UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

6 päivänä lokakuuta 2010 *

Asiassa C-222/08,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 22.5.2008,

Euroopan komissio, asiamiehinään H. van Vliet ja A. Nijenhuis, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Belgian kuningaskunta, asiamiehinään T. Materne ja M. Jacobs, avustajanaan avocat S. Depré,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari) sekä tuomarit C. Toader, K. Schiemann, P. Kūris ja L. Bay Larsen,

julkisasiamies: P. Cruz Villalón,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 17.3.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 22.6.2010 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteessaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi) (EYVL L 108, s. 51) ja EY

249 artiklan mukaisia velvoitteitaan, kun se ei ole pannut täysimääräisesti täytäntöön kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 kohtaa ja 13 artiklan 1 kohtaa sekä liitteessä IV olevaa A osaa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

Direktiivi 2002/22

2 Direktiivin 2002/22 neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa: ”Yleispalvelun takaaminen (eli määriteltyjen vähimmäispalvelujen tarjoaminen kaikille loppukäyttäjille kohtuuhintaan) voi edellyttää, että joitakin palveluja tarjotaan joillekin loppukäyttäjille hintaan, joka eroaa normaaleista markkinaehtoisista hinnoista. Korvausten maksaminen yrityksille, jotka on nimetty tarjoamaan kyseisiä palveluja tällaisissa olosuhteissa, ei välttämättä johda kilpailun vääristymiseen, edellyttäen että nimetyille yrityksille korvataan erityisesti tämän palvelun antamiseen liittyvät nettokustannukset ja että nämä kustannukset katetaan kilpailun kannalta puolueettomalla tavalla.”

3 Direktiivin 2002/22 18 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden olisi tarvittaessa luotava järjestelmiä yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannusten rahoittamiseksi, jos voidaan osoittaa, että kyseisiä palveluja voidaan tarjota ainoastaan tappiolla tai sellaisin nettokustannuksin, jotka poikkeavat tavanomaisista kaupallisista vaatimuksista. – –”

4 Direktiivin 2002/22 21 perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”Jos yleispalveluvelvollisuudesta aiheutuu yritykselle kohtuuton rasite, on aiheellista antaa jäsenvaltioille mahdollisuus ottaa käyttöön järjestelmiä nettokustannusten kattamiseksi tehokkaalla tavalla. – –”

5 Direktiivin 2002/22 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Yleispalvelun saatavuus”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tässä luvussa mainitut palvelut ovat jäsenvaltioiden alueella kaikkien loppukäyttäjien saatavilla tietyn laatuisina maantieteellisestä sijainnista riippumatta ja kansalliset erityisolosuhteet huomioon ottaen kohtuuhintaan.

2. Jäsenvaltioiden on määritettävä tehokkain ja asianmukaisin tapa varmistaa yleispalvelun toteuttaminen puolueettomuuden, avoimuuden, syrjimättömyyden ja oikeasuhteisuuden periaatteita noudattaen. Niiden on pyrittävä pitämään markkinoiden

vääristyminen ja erityisesti palvelujen tarjonta sellaiseen hintaan tai sellaisin ehdoin, jotka poikkeavat tavanomaisista kaupallisista ehdoista, niin vähäisenä kuin mahdollista, ja samalla niiden on turvattava yleinen etu."

6 Kyseisen direktiivin 8 artiklassa, jonka otsikko on "Yritysten nimeäminen", säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltiot voivat nimetä yhden tai useamman yrityksen takaamaan yleispalvelun tarjonnan – –.

2. Kun jäsenvaltio nimeää yrityksiä yleispalveluvelvollisuuksien alaisiksi yrityksiksi koko alueellaan tai jossakin osassa sitä, sen on käytettävä tehokkaita, puolueettomia, avoimia ja syrjimättömiä nimeämismekanismeja siten, ettei minkään yrityksen mahdollisuutta tulla nimetyksi ole lähtökohtaisesti suljettu pois. Tällaisilla nimeämismenetelmillä on varmistettava yleispalvelun kustannustehokas tarjonta, ja niiden avulla voidaan määrittää yleispalveluvelvollisuuden nettokustannukset 12 artiklan mukaisesti."

7 Direktiivin 2002/22 9 artiklassa jonka otsikko on "Kohtuuhintaisuus", säädetään seuraavaa:

"1. Kansallisten sääntelyviranomaisten on seurattava sellaisten palvelujen vähittäishintojen kehitystä ja tasoa, jo[iden] on 4, 5, 6 ja 7 artiklassa määritelty kuuluvan yleispalveluvelvollisuuksien piiriin ja joita nimetyt yritykset tarjoavat, erityisesti suhteessa jäsenvaltion kuluttajahintoihin ja tulotasoon.

2. Jäsenvaltiot voivat kansallisten olosuhteiden perusteella vaatia nimettyjä yrityksiä tarjoamaan kuluttajille tavanomaisten kaupallisten ehtojen mukaan asetetuista hinnoista poikkeavia hintavaihtoehtoja tai -paketteja erityisesti sen varmistamiseksi, että pienituloisilla käyttäjillä tai käyttäjillä, joilla on sosiaalisia erityistarpeita, on mahdollisuus käyttää yleisesti saatavilla olevaa puhelinpalvelua.

– –”

8 Direktiivin 2002/22 12 artiklan jonka otsikko on ”Yleispalveluvelvollisuuksista aiheutuvat kustannukset”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos kansalliset sääntelyviranomaiset katsovat, että 3–10 artiklan mukainen yleispalvelun tarjoaminen voi muodostaa kohtuuttoman rasitteen yleispalvelun tarjoajiksi nimetyille yrityksille, niiden on laskettava sen tarjoamisen nettokustannukset.

Tätä tarkoitusta varten kansallisten sääntelyviranomaisten on:

a) laskettava yleispalveluvelvollisuudesta aiheutuvat nettokustannukset ottamalla huomioon yleispalvelun tarjoajaksi nimetyn yrityksen mahdollisesti saamat markkinaedut liitteessä IV olevan A osan mukaisesti; tai

b) käytettävä nimeämismenettelyn avulla 8 artiklan 3 kohdan mukaisesti määritettyjä yleispalvelun tarjoamisen nettokustannuksia.”

9 Direktiivin 2002/22 13 artiklassa jonka otsikko on ”Yleispalveluvelvollisuuksien rahoittaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Jos kansalliset sääntelyviranomaiset toteavat 12 artiklassa tarkoitetun nettokustannusten laskennan perusteella, että yritykselle aiheutuu kohtuuton rasite, jäsenvaltion on nimetyn yrityksen pyynnöstä päätettävä:

a) ottaa käyttöön järjestelmä, joka korvaa määritetyt nettokustannukset kyseiselle yritykselle julkisista varoista siten, että korvauksen saamisen edellytykset ovat julkisia; ja/tai

b) jakaa yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannukset sähköisen viestinnän verkkojen ja palvelujen tarjoajien kesken.

– –”

10 Direktiivin 2002/22 liitteessä IV olevassa A osassa kuvataan seuraavasti sitä, miten yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannukset on laskettava:

”Yleispalveluvelvollisuuksilla tarkoitetaan jäsenvaltion yritykselle asettamia velvollisuuksia, jotka koskevat verkon ja palvelun tarjontaa tietyllä maantieteellisellä alueella. Tarvittaessa velvollisuuksiin kuuluvat kyseisen palvelun tarjoamisesta kyseisellä maantieteellisellä alueella perittävien hintojen keskiarvojen määrittäminen maantieteellisin perustein ja erityisten hintavaihtoehtojen tarjoaminen pienituloisille kuluttajille tai sellaisille kuluttajille, joilla on sosiaalisia erityistarpeita.

Kansallisten sääntelyviranomaisten on harkittava kaikkia kannustimia, joilla yritykset (yleispalvelun tarjoajiksi nimetyt tai muut) saadaan tarjoamaan yleispalveluvelvollisuuksiin kuuluvia palveluja kustannustehokkaasti. Yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannuksia laskettaessa nämä kustannukset muodostuvat erotuksesta, joka syntyy, kun lasketaan nimetyn yrityksen toiminnan nettokustannukset yleispalveluvelvollisuuksien alaisena ja ilman yleispalveluvelvollisuuksia. Tämä laskentaperiaate soveltuu, olipa verkko tietyssä jäsenvaltiossa hyvin edistynyt tai vielä kehittämis- ja laajentamisvaiheessa. On kiinnitettävä asianmukaista huomiota niiden kustannusten todenmukaiseen arviointiin, jotka nimetty yritys olisi päättänyt välttää, jos sillä ei olisi yleispalveluvelvollisuuksia. Nettokustannusten laskennassa olisi otettava huomioon yleispalvelua tarjoavan operaattorin saamat, myös aineettomat hyödyt.

_ _”

11 Direktiivin 2002/22 38 artiklan mukaan jäsenvaltioiden oli annettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 24.7.2003, ilmoitettava siitä komissiolle viipymättä ja sovellettava näitä säännöksiä 25.7.2003 lähtien.

Kansallinen säännöstö

12 Belgian kuningaskunta antoi 13.6.2005 lain sähköisestä viestinnästä (Moniteur belge 20.6.2005, s. 28070; jäljempänä 13.6.2005 annettu laki), jota on muutettu myöhemmin eri säännöksistä (IV) 25.4.2007 annetulla lailla (Moniteur belge 8.5.2007, s. 25103; jäljempänä 25.4.2007 annettu laki).

13 13.6.2005 annetun lain 74 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna 25.4.2007 annetulla lailla, säädetään seuraavaa:

”Yleispalvelun sosiaalinen osatekijä muodostuu siitä, että kukin kuluttajille yleisesti saatavilla olevia puhelinpalveluja tarjoava operaattori myöntää tiettyihin edunsaajaryhmiin sovellettavia erityisiä tariffiehtoja.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut edunsaajaryhmät ja tariffiehdot sekä kyseisten tariffiehtojen saamiseksi käytettävät menettelyt määritetään liitteessä.

Belgian postipalvelu- ja televiestintäpalvelulaitos [L’Institut belge des services postaux et des télécommunications, jäljempänä laitos] toimittaa [sähköisestä viestinnästä vastaavalle] ministeriölle vuosittain kertomuksen operaattoreiden suhteellisista osuuksista sosiaalisten tilaajien kokonaismäärästä suhteessa niiden markkinaosuuksiin, jotka perustuvat liikevaihtoon yleisesti saatavilla olevien puhelupalvelujen markkinoilla.

Luodaan sosiaalisiin hintoihin liittyvä yleispalvelurahasto, josta myönnetään korvaus sosiaalisia hintoja tarjoaville operaattoreille, jotka ovat tehneet laitokselle tätä koskevan hakemuksen. Kyseinen rahasto on oikeushenkilö ja sitä hallinnoi laitos.

Kuningas määrittää ministerien neuvostossa tehdyllä päätöksellä laitosta kuultuaan tämän järjestelmän toimintaa koskevat tarkemmat säännöt.

Jos operaattorin myöntämien hinnanalennusten määrä on pienempi kuin niiden hinnanalennusten määrä, jotka vastaavat sen osuutta kokonaisliikevaihdosta julkisten puhelupalvelujen markkinoilla, operaattorin on korvattava tämä erotus.

Jos operaattorin myöntämien hinnanalennusten määrä on suurempi kuin niiden hinnanalennusten määrä, jotka vastaavat sen osuutta kokonaisliikevaihdosta julkisten puhelupalvelujen markkinoilla, operaattori saa korvauksen, jonka määrä vastaa tätä erotusta.

Edeltävissä kohdissa tarkoitetut korvaukset erääntyvät välittömästi. Tosiasiallinen korvaus maksetaan rahaston kautta, kun tämä on aloittanut toimintansa ja viimeistään vuoden kuluessa tämän pykälän voimaantulosta.

Laitos laskee liitteessä määritetyn menetelmän mukaisesti sosiaalisten hintojen nettokustannukset kullekin operaattorille, joka on tehnyt laitokselle tätä koskevan hakemuksen.

Laitos voi antaa tarkempia täytäntöönpanosäännöksiä kustannusten ja korvausten määrittämiseksi tässä laissa ja sen liitteessä asetettujen rajojen mukaisesti."

14 13.6.2005 annetun lain liitteessä olevassa 45 bis §:ssä, joka on lisätty 25.4.2007 annetun lain 200 §:llä, määritetään sosiaalisten hintojen nettokustannusten laskemiseksi käytettävä menetelmä. Kyseisessä 45 bis §:ssä säädetään seuraavaa:

"Yleispalvelun sosiaalisten hintojen nettokustannukset vastaavat niiden tulojen, jotka sosiaalisten hintojen tarjoaja saisi tavanomaisin kaupallisin ehdoin, ja niiden tulojen, jotka se saa tässä laissa säädettyjen sosiaalisen hinnan edunsaajalle myönnettävien alennusten seurauksena, erotusta.

Lain voimaantuloa seuraavien viiden ensimmäisen vuoden ajan korvausta, jonka sosiaalisten hintojen perinteinen tarjoaja mahdollisesti saa, alennetaan laitoksen vahvistamalla prosenttimäärällä.

Edeltävässä momentissa tarkoitettu prosenttimäärä vahvistetaan välillisten hyötyjen perusteella. Laitos tukeutuu laskelmiin, jotka se on jo tehnyt vahvistaessaan sosiaalisten hintojen perinteisen tarjoajan nettokustannukset."

15 25.4.2007 annetun lain 202 §:ssä säädetään seuraavaa:

"– – 13.6.2005 annetun lain 74 §:n [8] momentissa ilmaisua 'Edeltävissä kohdissa tarkoitetut korvaukset erääntyvät välittömästi' on tulkittava seuraavasti:

Valmistellessaan – – 13.6.2005 annettua lakia lainsäätäjä arvioi kansallisena sääntelyviranomaisena rasitteen kohtuuttomuutta ottamalla huomioon direktiivissä [2002/22] säädetyt edellytykset sen jälkeen, kun yleispalvelun perinteinen tarjoaja oli tehnyt tätä koskevan hakemuksen ja laitos oli vahvistanut yleispalvelun nettokustannukset. Tässä yhteydessä lainsäätäjä arvioi, kuten Raad van State on jo todennut, että siltä osin kuin kaikki välilliset – myös aineettomat – hyödyt, joita tästä palvelusta voi koitua, otetaan huomioon laskelmasta ilmenevä alijäämätilanne tosiaankin muodostaa kohtuuttoman rasitteen."

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja oikeudenkäyntimenettely unionin tuomioistuimessa

16 Kun komissio oli 24.6.2005 vastaanottanut 13.6.2005 annetun lain tekstin, jolla Belgian kuningaskunta antoi direktiivin 2002/22 täytäntöönpanotoimet, se kyseenalaisti 15.11.2006 päivätyssä virallisessa huomautuksessa sen, ovatko lain tietyt osat direktiivin 12 artiklan 1 kohdan ja 13 artiklan 1 kohdan mukaisia.

17 Belgian kuningaskunta ilmoitti 16.2.2007 päivätyssä vastauksessaan tekevänsä kyseiseen lakiin muutoksia, jotka tehtiin 25.4.2007 annetulla lailla.

18 Komissio peruutti tämän jälkeen osan väitteistään. Ennallaan pidettiin kuitenkin kaksi väitettä, joista ensimmäinen koskee sitä, ettei Belgian lainsäädännössä ole säännöstä, jossa säädettäisiin siitä, että kansallinen sääntelyviranomainen tutkii kysymyksen siitä, muodostaako sosiaalisten hintojen tarjoamisvelvollisuus kohtuuttoman rasitteen, ja toinen sitä, kuinka kyseinen viranomainen laskee sosiaalisten hintojen tarjoamiseen liittyvät nettokustannukset.

19 Komissio antoi 29.6.2007 perustellun lausunnon, jossa se pyysi Belgian kuningaskuntaa toteuttamaan direktiivin 2002/22 noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden määräajassa perustellun lausunnon vastaanottamisesta.

20 Belgian kuningaskunta esitti 1.8.2007 päivätyllä kirjeellä pyynnön lisäajan saamiseksi, jonka komissio hylkäsi sillä perusteella, että tätä koskevat edellytykset eivät täyttyneet.

21 Komissio katsoi, etteivät Belgian kuningaskunnan toimittamat tiedot olleet tyydyttäviä, ja päätti nostaa nyt käsiteltävän kanteen.

Kanne

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee niitä säännöksiä, joiden mukaan määritetään, merkitseekö sosiaalisten hintojen tarjoamisvelvollisuus kohtuutonta rasitetta

Asianosaisten lausumat

22 Komission mukaan direktiivin 2002/22 12 artiklan 1 kohdassa ja 13 artiklan 1 kohdassa kansallinen sääntelyviranomainen velvoitetaan tutkimaan yleispalvelun tarjoajiksi nimetyille operaattoreille tästä yleispalvelusta aiheutuvan rasitteen luonne.

23 Komissio on sitä mieltä, että laatiessaan 13.6.2005 annetun lain 74 §:n, sellaisena kuin se on muutettuna 25.4.2007 annetulla lailla, Belgian lainsäätäjä katsoi, että kaikki sosiaalisten hintojen tarjoamisvelvollisuudesta johtuvat nettokustannukset aiheuttavat kyseessä oleville yrityksille kohtuuttoman rasitteen, joka on välttämättä korvattava. Tämän jälkeen luotiin yleispalvelun sosiaalisiin hintoihin liittyvä rahasto, joka rahoitetaan operaattoreiden maksuilla ja josta on tarkoitus maksaa korvaus kyseisille yrityksille.

24 Komissio pohtii, voiko lainsäätäjä itse olla kansallinen sääntelyviranomainen, ja katsoo lisäksi, että direktiivissä 2002/22 asetetaan velvollisuus tutkia konkreettisesti rasitteen mahdollinen kohtuuttomuus yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannusten laskemisen ja rahoittamisen yhteydessä. Näin ollen se, että tätä koskeva arviointi toteutettiin samanaikaisesti sellaisen lain antamisen kanssa, jolla otetaan käyttöön yleispalvelua koskevat säännöt, on komission mukaan direktiivin 2002/22 vastaista, koska se merkitsee sitä, että rasitteen kohtuuttomuus määritetään etukäteen yleisesti ja abstraktisti.

25 Komissio toteaa lisäksi, että käytetty menetelmä ei vastaa direktiivissä 2002/22 säädettyä menettelytapaa, sillä Belgian lainsäätäjä tai laitos eivät kumpikaan ole milloinkaan tutkineet asianmukaisesti, merkitseekö yleispalvelun tarjoaminen kyseessä oleville operaattoreille kohtuutonta rasitetta.

26 Laitoksen 26.11.2002 toteuttamasta yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannusten laskelmasta komissio väittää, että koska 13.6.2005 annettu laki annettiin vasta kaksi ja puoli vuotta laitoksen lausunnon jälkeen, laskelma oli vanhentunut eikä vastannut tosiasiallista tilannetta. Vaikka kyseisessä laissa asetettiin yleispalveluvelvoite kaikille operaattoreille, laitoksen lausunto Belgacom-nimisen yhtiön (jäljempänä Belgacom) kustannuksista koski nimittäin ainoastaan vuoteen 2003 liittyviä arvioita, jolloin se oli ainoa yhtiö, jolle oli asetettu velvollisuus tarjota sosiaalisia hintoja. Näin ollen kyseinen lausunto ei voi perustua pätevään nettokustannusten laskelmaan, jonka perusteella Belgian kuningaskunta voisi katsoa, että 13.6.2005 annetun lain antaminen aiheuttaa kaikille operaattoreille kohtuuttoman rasitteen.

27 Komissio toteaa, että Belgian järjestelmä ei kannusta noudattamaan tuottavuuden, tehokkuuden, puolueettomuuden, syrjimättömyyden ja kilpailun mahdollisimman vähäisen vääristymisen periaatteita, sellaisina kuin ne on määritetty unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, ja viittaa samalla asiassa C-220/07, komissio vastaan Ranska, 19.6.2008 annettuun tuomioon (31 kohta).

28 Komissio huomauttaa myös, että Belgian laissa säädetty laitoksen toimivalta on liian rajoitettua, koska ei ole säädetty, että se voisi todeta, ettei yleispalvelun tarjoaminen aiheuta kohtuutonta rasitetta.

29 Komissio hämmästelee myös sitä, että Belgian lainsäätäjä on toiminut kansallisena sääntelyviranomaisena televiestintädirektiivien yhden ainoan osan eli sen arvioimisen osalta, aiheutuuko yleispalvelun tarjoamisesta kohtuuton rasite, vaikka 13.6.2005 annetussa laissa ei mainita tätä tilannetta, jota koskevia tietoja ei ole sitä paitsi julkaistu, toisin kuin sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY (puitedirektiivi) (EYVL L 108, s. 33) 3 artiklan 4 kohdassa edellytetään, ja vaikka Belgian valtiosääntöoikeuteen perustuvia väitteitä ei voida tehokkaasti esittää.

30 Belgian kuningaskunta vetoaa institutionaaliseen itsemääräämisoikeuteen, EY 249 artiklaan sekä direktiivin 2002/21 11 perustelukappaleeseen ja 2 ja 3 artiklaan väittäessään, ettei mikään estä sitä, että Belgian parlamentti toimii Belgian valtiosääntöjärjestelmän mukaisesti kansallisena sääntelyelimenä yleispalvelun tarjoamisesta aiheutuvan kohtuuttoman rasitteen toteamiseksi.

31 Belgian kuningaskunnan mukaan sillä, että lainsäädännössä vahvistetaan se, mikä katsotaan kohtuuttomaksi rasitteeksi, vältetään eri operaattoreiden, joiden kaikkien on sittemmin tarjottava sosiaalisia hintoja ja joille aiheutuu siten tappioita, koska nämä hinnat ovat normaalihintoja alemmat, syrjivä kohtelu. Yleispalvelusta vastaavan yrityksen kaikkia nettokustannuksia, joista sen on vastattava yleispalvelun tarjoajana, olisi siis pidettävä kohtuuttomina kustannuksina ja ne olisi näin ollen korvattava.

32 Belgian kuningaskunta täsmentää, että tehtävät, jotka kansalliselle sääntelyviranomaiselle on uskottu sosiaalisen yleispalvelun järjestämisessä, on jaettu yhtäältä lainsäätäjän ja toisaalta laitoksen, joka täytäntöönpanoelimenä määrittää laissa vahvistettujen arviointiperusteiden mukaisesti kunkin operaattorin oikeuden korvaukseen, kesken.

33 Belgian kuningaskunta korostaa, että kyseessä olevan järjestelmän kaltainen tietyn sosiaalisen yleispalvelun vapautettu järjestelmä, jossa kaikki operaattorit on nimetty tämän palvelun tarjoajiksi, myötävaikuttaa pysyvään kilpailuun operaattoreiden välillä ja tuottaa merkittäviä etuja kuluttajalle.

34 Tällaisen järjestelmän asianmukainen toiminta edellyttää kuitenkin, että operaattoreilla on takeita korvauksen saamisen mahdollisuudesta. Tällöin korvauksen on katettava niiden lakisääteisten alennusten määrä, jotka niiden on pitänyt myöntää vastatakseen sosiaalisten käyttäjien tarpeisiin, siltä osin kuin se ylittää suhteellisesti niiden markkinaosuuden. Näin määritetyt nettokustannukset vastaavat Belgian kuningaskunnan mukaan sitä, mikä direktiivin 2002/22 liitteessä IV olevan A osan kolmannessa kohdassa määritetään ”kustannuksiksi, jotka aiheutuvat tiettyjen loppukäyttäjien tai -käyttäjäryhmien palvelemisesta, jos heille voidaan tarjota palveluja ainoastaan – – tavanomaisista kaupallisista ehdoista poikkeavin kustannuksin”.

35 Komission väitteestä, jonka mukaan Belgian lainsäädännössä ei säädetä yleispalveluvelvollisuuksien aiheuttaman rasitteen mahdollisen kohtuuttomuuden tutkimisesta, Belgian kuningaskunta toteaa, että lainsäätäjä on katsonut rasitteen olevan kohtuuton, kun nettokustannuksia aiheutuu ja kun rahoitushakemus on tehty. Rasitteen kohtuuttomuuden muunlainen arviointi johtaisi Belgian järjestelmän yhteydessä kyseessä olevien yritysten välisen kilpailun vääristymiseen, sillä vaikka niitä kaikkia koskevat samat velvollisuudet, oikeus hakea korvausta olisi rajoitettu vain joihinkin niistä.

36 Ennen päätöstään rasitteen kohtuuttomuudesta laitos oli laskenut sosiaalisen yleispalvelun tarjoamisen aiheuttamat nettokustannukset direktiivin 2002/22 liitteessä IV olevan A osan mukaisesti. Laskelma toteutettiin ensimmäisen kerran vuonna 2002 ja se päivitettiin vuonna 2005 siten, että huomioon otettiin erityisesti mahdolliset kaupalliset edut, joista Belgacom saattoi hyötyä tuolloisen monopoliasemansa vuoksi.

37 Direktiivin 2002/22 12 artiklan 2 kohdassa esitetyn avoimuusvaatimuksen osalta Belgian kuningaskunta korostaa, että lopullinen päätös nettokustannusten laskennasta julkaistiin 18.5.2005 laitoksen internetsivulla.

38 Lisäksi lainsäätäjän toimet olivat Belgian kuningaskunnan mukaan pakollisia valtiosääntöoikeudellisten vaatimusten vuoksi, sillä operaattoreiden hyväksi luotua korvausjärjestelmää oli pidettävä verojärjestelmänä.

39 Belgian kuningaskunnan mukaan direktiivissä 2002/22 asetetaan velvollisuus tutkia rasitteen mahdollinen kohtuuttomuus kertaluonteisesti, mikä näin ollen johtaa direktiivin 13 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun yleisen rahoitusjärjestelmän luomiseen. Komissio teki sen mukaan virheen, kun se ei ottanut huomioon perustavanlaatuista eroa yhtäältä rasitteen mahdollista kohtuuttomuutta koskevan päätöksen ja korvausjärjestelmää koskevan päätöksen yhteydessä toteutetun nettokustannusten laskennan, joka oli 13.6.2005 annetun lain antamisen yhteydessä toteutettu kertaluonteinen toimenpide, ja toisaalta saman lain liitteessä olevan 45 bis §:n mukaisesti toteutettavan nettokustannusten laskennan, joka on vuosittainen toimenpide, joka toteutetaan korvauksen maksamiseksi kaikille kyseessä oleville operaattoreille, välillä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

40 Aluksi on huomautettava, että direktiivillä 2002/22 on tarkoitus luoda yhdenmukaistettu sääntelykehys, jolla taataan sähköisen viestinnän alalla yleispalvelun eli määriteltyjen vähimmäispalvelujen tarjoaminen kaikille loppukäyttäjille kohtuuhintaan. Direktiivin 1 artiklan 1 kohdan mukaan yksi direktiivin tavoitteista on varmistaa hyvälaatuisten ja yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen saatavuus kaikkialla Euroopan yhteisössä todellisen kilpailun ja valinnanvapauden avulla (em. asia komissio v. Ranska, tuomion 28 kohta).

41 Kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 kohdan nojalla jäsenvaltioiden on määritettävä tehokkain ja asianmukaisin tapa varmistaa yleispalvelun toteuttaminen puolueettomuuden, avoimuuden, syrjimättömyyden ja oikeasuhteisuuden periaatteita noudattaen ja pyrittävä pitämään markkinoiden vääristyminen niin vähäisenä kuin mahdollista, ja samalla niiden on turvattava yleinen etu (em. asia komissio v. Ranska, tuomion 29 kohta).

42 Kuten direktiivin 2002/22 neljännessä perustelukappaleessa todetaan, yleispalvelun takaaminen voi edellyttää, että joitakin palveluja tarjotaan joillekin loppukäyttäjille hintaan, joka eroaa normaaleista markkinaehtoisista hinnoista. Siksi yhteisön lainsäätäjä totesi, kuten saman direktiivin 18 perustelukappaleesta ilmenee, että jäsenvaltioiden olisi tarvittaessa luotava järjestelmiä yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannusten rahoittamiseksi, jos voidaan osoittaa, että kyseisiä palveluja voidaan tarjota ainoastaan tappiollisesti tai sellaisin nettokustannuksin, jotka poikkeavat tavanomaisista kaupallisista vaatimuksista.

43 Näin ollen direktiivin 2002/22 12 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan on niin, että jos kansalliset sääntelyviranomaiset katsovat, että saman direktiivin 3–10 artiklan mukainen yleispalvelun tarjoaminen voi muodostaa kohtuuttoman

rasitteen yleispalvelun tarjoajiksi nimetyille yrityksille, niiden on laskettava sen tarjoamisen nettokustannukset.

44 On todettava, että vaikka direktiivin 2002/22 12 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja liitteen IV säännöksissä vahvistetaan säännöt, joiden mukaan yleispalvelun tarjoamisen nettokustannukset on laskettava silloin, kun kansalliset sääntelyviranomaiset ovat katsoneet, että yleispalvelun tarjoaminen voi muodostaa kohtuuttoman rasitteen, 12 artiklan 1 kohdasta tai mistään muustakaan kyseisen direktiivin säännöksestä ei ilmene, että yhteisön lainsäätäjä olisi itse aikonut vahvistaa edellytykset, joiden mukaan kyseisten viranomaisten on arvioitava etukäteen, että yleispalvelun tarjoaminen voi muodostaa tällaisen kohtuuttoman rasitteen.

45 Näin ollen Belgian kuningaskunta ei ole jättänyt noudattamatta kyseisen direktiivin 12 artiklan mukaisia velvoitteitaan, kun se on vahvistanut edellytykset, joiden mukaan on määritettävä, onko kyseinen rasite kohtuuton vai ei.

46 Sen sijaan direktiivin 2002/22 13 artiklan säännöksistä ilmenee, että kansalliset sääntelyviranomaiset voivat ainoastaan direktiivin 12 artiklassa tarkoitetun nettokustannusten laskennan perusteella todeta, että yleispalvelun tarjoajaksi nimettyyn yritykseen kohdistuu todellakin kohtuuton rasite, ja että jäsenvaltioiden on tällöin tämän yrityksen hakemuksesta päätettävä menettelytavoista korvauksen myöntämiseksi näiden kustannusten vuoksi.

47 Direktiivin 2002/22 12 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan a alakohdan sekä liitteen IV säännösten mukaisesti laskenta on toteutettava kunkin yleispalvelun tarjoajaksi nimetyn yrityksen osalta.

48 Koska ennen kuin jäsenvaltiot ottavat käyttöön korvausjärjestelmiä yhdelle tai useammalle näistä yrityksistä aiheutuvien kustannusten vuoksi on välttämättä todettava, että yleispalvelun tarjoaminen muodostaa kohtuuttoman rasitteen tälle yritykselle tai näille yrityksille, on tärkeää määrittää, mitä ”kohtuuttomalla rasitteella” tarkoitetaan, sillä tätä käsitettä ei ole määritelty direktiivissä 2002/22.

49 Direktiivin 2002/22 21 perustelukappaleesta ilmenee, että yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena oli sitoa järjestelmät yleispalvelun tarjoamisen yritykselle mahdollisesti aiheuttamien nettokustannusten kattamiseksi siihen, että tälle yritykselle aiheutuu kohtuuton rasite. Tässä yhteydessä se katsoi, että yleispalvelun nettokustannukset eivät välttämättä merkitse kaikille kyseessä oleville yrityksille kohtuutonta rasitetta, ja sen tarkoituksena oli sulkea pois se mahdollisuus, että kaikki yleispalvelun tarjoamisen nettokustannukset antaisivat automaattisesti oikeuden saada korvausta. Näissä olosuhteissa kohtuuton rasite, joka kansallisen sääntelyviranomaisen on todettava ennen korvauksen myöntämistä, on rasite, joka kullekin kyseessä olevalle yritykselle on kohtuuton sen sietokykyyn nähden, kun otetaan huomioon kaikki yrityksen ominaisuudet, erityisesti sen varustetaso, taloudellinen tilanne ja rahoitustilanne sekä markkinaosuus.

50 Koska direktiivissä 2002/22 ei tältä osin esitetä täsmennyksiä, kansallisen sääntelyviranomaisen asiana on vahvistaa yleisesti ja erotuksetta arviointiperusteet, joiden perusteella voidaan määrittää raja-arvot, joiden ylittyessä rasitetta voidaan pitää kohtuuttomana, kun huomioon otetaan edellisessä kohdassa mainitut ominaisuudet, mutta kyseinen viranomainen voi direktiivin 13 artiklan soveltamiseksi kuitenkin todeta, että yleispalvelun tarjoamisen aiheuttama rasite on kohtuuton, ainoastaan sillä edellytyksellä, että se tutkii kunkin kyseessä olevan yrityksen tilanteen erikseen näiden arviointiperusteiden pohjalta.

51 Jos kansallinen sääntelyviranomainen toteaa, että yhteen tai useampaan yleispalvelun tarjoajaksi nimettyyn yritykseen kohdistuu kohtuuton rasite ja jos tämä yritys tai nämä yritykset hakevat sen korvaamista, jäsenvaltion asiana on ottaa käyttöön

tarvittavat järjestelmät noudattamalla direktiivin 2002/22 13 artiklan 1 kohdan a alakohtaa, josta ilmenee lisäksi, että korvauksen on oltava suhteessa saman direktiivin 12 artiklan mukaisesti määritettyihin nettokustannuksiin.

52 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, etteivät jäsenvaltiot voi laiminlyömättä direktiivin 2002/22 mukaisia velvoitteitaan todeta, että yleispalvelun tarjoaminen tosiasiallisesti muodostaa korvaukseen oikeuttavan kohtuuttoman rasitteen, laskematta yleispalvelun tarjoamisen kullekin sitä tarjoavalle yritykselle aiheuttamia nettokustannuksia ja arvioimatta, muodostavatko nämä kustannukset yritykselle kohtuuttoman rasitteen. Ne eivät myöskään voi ottaa käyttöön korvausjärjestelmää, jossa korvaus ei olisi suhteessa kyseisiin nettokustannuksiin.

53 Ensimmäisen kanneperusteen paikkansapitävyyttä on tarkasteltava näiden näkökohtien perusteella.

54 13.6.2005 annetun lain 74 §:stä, sellaisena kuin sitä on tulkittu 25.4.2007 annetulla lailla, ilmenee, että sen toteamiseksi, että yleispalvelun sosiaalisen osatekijän tarjoaminen muodostaa kohtuuttoman rasitteen, Belgian lainsäätäjä arvioi, että koska kaikki välilliset – myös aineettomat – hyödyt, joita tästä palvelusta voi koitua, on otettu huomioon palvelun nettokustannusten laskennassa, ”laskelmasta ilmenevä alijäämätilanne – – muodostaa kohtuuttoman rasitteen”. Samasta 74 §:stä ilmenee, että Belgian lainsäätäjä päätti, että jos operaattorin myöntämien hinnanalennusten määrä on suurempi kuin niiden hinnanalennusten määrä, jotka vastaavat sen osuutta kokonaisliikevaihdosta julkisten puhelupalvelujen markkinoilla, operaattori saa korvauksen, jonka määrä vastaa tätä erotusta.

55 Lausuakseen vuonna 2005 yleispalvelun sosiaalisten hintojen tarjoamisen aiheuttaman rasitteen kohtuuttomuudesta Belgian lainsäätäjä tukeutui laitoksen vuonna 2002 antamaan lausuntoon, joka liittyy perinteisen operaattorin – Belgacomin – kustannuksiin ja vuotta 2003 koskeviin arvioihin.

56 Kuten tämän tuomion 44 kohdassa esitetystä toteamuksesta ilmenee, mikään ei estä sitä, että kansallinen sääntelyviranomainen, vaikka 13.6.2005 annetussa laissa velvoitettiin sittemmin kaikki teleoperaattorit tarjoamaan sosiaalisia hintoja, katsoo edellä mainittujen tietojen perusteella, että yleispalvelun tarjoamisen kustannukset ”voivat” muodostaa direktiivin 2002/22 12 artiklassa tarkoitetun kohtuuttoman rasitteen.

57 Sen sijaan kyseisessä laissa säädettyjen kaltaiset, korvaukseen oikeuttavan kohtuuttoman rasitteen määrittämistä koskevat menettelytavat eivät ole direktiivin 2002/22 13 artiklassa esitettyjen vaatimusten mukaisia.

58 Todetessaan, että nettokustannusten laskelmasta ilmenevä alijäämätilanne muodostaa ”kohtuuttoman rasitteen”, Belgian lainsäätäjä antoi ensinnäkin alusta alkaen oikeuden korvaukseen operaattoreille, joille niille asetettujen yleispalveluvelvollisuuksien aiheuttamat nettokustannukset eivät kuitenkaan merkitse kohtuutonta rasitetta, kun taas tämän tuomion 49 kohdassa esitetystä seuraa, että vaikka alijäämätilanne on rasite, se ei välttämättä ole kaikille operaattoreille kohtuuton rasite.

59 Toiseksi yleispalvelun tarjoamiseen liittyvän rasitteen kohtuuttomuuden arviointi edellyttää tapauskohtaista tutkintaa, joka koskee sekä tällaisen palvelun tarjoamisen kullekin kyseessä olevalle operaattorille aiheuttamia nettokustannuksia että näiden operaattoreiden kaikkia ominaisuuksia, esimerkiksi varustetasoa, taloudellista

tilannetta ja rahoitustilannetta sekä markkinaosuutta, kuten tämän tuomion 47 ja 49 kohdasta ilmenee. Belgian kuningaskunta ei ole kuitenkaan osoittanut eikä unionin tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista ilmene, että Belgian lainsäätäjä olisi ottanut huomioon kaikki nämä ominaisuudet todetessaan, että yleispalvelun tarjoaminen muodostaa kohtuuttoman rasitteen.

60 Kolmanneksi on niin, että kun 13.6.2005 annetussa laissa säädetään, että kaikista kustannuksista, jotka aiheutuvat siitä, että operaattorin myöntämien hinnanalennusten määrä ylittää suhteellisesti sen markkinaosuuden, on automaattisesti maksettava korvaus, siinä luodaan järjestelmä, jonka mukainen korvaus ei ole suhteessa yleispalvelun tarjoamisen nettokustannuksiin, jotka on laskettu direktiivin 2002/22 12 artiklan mukaisesti.

61 Edellä esitetystä seuraa, että komission ensimmäinen kanneperuste, joka perustuu direktiivin 2002/22 13 artiklan mukaisten velvoitteiden laiminlyömiseen, on hyväksyttävä.

Toinen kanneperuste, joka koskee yleispalvelun tarjoamisen nettokustannusten laskentaa

Asianosaisten lausumat

62 Toisen kanneperusteen yhteydessä komissio väittää ensinnäkin, että siltä osin kuin Belgian lainsäädännön mukaan yleispalvelun tarjoamisen nettokustannusten laskeminen perustuu hypoteettiseen tappioon, jonka määrä vastaa sitä hinnanalennusten määrää, joka ylittää suhteellisesti kyseessä olevan operaattorin markkinaosuuden,

huomioon ei oteta todellisia kustannuksia, jotka yritys olisi välttänyt, jos sillä ei olisi yleispalveluvelvoitetta. Tällainen lähestymistapa on komission mukaan sekä direktiivin 2002/22 12 artiklan että sen liitteessä IV olevasta A osasta johtuvan velvoitteen vastainen.

63 Toiseksi Belgian lainsäädännön mukaisessa laskentatavassa ei oteta huomioon kaupallisia etuja, joista nimetty yritys hyötyy, vaikka direktiivissä 2002/22 säädetään, että nettokustannusten laskennassa otetaan huomioon yleispalvelun tarjoamisen mahdollisesti aiheuttamat – myös aineettomat – hyödyt.

64 Komissio väittää myös, että Belgian kuningaskunta pitää virheellisesti käsitteitä ”tulot” ja ”kustannukset” synonyymeinä. Se, että palvelun tarjoaja saa vähemmän tuloja, koska sen on tarjottava sosiaalista hintaa, on komission mukaan kuitenkin tekijä, jolla ei ole yhteyttä siihen, mitä ylimääräisiä nettokustannuksia sille aiheutuu yleispalveluvelvoitteesta.

65 Tällaisen palvelun tarjoajan todelliset lisäkustannukset eli kustannukset, jotka se välttäisi, jos sillä ei olisi velvoitetta tarjota sosiaalista hintaa, eivät komission mukaan nimittäin välttämättä vastaa niiden alennusten määrää, jotka sen on annettava. Nämä kustannukset riippuvat yhtäältä kyseessä olevan operaattorin kustannusrakenteesta, joka puolestaan riippuu siitä, minkätyyppisiä palveluja se on tarjonnut, ja toisaalta operaattorin asemasta asiakkaisiinsa nähden. Yhtäältä niiden lisäkustannusten, joita perinteiselle operaattorille aiheutuu, koska se jatkaa useita vuosia sitten asennetun, tiettyjen sosiaalisten asiakkaiden kiinteän liittymän ylläpitoa, ja toisaalta niiden lisäkustannusten, joita aiheutuu uudelle operaattorille, joka liittää uusia sosiaalisia asiakkaita verkkoonsa, välillä voi siis olla suuri ero.

66 Kaupallisten etujen laskennasta komissio toteaa, että väite, jonka mukaan operaattorit eivät lähtökohtaisesti hyödy mistään välillisestä kaupallisesta edusta, ei perustu mihinkään täsmälliseen seikkaan. Koska laitos ei ole milloinkaan laskenut nettokustannuksia, sillä Belgacomin osalta vuonna 2002 toteutettua laskelmaa on pidettävä vanhentuneena ja epäasianmukaisena, ei voida missään tapauksessa todeta, että velvoite tarjota sosiaalisia hintoja ei antaisi millekään operaattorille kaupallisia etuja.

67 Belgian kuningaskunta väittää laskentamenetelmän olevan täysin direktiivin 2002/22 vaatimusten mukainen ja täsmentää, että yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannukset vastaavat Belgian järjestelmässä yhtäältä niiden tulojen, jotka yleispalvelun tarjoaja saisi tavanomaisin kaupallisin ehdoin, ja toisaalta niiden tulojen, jotka se saa niiden alennusten seurauksena, joista laissa säädetään sosiaalisen hinnan edunsaajien hyväksi, erotusta.

68 Belgian kuningaskunnan mukaan ainoat taloudelliset tappiot, jotka operaattori olisi voinut välttää, jos sillä ei olisi ollut yleispalveluvelvoitetta, ovat pakolliset hinnanalennukset. Kun huomioon ei oteta tariffityyppiä, operaattorit tarjoavat nimittäin saman palvelun kaikille olemassa oleville asiakkaille.

69 Koska kullakin julkisia puhelinpalveluja tarjoavalla operaattorilla on velvollisuus tarjota yleispalvelua kuluttajille, Belgian kuningaskunnan mukaan yhden operaattorin osalta ei voida yksilöidä välillistä kaupallista etua. Joka tapauksessa mahdolliset edut ovat mahdollisesti samoja kaikille operaattoreille.

70 Vastaajana oleva jäsenvaltio toteaa, että vaikka sillä, että perinteisellä operaattorilla oli suuri kaupallinen etu muihin operaattoreihin nähden, on perusteltu 13.6.2005 annetun lain liitteessä olevaa 45 bis §:ää, joka on lisätty 25.4.2007 annetun lain 200 §:llä,

jolla on otettu käyttöön kyseisen perinteisen operaattorin saaman korvauksen alentamisjärjestelmä, tämä järjestelmä ei merkitse sen tunnustamista, että myös muilla operaattoreilla voisi olla tällainen etu.

71 Belgian kuningaskunta väittää, että direktiivin 2002/22 liitteen IV sanamuodon valossa nettokustannusten laskennan yhteydessä voidaan ottaa huomioon kahdenlaiset kustannukset eli yhtäältä tappiot, jotka johtuvat siitä, että tuotot eivät kata yleispalvelun kustannuksia, ja toisaalta kustannukset, jotka johtuvat eroista tavanomaisiin kaupallisiin ehtoihin nähden.

72 Näin ollen Belgian kuningaskunta katsoo, että Belgian lainsäätäjän lähestymistapa, jonka mukaan nettokustannuksina pidetään tavanomaisista kaupallisista ehdoista annettavia alennuksia, joita sosiaalisen yleispalvelun tarjoajien on myönnettävä sosiaalisille asiakkaille, on direktiivin 2002/22 liitteessä IV olevan A osan sanamuodon mukainen. Belgian kuningaskunnan mukaan päinvastainen ratkaisu johtaisi Belgian vapautetussa järjestelmässä televiestintäyritysten välisen kilpailun vääristymiseen, koska niillä kaikilla olisi velvollisuus myöntää sosiaalisia alennuksia mutta ne saisivat erilaisen korvauksen.

73 Kaupallisten etujen tutkinnasta Belgian kuningaskunta toteaa yhtäältä, että nettokustannusten laskenta toteutettiin Belgacomin osalta ottamalla huomioon mahdolliset kaupalliset edut, joita se saattoi saada yleispalvelun tarjoamisesta kyseisen alan tuolloisen monopoliasemansa vuoksi, ja toisaalta, että yleispalvelun vapauttamisesta lähtien nettokustannusten vuosittainen laskenta toteutetaan määritettäessä kullekin operaattorille sen korvaushakemuksen seurauksena maksettavan korvauksen määrää. Sen mukaan Belgian vapautetun järjestelmän analyysistä ilmenee, että välilliset kaupalliset edut, joita operaattorit voivat saada sosiaalisten alennusten myöntämisestä, ovat mahdollisesti samat kaikille operaattoreille.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

74 Aluksi on huomautettava yhtäältä, että direktiivin 2002/22 liitteessä IV olevan A kohdan säännösten mukaan yleispalvelun tarjoamisen nettokustannukset vastaavat niiden nettokustannusten erotusta, jotka nimetylle yritykselle aiheutuvat, kun se tarjoaa yleispalvelua ja kun se ei tarjoa tätä palvelua. Samojen säännösten mukaan tällöin on arvioitava oikein kustannukset, jotka nimetty yritys olisi välttänyt, jos sillä ei olisi ollut yleispalveluvelvollisuuksia ja jos sillä olisi ollut mahdollisuus olla täyttämättä tällaisia velvollisuuksia, ja arvioitava yleispalvelun tarjoajan saamat hyödyt, aineettomat hyödyt mukaan lukien.

75 Toisaalta 13.6.2005 annetun lain 45 bis §:n mukaan yleispalvelun sosiaalisen osatekijän nettokustannukset vastaavat niiden tulojen, jotka operaattori saisi tavanomaisin kaupallisin ehdoin, ja niiden tulojen, jotka se saa kyseisessä laissa säädettyjen sosiaalisen hinnan edunsaajalle myönnettävien alennusten seurauksena, erotusta.

76 Kanneperusteen ensimmäisessä osassa komissio väittää, että kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä tarkoitetussa laskelmassa ei oteta huomioon todellisia kustannuksia, jotka nimetty yritys olisi tosiasiallisesti välttänyt, jos sillä olisi ollut mahdollisuus olla täyttämättä yleispalveluvelvollisuuksia.

77 On todettava, että kanneperusteen tämä osa koskee direktiivissä 2002/22 säädettyjä yleispalveluvelvoitteen nettokustannusten laskentaa koskevia säännöksiä, joiden mukaan huomioon on otettava ne lisäkustannukset, joita nimetylle yritykselle on aiheutunut juuri tähän yleispalveluun liittyvistä velvollisuuksista. Näin ollen kyseinen kanneperusteen osa on perusteltu ainoastaan, jos kyseessä olevassa laskentamenetelmässä suljetaan väistämättä pois mahdollisuus ottaa huomioon nämä lisäkustannukset.

78 Tästä on todettava, että vaikka on kiistatonta, että 13.6.2005 annetulla lailla käyttöön otettu palvelujen tarjoamisesta sosiaalisin hinnoin aiheutuvien nettokustannusten laskentamenetelmä on erilainen kuin laskentamenetelmä, jota sovelletaan yleispalvelun muihin osatekijöihin, kuten ”kiinteään maantieteelliseen osatekijään”, yleisöpuhelinten tarjoamiseen tai numerotiedotusta koskevaan yleispalveluun, joiden osalta on säädetty nimenomaisesti ”vältettyjen kustannusten” huomioon ottamisesta, pelkästään tämän perusteella ei voida todeta, että palvelujen tarjoamisesta sosiaalisin hinnoin aiheutuvien nettokustannusten laskentamenetelmä ei täyttäisi direktiivin 2002/22 vaatimuksia.

79 Unionin tuomioistuimelle esitettyjen asiakirjojen sisältämien tietojen perusteella ei myöskään voida pitää virheellisenä Belgian kuningaskunnan väitettä, jonka mukaan ainoat taloudelliset tappiot, jotka operaattori voisi välttää, jos sillä ei olisi velvoitetta tarjota palveluja sosiaalisin hinnoin, ovat pakolliset hinnanalennukset, koska operaattorit tarjoavat saman palvelun olemassa oleville asiakkaille, kun huomioon ei oteta tariffityyppiä. Näistä tiedoista seuraa, että eri operaattoreiden tilanteesta riippumatta kunkin niistä asiakkailleen tarjoamien eri palvelujen sisältö ja siten tähän sisältöön sellaisenaan liittyvien kustannusten rakenne eivät nimittäin vaikuta muuttuvan pelkästään siksi, että tietyt näistä asiakkaista voivat hyötyä sosiaalisista hinnoista.

80 Näin ollen komissio ei ole osoittanut, että kyseisessä kansallisessa lainsäädännössä, jossa säädetään, että yleispalvelun sosiaalisen osatekijän nettokustannukset vastaavat niiden tulojen, jotka palveluja sosiaalisin hinnoin tarjoava operaattori saisi tavanomaisin kaupallisin ehdoin, ja niiden tulojen, jotka se saa tosiasiallisesti kyseisessä lainsäädännössä säädettyjen sosiaalisen hinnan edunsaajalle myönnettävien alennusten seurauksena, erotusta, ei otettaisi huomioon kustannuksia, jotka yleispalvelun tarjoajaksi nimetyt yritykset olisivat välttäneet, jos niillä olisi ollut mahdollisuus olla täyttämättä tähän palveluun liittyviä velvollisuuksia.

81 Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on näin ollen hylättävä.

82 Saman kanneperusteen toisen osan mukaan kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä säädetyssä laskelmassa ei oteta huomioon kyseessä olevien yritysten palvelujen tarjoamisesta sosiaalisin hinnoin saamia kaupallisia etuja, aineettomat hyödyt mukaan lukien.

83 Belgian kuningaskunta väittää, että koska velvoite tarjota palveluja sosiaalisin hinnoin koskee kaikkia Belgian alueella toimivia operaattoreita, kaupalliset edut ovat lähtökohtaisesti mahdollisesti samat kaikille operaattoreille. Tällöin se ei kiistä sitä, että kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä ei oteta huomioon palvelujen tarjoamisesta sosiaalisin hinnoin saatavia mahdollisia kaupallisia etuja.

84 Direktiivin 2002/22 12 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan a alakohdan ja liitteen IV säännöksistä ilmenee kuitenkin, että yleispalvelun tarjoamisen nettokustannusten laskennassa on arvioitava tästä kyseessä olevalle operaattorille koituvat hyödyt, aineettomat hyödyt mukaan lukien. Koska nämä säännökset ovat osa yhdenmukaistettua sääntelykehystä, joka direktiivillä 2002/22 on tarkoitus luoda, jäsenvaltioiden on otettava huomioon kyseiset hyödyt vahvistaessaan säännöksiä, joiden mukaan yleispalvelun tarjoamisen nettokustannukset on laskettava.

85 Näin ollen on todettava, että toisen kanneperusteen toinen osa on perusteltu.

86 12 artiklan 1 kohdan ja 13 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on

– yhtäältä jättänyt ottamatta huomioon yleispalvelun sosiaalisen osatekijän tarjoamisen nettokustannusten laskennassa tämän palvelun tarjoamisesta vastaavien yritysten saamat kaupalliset edut, aineettomat hyödyt mukaan lukien, ja

– toisaalta todennut yleisesti ja sellaisen yleispalvelun tarjoajan, joka aiemmin oli tämän palvelun ainoa tarjoaja, nettokustannusten laskennan perusteella, että kaikille yrityksille, jotka sittemmin vastaavat tämän palvelun tarjoamisesta, aiheutuu tästä tosiasiallisesti kohtuuton rasite, toteuttamatta tapauskohtaista tutkintaa, joka koskee sekä yleispalvelun tarjoamisesta kullekin kyseessä olevalle operaattorille aiheutuvia nettokustannuksia että kunkin operaattorin kaikkia ominaisuuksia, kuten sen varustetasoa tai taloudellista tilannetta ja rahoitustilannetta.

Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut direktiivin 2002/22

Oikeudenkäyntikulut

87 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdassa määrätään, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, unionin tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan.

88 Koska osa vaatimuksista ratkaistaan komission hyväksi, Belgian kuningaskunta on velvoitettava vastaamaan kahdesta kolmasosasta ja komissio yhdestä kolmasosasta oikeudenkäyntikuluja.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Belgian kuningaskunta

– ei ole noudattanut yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi) 12 artiklan 1 kohdan ja 13 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on

– yhtäältä jättänyt ottamatta huomioon yleispalvelun sosiaalisen osatekijän tarjoamisen nettokustannusten laskennassa tämän palvelun tarjoamisesta vastaavien yritysten saamat kaupalliset edut, aineettomat hyödyt mukaan lukien, ja

– toisaalta todennut yleisesti ja sellaisen yleispalvelun tarjoajan, joka aiemmin oli tämän palvelun ainoa tarjoaja, nettokustannusten laskennan perusteella, että kaikille yrityksille, jotka sittemmin vastaavat tämän palvelun tarjoamisesta, aiheutuu tästä tosiasiallisesti kohtuuton rasite, toteuttamatta tapauskohtaista tutkintaa, joka koskee sekä yleispalvelun tarjoamisesta kullekin kyseessä olevalle operaattorille aiheutuvia nettokustannuksia että

kunkin operaattorin kaikkia ominaisuuksia, kuten sen varustetasoa tai taloudellista tilannetta ja rahoitustilannetta.

2) Kanne hylätään muilta osin.

3) Belgian kuningaskunta velvoitetaan vastaamaan kahdesta kolmasosasta oikeudenkäyntikuluja. Euroopan komissio velvoitetaan vastaamaan yhdestä kolmasosasta oikeudenkäyntikuluja.

Allekirjoitukset