des agriculteurs

en

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 85 e. v. EG-Verdrag,

wijst

* Procestaal: Frans.

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, C. N. Kakouris en D. A. O. Edward, kamerpresidenten, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida (rapporteur), P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm en L. Sevón, rechters,

advocaat-generaal: G. Tesauro
griffier: H.-A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- verzoeksters in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door D. Voillemot, advocaat te Parijs,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door E. Belliard, adjunct-directeur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en C. Chavance, hoofdattaché van de centrale administratie van die directie, als gemachtigden,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. Lyal, lid van haar juridische dienst, en G. de Bergues, ter beschikking van die dienst gesteld nationaal ambtenaar, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van verzoeksters in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door M. Guénaire en M.-P. Hutin, advocaten te Parijs, de Franse

regering, vertegenwoordigd door C. Chavance, en de Commissie, vertegenwoordigd door R. Lyal en G. de Bergues, ter terechtzitting van 13 juni 1995,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 13 juli 1995,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikking van 24 juni 1994, ingekomen ten Hove op 9 september daaraanvolgend, heeft de Franse Conseil d'État krachtens artikel 177 EG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van de artikelen 85 e. v. EG-Verdrag.
- 2 Deze vraag is gerezen in het kader van een verzoek, ingediend door de *Fédération française des sociétés d'assurance, de Société Paternelle-Vie, de Union des assurances de Paris-Vie* en de *Caisse d'assurance et de prévoyance mutuelle des agriculteurs*, om nietigverklaring, wegens misbruik van bevoegdheid, van decreet nr. 90-1051 van 26 november 1990 betreffende het facultatieve aanvullend stelsel van ouderdomsverzekering voor zelfstandigen in agrarische beroepen, ingevoerd krachtens artikel 1122-7 van de Code rural (JORF van 27.11.1990, blz. 14581; hierna: „decreet nr. 90-1051”).
- 3 Decreet nr. 90-1051 regelt de organisatie en de werking van het aanvullend stelsel van ouderdomsverzekering voor zelfstandigen in agrarische beroepen, dat wordt gefinancierd door vrijwillige, van het belastbaar beroepsinkomen aftrekbare bijdragen. Dit stelsel is ingevoerd bij wet nr. 88-1202 van 30 december 1988 betreffende de aanpassing van het landbouwbedrijf aan zijn economische en sociale omgeving (JORF van 31.12.1988, blz. 16741).

- 4 Volgens artikel 1, tweede alinea, van decreet nr. 90-1051 berust het beheer van het nieuwe aanvullend stelsel bij de Caisse nationale d'assurance vieillesse mutuelle agricole (hierna: „Cnavma”), met medewerking van de departementale of interdepartementale Caisses de mutualité sociale agricole (hierna: „MSA-kassen”).
- 5 Voor de Conseil d'État betoogden verzoeksters in het hoofdgeding, dat de verlening van het monopolie voor het beheer van het betrokken stelsel aan de Cnavma, met medewerking van de MSA-kassen, en de fiscale aftrekbaarheid van de aan de Cnavma betaalde bijdragen laatstgenoemde in staat hebben gesteld, de concurrerende verzekeringsmaatschappijen op de markt van levensverzekeringen en kapitalisatie- en spaarprodukten uit te schakelen. Decreet nr. 90-1051 zou daarom in strijd zijn met de artikelen 85 e. v. van het Verdrag.
- 6 Daar hij in twijfel verkeerde over de aan het gemeenschapsrecht te geven uitlegging, heeft de Conseil d'État besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vraag voor te leggen:

„Kan een orgaan zonder winstoogmerk, dat is belast met het beheer van een als aanvulling van een verplicht basisstelsel bedoeld stelsel van ouderdomsverzekering, dat bij wet als facultatief stelsel is ingevoerd en, met inachtneming van de door de daartoe bevoegde autoriteiten vastgestelde bepalingen, met name inzake aansluitingsvoorwaarden, bijdragen en uitkeringen, werkt volgens het kapitalisatiebeginsel, worden aangemerkt als een onderneming in de zin van de artikelen 85 e. v. van het Verdrag?”

- 7 Volgens de Franse regering is de Cnavma, die sinds 1 januari 1994 met de twee andere Caisses centrales d'allocations familiales mutuelles agricoles et de secours mutuel agricole is gefuseerd tot één orgaan, de Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (hierna: „CCMSA”), geen onderneming in de zin van de artike-

len 85 e. v. van het Verdrag. Ten bewijze hiervan herinnert zij aan de verschillende kenmerken van het aanvullend pensioenstelsel voor zelfstandigen in agrarische beroepen („Coreva”) en van het met het beheer hiervan belaste orgaan.

- 8 In de eerste plaats heeft het Coreva-stelsel een sociale doelstelling. Het is ingevoerd om een bevolkingsgroep die gekenmerkt wordt door een geringer inkomen en een hogere gemiddelde leeftijd dan de andere sociaal-economische categorieën en waarvan het basisstelsel van ouderdomsverzekering onvoldoende is, te beschermen tegen verschillende risico's. Het Coreva-stelsel werkt weliswaar volgens het kapitalisatie- en niet volgens het omslagbeginsel, doch dat is omdat deze laatste beheerswijze enkel denkbaar is bij verplichte stelsels, die berusten op het beginsel van solidariteit tussen vele individuen, hetgeen bij het onderhavige stelsel niet het geval is.
- 9 In de tweede plaats worden de rechten en verplichtingen in de betrekkingen tussen het beheersorgaan en de verzekerden niet beheerst door een privaatrechtelijke overeenkomst, maar vloeien zij voort uit een publiekrechtelijk statuut, dat niet op initiatief van de belanghebbenden of naargelang van hun belangen kan worden gewijzigd. Daarbij merkt de Franse regering op, dat het Coreva-stelsel voortbouwt op het basisstelsel van ouderdomsverzekering; dat de MSA-kassen geen selectie kunnen maken uit de personen die binnen de personele en op het beroep afgestemde werkingssfeer van artikel 1127-7 van de Code rural vallen, daar voor de inschrijving geen enkele medische vragenlijst of dossier behoeft te worden overgelegd; dat de bijdragen evenredig zijn aan de inkomsten uit de beroepswerkzaamheden en niet hoger mogen zijn dan het drievoud van het maximum dat door het basisstelsel van sociale zekerheid wordt gehanteerd, dat wil zeggen 4,5 % (of 7 %, de verhoogde bijdrage die voor vijf jaar kan worden gekozen), en ten slotte, dat de uitkeringen de vorm hebben van lijfrenten en nooit van een kapitaaluitkering. Enkel op het punt van de bepaling van de aankoopprijs en de uitkeringswaarde van pensioenpunten, die door de raad van bestuur van de CCMSA geschiedt, verschilt het Coreva-stelsel van een wettelijk verplicht stelsel dat volgens het omslagbeginsel werkt.
- 10 In de derde plaats is het Coreva-stelsel gebaseerd op een solidariteitsbeginsel. Zo kunnen aangeslotenen die wegens ziekte de bijdragen niet kunnen betalen, door

een bijzondere commissie worden vrijgesteld van bijdragebetaling, in welk geval de bijdragen worden betaald door een sociaal fonds, dat wordt gefinancierd door een heffing op de bijdragen van het aanvullende stelsel ten belope van 0,5 % van de jaarlijkse brutobijdragen. Voorts kan elke aangeslotene zonder boete de aansluiting bij het stelsel beëindigen met behoud van alle door hem verworven pensioenrechten. Ten slotte worden in geval van voortijdig overlijden van een aangeslotene de gecumuleerde pensioenpunten niet uitbetaald aan de erfgenamen, zoals dat het geval is bij een levensverzekering- of een spaarovereenkomst, doch komen de middelen ter beschikking van het stelsel en worden zij gebruikt voor een verhoging van de lopende pensioenen.

- 11 In de vierde plaats heeft het beheersorgaan geen winstoogmerk. Het bestuur ervan wordt verzekerd door vrijwilligers, die worden gekozen onder de voorwaarden vastgelegd in artikel 1011 van de Code rural, en het beheer ervan staat onder gezamenlijk toezicht van de ministers van Landbouw en van Financiën. Voorts mogen de beschikbare middelen die de MSA-kassen eventueel onder zich hebben, enkel worden gebruikt voor financiële beleggingen die zijn toegestaan ingevolge het besluit van 27 februari 1987 tot wijziging van het besluit van 13 maart 1973 betreffende de beleggingen en leningen van de MSA-kassen (JORF van 16.4.1987, blz. 4332). De beheerskosten worden binnen de bij besluit van de minister van Landbouw bepaalde grenzen gedekt door een specifieke bijdrage.

- 12 Gelet op het voorgaande is de Franse regering van mening, dat het Coreva-stelsel naar zijn aard geen concurrerend stelsel is en dat het beheersorgaan ervan voldoet aan alle voorwaarden met het oog waarop het Hof in zijn arrest van 17 februari 1993 (gevoegde zaken C-159/91 en C-160/91, Poucet en Pistre, Jurispr. 1993, blz. I-637) heeft geoordeeld, dat organen belast met het beheer van socialezekerheidsstelsels als waarvan in die zaken sprake was, geen ondernemingen zijn in de zin van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag.

- 13 Subsidiair merkt de Franse regering op, dat de verlening van uitsluitende rechten aan de CCMSA niet in strijd is met artikel 90 EG-Verdrag. Door de enkele uitoe-

fening van dergelijke rechten maakt het beheersorgaan immers geen misbruik van zijn machtspositie, en er wordt evenmin een situatie door in het leven geroepen waarin dat orgaan tot een dergelijk misbruik kan worden gebracht.

- 14 Er zij aan herinnerd, dat het Hof in de context van het mededingingsrecht heeft geoordeeld, dat het begrip onderneming elke eenheid omvat die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd (zie onder meer arresten van 23 april 1991, zaak C-41/90, Höfner en Elser, Jurispr. 1991, blz. I-1979, r. o. 21, en Poucet en Pistre, reeds aangehaald, r. o. 17).
- 15 Voorts heeft het Hof in het arrest Poucet en Pistre (reeds aangehaald) organen die belast zijn met het beheer van bepaalde verplichte, op het solidariteitsbeginsel gebaseerde sociale-zekerheidsstelsels, van dat begrip uitgesloten. In het stelsel van ziekte- en moederschapsverzekering waarover het in die zaak moest oordelen, waren de uitkeringen immers voor alle aangeslotenen gelijk, doch waren de bijdragen evenredig aan het inkomen; in het stelsel van ouderdomsverzekering werd de financiering van de ouderdomspensioenen verzekerd door de actieve werknemers en waren de wettelijk vastgestelde pensioenrechten bovendien niet evenredig aan de aan het stelsel betaalde bijdragen; ten slotte droegen de stelsels met een overschot bij aan de financiering van stelsels met structurele financiële problemen. Deze solidariteit verlangde noodzakelijkerwijs, dat de verschillende stelsels door één orgaan werden beheerd en dat de aansluiting bij die stelsels verplicht was.
- 16 In het licht van deze overwegingen moet worden beoordeeld, of het begrip onderneming in de zin van de artikelen 85 e. v. van het Verdrag betrekking heeft op een orgaan als in het hoofdgeding aan de orde is.
- 17 Dienaangaande moet in de eerste plaats worden opgemerkt, dat de aansluiting bij het Coreva-stelsel facultatief is, dat dit stelsel volgens het kapitalisatiebeginsel

werkt en dat de uitkeringen waarop het recht geeft, enkel afhangen van het bedrag van de bijdragen die de rechthebbenden hebben betaald en van de opbrengsten van de door het beheersorgaan verrichte beleggingen. De CCMSA oefent dus een economische activiteit uit en concurreert daarbij met levensverzekeringsmaatschappijen. Gelijk de Commissie terecht heeft opgemerkt, zal een landbouwer die zijn basispensioen wenst aan te vullen, bij zijn keuze tussen de CCMSA en een levensverzekeringsmaatschappij kiezen voor de aanbieder die hem de beste belegging garandeert.

- 18 De solidariteitsaspecten die het stelsel vertoont, en de andere door de Franse regering vermelde kenmerken doen aan deze kwalificatie niet af.
- 19 Om te beginnen komt het solidariteitsbeginsel in het onderhavige stelsel hierin tot uiting, dat de bijdragen niet afhangen van het risico; dat in geval van voortijdig overlijden van de aangeslotene de met de betaalde bijdragen overeenkomende middelen ter beschikking van het stelsel komen; dat in geval van ziekte vrijstelling van bijdragebetaling wordt verleend en, ten slotte, dat de bijdragebetaling tijdelijk kan worden opgeschort om redenen die verband houden met de economische situatie van het bedrijf. Dergelijke regelingen bestaan echter reeds bij bepaalde collectieve levensverzekeringen of kunnen daarin worden opgenomen. Hoe dan ook, het solidariteitsbeginsel heeft, als uitvloeisel van het facultatieve karakter van het stelsel, een uiterst beperkte strekking en kan onder deze omstandigheden aan de activiteit van het beheersorgaan van dit stelsel het economisch karakter niet ontnemen.
- 20 Het nastreven van een sociaal doel, de vereisten van solidariteit en de andere door de Franse regering vermelde regels — met name betreffende de rechten en verplichtingen van het beheersorgaan en van de verzekerden, het statuut ervan en de beperkingen die het bij beleggingen in acht moet nemen —, zouden weliswaar de door het Coreva-stelsel verrichte dienst minder concurrerend kunnen maken dan de vergelijkbare dienstverrichting door levensverzekeringsmaatschappijen, maar dit

alles belet niet, dat de activiteit van de CCMSA als een economische activiteit is te beschouwen. Men zou alleen nog kunnen onderzoeken, of het kan worden aangevoerd ter rechtvaardiging van, bij voorbeeld, het uitsluitend recht van dat orgaan om ouderdomsverzekeringen aan te bieden waarvoor de bijdragen aftrekbaar zijn van het belastbare beroepsinkomen.

- 21 Ten slotte ontnemt het enkele feit dat de CCMSA geen winstoogmerk heeft, aan de door haar uitgeoefende activiteit niet het economisch karakter, nu deze activiteit, gelet op de in rechtsoverweging 17 genoemde kenmerken, kan leiden tot gedragingen die de mededingingsregels beogen te voorkomen.
- 22 Mitsdien moet aan de nationale rechter worden geantwoord, dat een orgaan zonder winstoogmerk, dat is belast met het beheer van een als aanvulling van een verplicht basisstelsel bedoeld stelsel van ouderdomsverzekering, dat bij wet als facultatief stelsel is ingevoerd en, met inachtneming van de door de daartoe bevoegde autoriteiten vastgestelde bepalingen, met name inzake aansluitingsvoorwaarden, bijdragen en uitkeringen, werkt volgens het kapitalisatiebeginsel, een onderneming is in de zin van de artikelen 85 e. v. van het Verdrag.

Kosten

- 23 De kosten door de Franse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Franse Conseil d'État bij beschikking van 24 juni 1994 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Een orgaan zonder winstoogmerk, dat is belast met het beheer van een als aanvulling van een verplicht basisstelsel bedoeld stelsel van ouderdomsverzekering, dat bij wet als facultatief stelsel is ingevoerd en, met inachtneming van de door de daartoe bevoegde autoriteiten vastgestelde bepalingen, met name inzake aansluitingsvoorwaarden, bijdragen en uitkeringen, werkt volgens het kapitalisatiebeginsel, is een onderneming in de zin van de artikelen 85 e. v. EG-Verdrag.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Mancini

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Gulmann

Murray

Jann

Ragnemalm

Sevón

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 november 1995.

De griffier

De president

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias