JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
L. A. GEELHOED
7 päivänä kesäkuuta 2001 [1]

Sisällys

I Johdanto I-9770
II Asiaa koskevat oikeussäännöt I-9771
Yhteisön oikeussäännöt I-9771
Ranskan kansallinen lainsäädäntö I-9775
III Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely I-9775
IV Yleisiä huomautuksia I-9776
V Kanneperusteet, vastine ja asian arviointi I-9777
Ensimmäinen kanneperuste I-9777
Toinen kanneperuste I-9780
Kolmas kanneperuste I-9783
Neljäs kanneperuste I-9786
Viides kanneperuste I-9788
Kuudes kanneperuste I-9790
VI Ratkaisuehdotus I-9790

I Johdanto

1. Esillä olevassa asiassa Euroopan yhteisöjen komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut velvoitteitaan

— koska se ei ole noudattanut kilpailusta televiestintämarkkinoilla 28 päivänä kesäkuuta 1990 annetun komission direktiivin 90/388/ETY (jäljempänä direktiivi 90/388/ETY) [2] 4 c artiklan säännöksiä, sellaisena kuin tämä direktiivi on muutettuna direktiivillä 96/19/EY (jäljempänä direktiivi 96/19/EY) [3] ja

1 — Alkuperäinen kieli: hollanti.

2 — EYVL L 192, s. 10.

3 — EYVL L 74, s. 13.

— koska se ei ole noudattanut televiestinnän yhteenliittämisestä 30 päivänä kesäkuuta 1997 annetun parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/33/EY (jäljempänä direktiivi 97/33/EY)[4] 5 artiklan 1, 3, 4 ja 5 kohdan säännöksiä.

Velvoitteet liittyvät telepalvelujen yleispalveluun,[5] jota Ranskassa tarjoaa France Télécom.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön oikeussäännöt

2. Kiinteän puhelinverkon yleispalvelun tarjoamisvelvoite seuraa avoimen verkon tarjoamisen (ONP) soveltamisesta pientaajuuspuheviestitykseen 13 päivänä joulukuuta 1995 annetun parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/62/EY 3 artiklasta, jossa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että niissä toimivat teleorganisaatiot tarjoavat erillisesti tai yhdessä tämän direktiivin säännösten mukaisen kiinteän yleisen puhelinverkon ja pientaajuuspuheviestityspalvelun, jotta voidaan taata yhdenmukaistettu tarjonta koko yhteisössä.

Jäsenvaltioiden on erityisesti huolehdittava, että käyttäjillä on mahdollisuus

a) halutessaan liittyä kiinteään yleiseen puhelinverkkoon,

b) liittää ja käyttää käyttäjän tiloihin sijoitettuja hyväksyttyjä päätelaitteita kansallisen lainsäädännön ja yhteisön oikeuden mukaisesti.

— — "

Tässä direktiivissä ei vielä käytetä käsitettä yleispalvelu. Se otetaan käyttöön avoimen verkon tarjoamisen (ONP) soveltamisesta puhelintoimintaan ja teleyleispalvelusta kilpailuympäristössä 26 päivänä helmikuuta 1998 annetussa parlamentin ja neu-

4 — EYVL L 199, s. 32.
5 — EYVL L 321, s. 6.

voston direktiivissä 98/10/EY.[6] Tässä direktiivissä säädetään, mitkä palvelut kuuluvat joka tapauksessa yleispalveluihin. Näitä palveluja ovat liittäminen kiinteään yleiseen puhelinverkkoon, luettelopalvelut ja maksulliset yleisöpuhelimet.

3. Direktiivillä 96/19/ETY lisättiin direktiiviin 90/388/ETY uusi 4 c artikla, joka kuuluu seuraavasti:

"Kaikissa kansallisissa suunnitelmissa, joita tarvitaan yleispalveluvelvoitteiden tarjoamisesta teleorganisaatioille aiheutuvien nettokustannusten jakamiseksi muiden organisaatioiden kanssa riippumatta siitä, sisältyykö niihin lisäkustannusjärjestelmä tai yleispalvelurahasto, ja sanotun kuitenkaan rajoittamatta Euroopan parlamentin ja neuvoston ehdottamaa yhdenmukaistamista avoimen verkon tarjoamisen yhteydessä, on

a) otettava huomioon, että niitä voidaan soveltaa ainoastaan yrityksiin, jotka tarjoavat yleisiä televerkkoja;

b) jaettava vastaavat kustannukset jokaisen yrityksen kesken puolueettomia ja ketään syrjimättömiä perusteita noudattaen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

Jäsenvaltioiden on annettava kaikki tällaiset suunnitelmat komissiolle tiedoksi, jotta se voi tarkistaa, että suunnitelmat ovat perustamissopimuksen mukaisia.

Jäsenvaltioiden on sallittava teleorganisaatioidensa saattaa tariffinsa tasapainoon ottaen huomioon erityiset markkinaolot ja tarpeen varmistaa yleispalvelun hinnallinen kannattavuus, ja erityisesti jäsenvaltioiden on annettava teletoiminnan harjoittajille lupa mukauttaa nykyisiä maksujaan, jotka eivät ole kustannusten mukaisia ja jotka lisäävät yleispalvelun tarjoamisrasitetta, todellisiin kustannuksiin perustuvien tariffien saavuttamiseksi. Jos tällaista tasapainottamista ei voida saada valmiiksi ennen 1 päivää tammikuuta 1998, kyseessä olevan jäsenvaltion on toimitettava komissiolle kertomus jäljellä olevan tariffien epätasapainon tulevasta asteittaisesta poistamisesta. Kertomukseen on sisällyttävä yksityiskohtainen toteuttamisaikataulu.

— — "

4. Direktiivin 96/19/ETY 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava "komissiolle viimeistään yhdeksän kuukauden kuluttua tämän direktiivin voimaantulosta tiedot, joiden avulla komissio voi todeta, että 1 artiklan 1—8 kohdan[7] säännöksiä noudatetaan". Direktiivi tuli

6 — EYVL L 101, s. 24.

7 — Direktiivin 4 c artikla on lisätty direktiivin 96/19/EY 1 artiklan 6 kohdalla.

voimaan 11.4.1996. Näin ollen jakso, jonka kuluessa tiedot oli luovutettava, päättyi 11.1.1997.

5. Direktiivin 97/33/ETY 5 artikla koskee yhteenliittämistä ja yleispalvelumaksuja. Siinä säädetään seuraavaa:

"1. Jos jäsenvaltio katsoo tämän artiklan säännösten mukaisesti, että yleispalveluvelvoitteet muodostavat kohtuuttoman rasitteen organisaatiolle, se ottaa käyttöön menettelyn yleispalveluvelvoitteiden nettokustannusten jakamiseksi muiden yleisiä televerkkoja ylläpitävien ja/tai yleisesti saatavilla olevia puheensiirtopalveluja tarjoavien organisaatioiden kanssa. Jäsenvaltioiden on vaadittavia maksuja määrittäessään otettava asianmukaisesti huomioon avoimuuden, syrjimättömyyden ja suhteellisuuden periaatteet. Ainoastaan liitteessä I olevassa 1 osassa mainittuja yleisiä televerkkoja ja yleisesti saatavilla olevia telepalveluja voidaan rahoittaa tällä tavalla.

2. Yleispalveluvelvoitteiden mahdollisiin kustannuksiin liittyvät maksut voivat perustua erityiseen tätä tarkoitusta varten toteutettuun järjestelmään, jota hallinnoi edunsaajista riippumaton elin, ja/tai ne voidaan maksaa yhteenliittämismaksuun lisättynä lisämaksuna.

3. Jotta yleispalvelun tarjoamisesta mahdollisesti aiheutuva rasite voidaan määritellä, on organisaatioiden, joilla on yleispalveluvelvoitteita, kansallisten sääntelyviranomaisten pyynnöstä laskettava tällaisten velvollisuuksien nettokustannukset liitteen III mukaisesti. Yleispalveluvelvoitteiden nettokustannusten laskentaa valvoo kansallinen sääntelyviranomainen tai muu toimivaltainen, organisaatioista riippumaton ja kansallisen sääntelyviranomaisen hyväksymä elin. Kustannuslaskennan tulokset ja tarkastusten johtopäätökset on julkistettava 14 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

4. Perustelluissa tapauksissa 3 kohdassa tarkoitetun kustannuslaskelman perusteella ja ottaen huomioon yleispalvelua tarjoavalle organisaatiolle mahdollisesti koituvan markkinaedun kansallisten sääntelyviranomaisten on päätettävä, onko perusteltua käyttää yleispalvelujen nettokustannusten jakamismenettelyä.

5. Jos 4 kohdassa tarkoitettu yleispalveluvelvoitteiden nettokustannusten jakamiseen liittyvä menettely on toteutettu, kansallisten sääntelyviranomaisten on varmistettava, että kustannusten jakoperiaatteet ja käytettävän menettelyn yksityiskohdat ovat julkisia 14 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Kansallisten sääntelyviranomaisten on varmistettava, että vuosittain julkaistaan kertomus, jossa on yleispalveluvelvoitteiden kustannuslaskelma ja jossa yksilöidään kaikilta osapuolilta vaadittavat maksut.

6. Siihen asti, kun 3, 4 ja 5 kohdassa kuvattu menettely on pantu täytäntöön, kaikista yhteenliittämisen osapuolille kuuluvista maksuista, jotka sisältävät yleispalveluvelvoitteiden kustannuksiin liittyvän maksun tai toimivat sellaisena, ilmoitetaan ennen niiden käyttöönottoa kansalliselle sääntelyviranomaiselle. Jos kansallinen sääntelyviranomainen katsoo joko omasta aloitteestaan tai asianomaisen osapuolen perustellun pyynnön johdosta, että tällaiset maksut ovat liian suuria, kyseessä olevaa organisaatiota on vaadittava alentamaan kyseisiä maksuja, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän direktiivin 17 artiklan soveltamista. Tällaisia vähennyksiä on sovellettava takautuvasti maksujen käyttöönottopäivästä alkaen, mutta aikaisintaan 1 päivästä tammikuuta 1998."

6. Tämän direktiivin liitteessä III säädetään, miten puheensiirtoa koskevan yleispalvelun kustannukset lasketaan. Liitteessä säädetään seuraavaa:

"Yleispalveluvelvoitteiden kustannukset lasketaan organisaatiolle teletoiminnan harjoittamisesta yleispalveluvelvoitteiden mukaisesti aiheutuneiden nettokustannusten ja teletoiminnan harjoittamisesta ilman yleispalveluvelvoitteita aiheutuneiden nettokustannusten erotuksen perusteella.

— —

Laskentamenetelmä perustuu kustannuksiin, jotka liittyvät:

i) palvelujen yksilöityihin osiin, joita voidaan tarjota ainoastaan tappiollisesti tai tavanomaisista kaupallisista vaatimuksista poikkeavilla kustannusehdoilla.

Tähän ryhmään voivat sisältyä osapalvelut kuten hätänumeropalvelut, tietyt yleisöpuhelimet, tietyt vammaisille tarkoitetut palvelut tai laitteet jne.

ii) tietyt loppukäyttäjiin tai loppukäyttäjien ryhmiin, joille tietyn televerkon ja -palvelujen tarjoamisesta aiheutuneet kustannukset, saatu tuotto ja jäsenvaltion maantieteellisin perustein mahdollisesti määräämät keskihinnat huomioon ottaen voidaan tarjota palveluja ainoastaan tappiollisesti tai tavanomaisista kaupallisista vaatimuksista poikkeavilla kustannusehdoilla.

— —

Tulot otetaan huomioon nettokustannuksia laskettaessa. Kustannusten ja tulojen olisi oltava ennakoivia."

Ranskan kansallinen lainsäädäntö

7. Ranskan televiestintälainsäädäntöön on vuodesta 1997 lähtien kuulunut järjestelmä, jonka mukaan yleispalvelujen tuottamisen nettokustannukset on jaettava puhelinpalvelujen tarjoajien kesken. Yleispalvelut tuottaa France Télécom. Lainsäädännön taustalla on vuonna 1996 julkaistu riippumattoman tutkijaryhmän kertomus (niin sanottu Champsaur-kertomus).

8. Esillä olevassa asiassa merkitystä on Code des postes et télécommunicationsin (posti- ja televiestintälaki; jäljempänä laki) R 20-31—R 20-34 §:llä. Lain R 20-31 §:ssä säädetään, että yleispalvelujen tuottamisen nettokustannukset muodostuvat kolmesta osasta. Näitä osia kutsutaan osatekijöiksi C1, C2 ja C3. Vuoden 1997 osalta 13.5.1997 annetussa asetuksessa (nro 97-475) säädettiin näiden kolmen osatekijän summan kokonaisarvioinnista ennen kuin käyttöön otettiin kutakin kolmea osatekijää koskevat erilliset laskukaavat. Vuoden 1997 jälkeen nämä laskukaavat sisältyvät lain R 20-32—R 20-34 §:ään. Kaikki mainitut artiklat on sisällytetty 26.7.1996 voimaan tulleeseen lakiin nro 96-659 sisältyviin ohjeisiin.

9. Huomautan lopuksi, että televiestintäalan valvonnasta vastaa Ranskassa Autorité de régulation des télécommunications (jäljempänä ART).

III Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

10. Ranskan viranomaiset ilmoittivat 4.6.1997 päivätyllä kirjeellä komissiolle direktiivin 96/19/EY 2 artiklan mukaisesti 26.7.1996 annetusta yleislaista nro 96-659.

11. Komissio esitti tämän jälkeen 7.11.1997 päivätyllä kirjeellä Ranskan hallitukselle eräitä kysymyksiä. Kysymykset koskivat Ranskan perinteisen telepalvelujen tarjoajan, France Télécomin, tariffijärjestelmän epätasapainon asteittaisen poistamisen toteuttamisaikataulua ja tariffijärjestelmän laskentatapoja sekä yleispalvelujen tuottamisen nettokustannusten rahoitus- ja laskentatapoja. Ranskan viranomaiset vastasivat kysymyksiin 4.12.1997 päivätyllä kirjeellä.

12. Komissio päätteli tämän vastauksen perusteella, että Ranska ei ole noudattanut eräitä direktiivin 90/388/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 96/19/EY, eikä direktiivin 97/33/EY mukaisia velvoitteitaan. Komissio osoitti Ranskan tasavallalle virallisen huomautuksen 24.7.1998 päivätyllä kirjeellä. Ranskan hallitus vastasi 4.11.1998 päivätyllä kirjeellä. Se lähetti kirjeen mukana asetusluonnoksen, joka koski France Télécomin sosiaalisia tariffeja. Komissio antoi

8.7.1999 perustellun lausunnon. Ranskan hallitus toisti 3.12.1999 päivätyssä vastauksessaan aiemmin esittämänsä väitteet. Tämän jälkeen komissio nosti esillä olevan asian kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa.

IV Yleisiä huomautuksia

13. Komission esillä olevassa asiassa esittämät väitteet koskevat tapaa, jolla Ranska on pannut täytäntöön televiestintäalan niin sanottua yleispalvelua koskevat säännökset. Direktiivin 97/33/ETY 2 artiklan g kohdan määritelmän mukaan yleispalvelulla tarkoitetaan "määriteltyä tietynlaatuisten palvelujen vähimmäismäärää, joka on kaikkien käyttäjien saatavilla käyttäjien maantieteellisestä sijainnista riippumatta erityiset kansalliset edellytykset huomioon ottaen kohtuulliseen hintaan". Toisin sanoen yleispalveluvelvoitteen tarkoituksena on taata myös kannattamattomien puhelinpalvelujen säilyminen esimerkiksi harvaan asutuilla alueilla. Ranskassa velvoite yleispalvelujen tuottamisesta on France Télécomilla. Komission väitteet liittyvät tapaan, jolla yleispalvelun kustannukset lasketaan, sekä kysymykseen siitä, missä olosuhteissa muilla televiestintäpalvelujen tuottajilla on velvollisuus osallistua taloudellisesti yleispalvelun tuottamiseen.

14. Ennen kuin siirryn käsittelemään väitteitä yksitellen, haluan muutamien alustavien huomautusten avulla hahmotella esillä olevan asian asiayhteyksiä. Yhteisöjen tasolla toteutettiin 1990-luvulla nopeaan tahtiin televiestintäalan vapauttamiseen liittyviä toimia. Usein tarvittiin yksityiskohtaisia säännöksiä, joiden avulla varmistettiin, että uudet toimijat pääsivät tosiasiallisesti mukaan markkinoille, joita aiemmin olivat hallinneet kansalliset monopolit. Samoin kuin yleispalvelua koskeville säännöksille, useille säännöksille oli tunnusomaista se, että niissä säädettiin aiemmille monopoleille velvoitteita, joista myös markkinoiden uudet toimijat pääsivät hyötymään.

15. Säännöksissä on taattava, että aiemmat monopoliyritykset laskuttavat markkinoiden uusilta toimijoilta vain todelliset kustannukset, kun uudet yritykset joutuvat käyttämään aiempien monopolien verkkoja. Tästä seuraa säännösten toinen ominaispiirre: ne ovat monimutkaisia. Ongelmana eivät ole niinkään itse säännökset vaan niiden täytäntöönpano ja valvonta. Ei ole helppoa selvittää, laskuttaako yritys todelliset kustannukset ja missä määrin se niin tekee. Tavallisestihan kyseessä ovat aiemmin monopoliasemassa toimineet yritykset, jotka ovat määräävässä markkina-asemassa ja lisäksi asemansa vuoksi usein ainoita, joilla on käytettävissään tiedot laskettavien kustannusten yritystaloudellisesta oikeellisuudesta. On itsestään selvää, että tällaisten yritysten edun mukaista on laskuttaa kustannukset riittävän suurina. Komission esittämät väitteet koskevat esimerkiksi kysymystä siitä, mitkä kustannukset France Télécom saa laskuttaa. Onko kyse ainoastaan kannattamattoman puhelinpalvelun aiheutta-

mista kustannuksista vai myös muista kustannuksista? Miten tällaiset kustannukset muunnetaan todellisiksi nettokustannuksiksi?

16. Tärkeä alan vapauttamista koskevan lainsäädännön osa on aikataulu, jonka mukaisesti vapauttaminen on toteutettava. Sen avulla vältetään jäsenvaltioiden väliset vapauttamisasteiden erot, joista voisi seurata kilpailun häiriöitä jäsenvaltioiden välillä.

17. Viittaan edelleen yleispalvelun sosiaaliseen päämäärään. Yleispalvelu on yhteiskunnallinen järjestely, joka perustuu siihen käsitykseen, että puhelin on nykyaikana välttämätön perustarve. Jäsenvaltion on pystyttävä takaamaan, että palvelu, silloin kun jäsenvaltio ei itse huolehdi sen tarjoamisesta, tarjotaan riittävän laadukkaasti.

18. Kun otetaan huomioon edellä esitetty, ei olekaan yllättävää, että komissio valvoo tarkkaan alaa koskevan yhteisön lainsäädännön täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa. Televiestintäalan velvoitteita on noudatettava täsmällisesti. Pidän tätä lähtökohtaa tärkeänä myös tässä ratkaisuehdotuksessa. Kun otetaan huomioon täsmällisen täytäntöönpanon merkitys saavutettavan päämäärän eli televiestintäalan vapauttamisen kannalta ja se, että jo itse täytäntöönpanoa on vaikeaa valvoa, pidän direktiivin sanamuotoa vastaavaa laintulkintaa välttämättömänä.

V Kanneperusteet, vastine ja asian arviointi

19. Komissio on esittänyt kuusi kanneperustetta, jotka esitän tässä lyhennetyssä muodossa. Käsittelen vastinetta kunkin kanneperusteen yhteydessä ja esitän sen jälkeen oman arvioni.

Ensimmäinen kanneperuste

20. Komissio väittää, että Ranskan yleisten matkapuhelinpalvelujen tarjoajille — France Télécomin uusille kilpailijoille — määräämä velvoite osallistua yleispalvelun tuottamiseen vuonna 1997 ei perustu yhteisön lainsäädäntöön. France Télécomilla oli nimittäin vielä vuonna 1997 lähes täydellinen monopoliasema puhelinliikenteessä. Tämän vuoksi sen on rahoitettava yleispalvelu kokonaisuudessaan. Lisäksi komissio ei pidä oikeutettuna sitä, että matkapuhelinpalvelujen tarjoajat joutuvat osallistumaan kiinteän puhelinverkon yleispalveluun.

21. Ranskan hallitus väittää vastineessaan, että direktiivin 90/388/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 96/19/EY, 4 c artiklan säännösten yleinen luonne ei salli matkapuhelinpalvelujen tarjoajien jättämistä yleispalvelun rahoituksen ulko-

puolelle. Se katsoo, että Ranskassa käytössä oleva järjestelmä, joka vuodesta 1997 lähtien on edellyttänyt matkapuhelinpalvelujen tarjoajien osallistumista yleispalvelun tarjoamiseen, ei ole direktiivin vastainen. Sen mukaan direktiivin muunlainen tulkinta johtaisi oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamiseen. Direktiivin 4 c artiklassa säädetään velvoitteesta jakaa yleispalvelun kustannukset. Lisäksi yleispalvelun kustannusten jakamiseen käytettävä järjestelmä takasi sen, ettei yksittäisen palvelun tarjoajan tarvitse vastata yleispalvelun kustannuksista kokonaisuudessaan.

22. Ranskan hallituksen arvion mukaan on tarkasteltava kysymystä siitä, vaikuttaako matkapuhelinpalvelujen käyttöönotto France Télécomin toimittaman yleispalvelun nettokustannuksiin. Vastaus tähän kysymykseen oli jo vuonna 1997 myönteinen. Ranskan hallituksen mukaan on näin ollen taloudellisesti välttämätöntä, että matkapuhelinpalvelujen tarjoajat osallistuvat kustannuksiin.

23. Ranskan hallituksen mukaan direktiivillä ei luoda nimenomaista yhteyttä kiinteän puhelinpalvelun monopoliaseman purkamisen ja yleispalvelun rahoitusjärjestelmän käyttöönoton välille. Yleispalvelun kannalta ei ole merkitystä ajankohdalla 1.1.1998, johon mennessä puhelinpalvelun monopolit oli täytynyt purkaa.

24. Komissio toteaa vastauksessaan, että sen tavoitteena, että kiinteän puhelinpalvelun monopoliasema säilytettiin 1.1.1998 asti, oli nimenomaan antaa pitkään toimineelle palvelujen tuottajalle mahdollisuus pysyä taloudellisesti vakaana ja tuottaa yleispalvelu. Komissio viittaa muun muassa direktiivin 96/19/EY 4 ja 26 perustelukappaleeseen. Niin kauan kuin France Télécomilla oli monopoliasema puhelinpalveluiden markkinoilla, ei ollut tarpeen vaatia muita osallistumaan yleispalvelun rahoitukseen. Direktiivin 97/33/EY 5 artiklan 1 kohta on tältä osin selkeä: vain jos "jäsenvaltio katsoo tämän artiklan säännösten mukaisesti, että yleispalveluvelvoitteet muodostavat kohtuuttoman rasitteen organisaatiolle", se saa ottaa käyttöön menettelyn yleispalveluvelvoitteiden nettokustannusten jakamiseksi. Komission mukaan asiakirja-aineiston perusteella ei voida katsoa, että kansallinen järjestelmä nettokustannusten jakamiseksi olisi ollut tarpeen tai että yleispalveluvelvoitteet muodostaisivat kohtuuttoman rasitteen France Télécomille.

25. Komissio katsoo, että Ranskan hallituksen väite, jonka mukaan matkapuhelinpalvelujen yleistyminen olisi vaikuttanut yleispalvelun kustannuksiin, on perusteeton. Matkapuhelinpalvelujen yleistyminen johti kylläkin France Télécomin verkon liikennemäärien kasvuun, mutta se ei vaikuttanut yleispalvelun kustannuksiin.

26. Ranskan hallitus käsittelee vastauskirjelmässään kustannusten jakamismenette-

lyn tarpeellisuutta koskevaa ehtoa. Kustannuksia voi olla tarpeen jakaa jo ennen puhelinpalvelujen monopoliaseman päättymistä. Kustannusten jakaminen ei toisaalta ole välttämättä tarpeen sen jälkeen. Ranskan hallitus viittaa lisäksi muun muassa EY 86 artiklan 2 kohtaan.

27. Pidän arvioni kannalta merkittävänä sitä, että asiaa koskevien yhteisön oikeussäännösten mukaan yleispalvelu on varmistettava ainoastaan kiinteän yleisen puhelinverkon osalta. Tämä velvoite ei koske matkapuhelinpalveluita. Ranskassa ei olekaan yleispalvelua matkapuhelinpalveluiden osalta.

28. Edellä esitetty huomioon ottaen on luontevaa jakaa yleispalvelun kustannukset kiinteiden puhelinpalvelujen tarjoajien kesken edellyttämättä matkapuhelinpalveluiden tarjoajien osallistumista.

29. Matkapuhelinpalveluita tarjottaessa voidaan kuitenkin käyttää kiinteitä puhelinverkkoja. Tästä käytöstä aiheutuvat kustannukset laskutetaan. Kustannukset johtuvat yhteenliittämisestä, joka tapahtuu direktiivin 97/33/EY 4 artiklan mukaisesti. Arvioni mukaan nämä kustannukset on erotettava yleispalvelun kustannuksista, joita komission väitteet koskevat. Tätä ei estä direktiivin 97/33/EY 5 artiklan 2 kohdan säännös, jonka mukaan "yleispalveluvelvoitteiden mahdollisiin kustannuksiin liittyvät maksut — — voidaan maksaa yhteenliittämismaksuun lisättynä lisämaksuna".

30. Lisäksi on otettava huomioon komission väite, jota Ranskan hallitus ei käsittele ja jonka mukaan France Télécomilla oli vuonna 1997 lähes täydellinen monopoliasema puhelinpalveluiden markkinoilla. Se, että France Télécom olisi joutunut vastaamaan yleispalvelun kustannuksista kokonaisuudessaan, ei siis olisi ollut direktiivin 97/33/EY 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu "kohtuuton rasite". Myöskään direktiivin 90/338/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 96/19/EY, 4 c artiklan alusta ja sen a ja b alakohdasta ei voida tehdä muunlaista päätelmää. Artiklassa mainitaan pelkästään ne edellytykset, jotka yleispalvelun kustannusten jakamisen kannalta tarpeellisten kansallisten suunnitelmien on täytettävä. Arvioni mukaan kyseessä ei tässä tapauksessa ole 4 c artiklassa tarkoitetulla tavalla tarpeellinen nettokustannusten jakamista koskeva suunnitelma.

31. Huomautan vielä lisäksi, että Ranskan hallitus ei ole näyttänyt toteen, että matkapuhelinpalvelujen yleistyminen olisi kasvattanut yleispalvelun kustannuksia. Ranskan hallitus mainitsee lopuksi vielä kiinteiden puhelupalveluiden monopoliaseman purkamisen ja yleispalvelun kustannusten jakamisen välillä (mahdollisesti) vallitsevan

suhteen. Vaikka hyväksynkin sinänsä Ranskan hallituksen näkemyksen siitä, että yleispalvelu ja monopoliaseman purkaminen ovat erillisiä velvoitteita, totean, että tällä näkemyksellä ei ole merkitystä komission väitteen arvioimisen kannalta.

32. Katson näin ollen, että komission ensimmäinen kanneperuste on perusteltu.

Toinen kanneperuste

33. Komissio muistuttaa, että direktiivin 90/338/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 96/19/EY, 4 c artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on sallittava teleorganisaatioidensa "saattaa tariffinsa tasapainoon". Tavoitteena on sen tariffien epätasapainon poistaminen, joka johtuu siitä, että tiettyjä tariffeja, kuten kotitalouksien liittymien ja paikallispuhelujen tariffeja, on pidetty keinotekoisen alhaisina, ja toisia, kuten alueiden välisten tai kansainvälisten puhelujen tariffeja, keinotekoisen korkeina. Tariffien epätasapaino vaikuttaa haitallisesti kilpailuun. Uusien toimijoiden on vaikeampi kilpailla markkinoilla, joilla tiettyjen segmenttien tariffit ovat alhaalla. Niiden on silloin vaikeampi ryhtyä investointeihin. Lain R 35-3 §:n II osassa säädetään, että tariffit on saatettava tasapainoon 31.12.2000 mennessä. Direktiivissä sen sijaan edellytetään, että jos tariffien tasapainottamista ei voida saada valmiiksi ennen 1.1.1998, komissiolle on toimitettava kertomus jäljellä olevan tariffien epätasapainon tulevasta asteittaisesta poistamisesta. Kertomukseen on sisällyttävä yksityiskohtainen toteuttamisaikataulu.

34. Komissio toteaa, ettei sille ole esitetty mitään toteuttamisaikataulua, vaikka sellainen olisi pitänyt esittää ennen 11.1.1997. Tämän vuoksi komissio ei voi katsoa, että Ranska olisi täyttänyt direktiivin 90/388/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 96/19/EY, 4 c artiklan, luettuna yhdessä direktiivin 96/19/EY 2 artiklan ensimmäisen kohdan kanssa, mukaiset velvoitteensa.

35. Komissio lisää vielä seuraavan huomautuksen. Vaikka oletettaisiinkin, että 65 frangin veroton tariffi, jota pidetään 29.9.1999 annetussa ministeriön asetuksessa puhelinliittymän tasapainotariffina, olisi tosiasiallinen tasapainotariffi, 1.3.1999 alkaen voimassa oleva France Télécomin uusi 64,68 FRF:n veroton liittymätariffi olisi liian alhainen. Näin ollen direktiivin edellyttämää tasapainoa ei olisi vielä saavutettu. Ranskan viranomaiset ovat komission mukaan vahvistaneet, että epätasapainon kustannukset 1.3.1999 alkaen vuoden loppuun saakka ovat 16 miljoonaa FRF. Kustannukset rahoitetaan yleispalvelurahastosta. Komission

mukaan Ranskan viranomaiset myöntävät näin ollen, että tasapainoa ei heidän omien arviointiperusteidensa mukaan ole vielä saavutettu. Tämän vuoksi Ranskan viranomaisten olisi pitänyt joko vahvistaa, että France Télécomilla oli oikeus jatkaa tariffiensa tasapainottamista, tai ilmoittaa direktiivin 90/388/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 96/19/EY, 4 c artiklassa säädetystä toteuttamisaikataulusta.

36. Ranskan hallitus toteaa vastauskirjelmässään, että sen ja komission kannat poikkeavat toisistaan tariffien epätasapainon poistamisvelvoitteen sisällön osalta.

37. Ranskan hallitus katsoo, että puhelinpalvelujen tuottajien välinen kilpailu tapahtuu lähinnä alueiden välisten ja kansainvälisten kaukopuhelujen markkinoilla. Tämän vuoksi pitkään toiminut palvelujen tuottaja on päättänyt kattaa verkkoon liittymisestä aiheutuvat kustannukset liittymämaksuilla ja paikallispuhelujen tuotoilla. Ranskan hallituksen arvion mukaan tämä riitti. Näin paikallispuhelusegmentin kustannuksia ei enää tuettu kaukopuhelujen tuotoilla. Lisäksi syyskuussa 1999 vahvistettiin liittymätariffi, joka vastasi suunnilleen 65 FRF:n tasapainotariffia. Siinä yhteydessä otettiin huomioon France Télécomin taloudelliset tiedot.

38. Ranskan hallitus huomauttaa toteuttamisaikataulun osalta, että direktiivissä on säädetty ainoastaan loppupäivämääristä, ei pakollisista välivaiheista. Ranskassa saavutettiin tasapainotilanne, siinä merkityksessä kuin Ranskan hallitus sen näkee, hyvissä ajoin ennen 31.12.2000. Direktiivin 90/388/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 96/19/EY, sanamuodon mukaan epätasapainosta saattoi seurata yleispalvelun nettokustannusten kasvu. Näiden kustannusten jakamismenettely sai korvata väliaikaisesti tariffien tasapainon. Ranskan hallitus erottaa vielä toisistaan paikallispuheluverkkoon pääsyn puuttumisen — josta France Télécom vastaa paikallispuheluista saatavilla tuotoilla — ja muut puutteet, joiden laajuus on hyvin rajattu.

39. Komissio väittää vastauskirjelmässään, että direktiivissä edellytetään tasapainon palauttamista todellisiin kustannuksiin perustuen. Ranskan hallitus taas sekoittaa analyysissään kaikenlaiset kustannukset ja tulot. Kunkin yksittäisen osatekijän kustannuksia täytyy verrata hintaan, joka siitä peritään. Ranskan hallituksen menettely vaikeuttaa kilpailua ja tekee uusien toimijoiden markkinoille pääsyn lähes mahdottomaksi. Ranskan hallituksen toimittamat luvut osoittavat puutteen. Tulot olivat selvästi pienemmät kuin kustannukset.

40. Ranskan hallitus myöntää vastauskirjelmässään, että puhelinliittymistä saadut tulot eivät kata kaikkia liittymä-

kustannuksia. Puutetta on katettu France Télécomin laskuttamilla paikallispuhelutariffeilla. Tästä ei vielä aiheutunut epätasapainoa komission käyttämän määritelmän mukaan. Ranskan hallitus tarkentaa, että kilpailu paikallispuhelumarkkinoilla tulisi mahdolliseksi vasta 1.1.2001 liittymäverkon avaamisen jälkeen. Se huomauttaa myös, että on hyvin vaikeaa käyttää välietappeja sisältävää aikataulua. Direktiivin tavoitteiden kannalta riitti realistisen loppupäivämäärän vahvistaminen, mikä oli myös selkeää uusien markkinaosapuolten kannalta.

41. Toisen kanneperusteen arvioimiseksi on ensinnäkin määritettävä, mitä vaatimuksia direktiivin 90/388/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 96/19/EY, 4 c artiklassa asetetaan tariffien tasapainoon saavuttamiselle. Komission ja Ranskan hallituksen kannat eroavat toisistaan tältä osin. Viittaan ensinnäkin direktiivin 20 perustelukappaleeseen. Siinä erotetaan toisistaan viisi puhelintoiminnan kustannusrakenteen osatekijää, joita ovat liitäntäkulut, kuukausivuokra, paikallispuhelut, alueelliset puhelut ja kaukopuhelut. Arvioni mukaan direktiivin 4 c artiklan sanamuoto on yksiselitteinen. On vahvistettava tariffi, joka perustuu kaikkien viiden kustannusrakenteen osatekijän todellisiin kustannuksiin. Näin ollen liittymistariffin (kuukausimaksun) on vastattava todellisia kustannuksia.

42. Vaatimusta todellisiin kustannuksiin perustuvasta kustannusrakenteesta on hyvä tarkastella yhteisöjen säädösten taustalla olevan tavoitteen eli televiestintämarkkinoiden vapauttamisen kannalta. Liian alhaiseksi laskettu tariffi voi antaa kohtuutonta kilpailuetua aiemmin monopoliasemassa toimineelle France Télécomille. Kilpailijathan joutuisivat tällöin laskuttamaan vieläkin alhaisempia tariffeja saadakseen potentiaaliset asiakkaat lopettamaan sopimuksensa France Télécomin kanssa ja hankkimaan liittymän heiltä. Lienee selvää, että liian alhaiset tariffit voivat estää potentiaalisia kilpailijoita tulemasta markkinoille. Tästä syystä pidän kaikkia poikkeamia tasapainotariffista alaspäin epäoikeutettuina.

43. Koska asianosaiset ovat yhtä mieltä siitä, että France Télécomin käyttämä 64,68 FRF:n tariffi poikkesi — vaikkakin vähän — todellisista kustannuksista, direktiivin tavoitteena olevaa tasapainoa ei ole saavutettu. Jos lähtökohtana pidetään sitä, että Ranskan hallituksen kanta on tosiseikkojen osalta oikea, merkitystä ei ole sillä, että liittymätariffien jättämä vaje katettiin paikallispuhelutariffeilla ja että tämän epätasapainon vaikutus kilpailuun oli vähäinen tai sitä ei esiintynyt lainkaan.

44. Näin ollen Ranskan hallituksen olisi pitänyt 4 c artiklan mukaisesti toimittaa komissiolle kertomus tariffien epätasapainon tulevasta asteittaisesta poistamisesta. Direktiivissä edellytetään, että kerto-

mukseen on sisällyttävä yksityiskohtainen toteuttamisaikataulu. Mielestäni on ilmeistä, että yksityiskohtaisen toteuttamisaikataulun vaatimus ei täyty pelkästään ilmoittamalla loppupäivämäärä. En voikaan hyväksyä Ranskan hallituksen väitettä siitä, ettei pakollisia välivaiheita olisi edellytetty.

45. Edellä esitetyn perusteella katson, että myös toinen väite on perusteltu.

Kolmas kanneperuste

46. Komissio väittää, että yleispalvelun nettokustannusten laskukaava ei ole direktiivin vaatimusten mukainen. Ensinnäkin kotitalouksien kannattavien liittymien kustannukset oli otettu huomioon säännöstenvastaisesti. Toiseksi laskentaa ei toteutettu avoimuusperiaatteen mukaisesti ja objektiivisesti.

47. Komissio toteaa kanneperusteen ensimmäisessä osassa, että Ranskan lainsäädäntö on direktiivin 97/33/EY 5 artiklan 3 kohdan sekä kyseisen direktiivin liitteen III vastainen, koska lain R 20-32 §:n mukaisessa laskukaavassa ei oteta huomioon kannattavien liittymien kustannuksia. Komission mukaan asiakas on kannattava, jos hänestä syntyy puhelinliikennepalvelujen tuottajalle enemmän tuloja kuin hänen palvelemisestaan aiheutuu kustannuksia. Direktiivissä edellytetään, että jäsenvaltio määrittää eritellysti, mitkä asiakkaat osallistuvat yleispalvelun nettokustannuksiin. Ranskan lakiin sisältyvää osatekijää C1 ei ollut eritelty.

48. Kanneperusteen toisen osan osalta on todettava, että komission arvion mukaan C1 osatekijän laskukaavaan ei sisältynyt puolueettomia perusteita yleispalvelun rahoituksen jakamiseksi puhelinpalvelujen tuottajien kesken. Tämä on direktiivin 90/388/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 96/19/EY, 4 c artiklan vastaista. Lisäksi komission mukaan on loukattu direktiivin 97/33/EY 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua avoimuusperiaatetta.

49. Laskukaavassa oli kaksi konkreettista puutetta. Ensinnäkin komissio arvostelee viitearvon Pe käyttöä. Mainittu viitearvo vaikutti summaan, joka vaikutti osatekijöihin C1 ja C2 ja siten eri puhelinpalvelujen tarjoajien maksuosuuksiin. Tämä viitearvo olisi pitänyt vahvistaa avoimuusperiaatteen mukaisesti. Tämä ei käy ilmi Ranskan hallituksen perusteltuun lausuntoon lähettämässä vastauksessa ilmoitetuista luvuista.

50. Toiseksi viitearvot P ja Pe eivät ole vertailukelpoisia. Yleispalvelun kustannusten määrittämisen kannalta oleellinen tekijä on puhelinliittymän todellisen liittymätariffin (P) ja sen "tasapainoon saatetun" hinnan (Pe) välinen erotus, joka perustuu muiden maiden käytäntöjen vertailuun. Tämän erotuksen laskenta edellyttää, että viitearvojen perusteet ovat vertailukelpoisia. Näin ei tässä tapauksessa ole.

51. Viitearvojen P ja Pe välillä on komission mukaan ensinnäkin seuraava ero. Vertailukohtana käytetyissä maissa asiakkaalle lähetettävä eritelty lasku sisältyi perusliittymän hintaan, kun taas tämä laskutustapa oli valinnainen France Télécomin asiakkaille. Tästä erosta seuraa komission mukaan viitearvon Pe keinotekoinen kasvu ja osatekijän C1 kasvaminen (vuonna 1998) 351 miljoonalla FRF:llä. Toinen ero on se, että viitearvoon Pe sisältyivät niin sanotun punaisen luettelon pitämisestä aiheutuvat kustannukset, mutta siitä aiheutuvia tuottoja ei otettu huomioon viitearvossa P. Punainen luettelo sisältää liittymänhaltijat, jotka eivät halua tietojaan julkaistavaksi puhelinluettelossa.

52. Ranskan hallitus viittaa vastineessaan — kolmannen kanneperusteen ensimmäisen osan osalta — direktiivin 97/33/EY liitteen III neljännen kohdan i alakohtaan. Siinä säädetään, että siltä osin kuin se on tarpeen, voidaan laskea tiettyjen loppukäyttäjien tai loppukäyttäjäryhmien osalta mukaan kustannukset, jotka liittyvät "palvelujen yksilöityihin osiin, joita voidaan tarjota ainoastaan tappiollisesti tai tavanomaisista kaupallisista vaatimuksista poikkeavilla kustannusehdoilla". Direktiivissä ei mainita kannattavien ja kannattamattomien kustannusten eroa. Ranskan hallitus päättelee edellä mainitussa virkkeessä esiintyvän sanan "tai" perusteella, että kustannuksiin voidaan laskea muutakin kuin "ainoastaan tappiolliset" kustannukset (eli kannattamattomat kustannukset). Lisäksi liitteen sanamuoto osoittaa, että kustannuksia, jotka voidaan ottaa huomioon yleispalvelun kustannusten laskennassa, ei ole lueteltu rajoittavasti.

53. Ranskan hallitus vastaa kolmannen kanneperusteen toiseen osaan seuraavasti. Liittymätariffin vahvistaminen 65 FRF:ksi perustuu vertailuun niiden maiden välillä, joissa tariffien epätasapaino on poistettu. Tämä tariffi sisältyy Champsaur-kertomuksessa määritettyyn 55 ja 75 FRF:n vaihteluväliin. Lisäksi ART:n 9.2.1999 tekemällä päätöksellä (nro 99-120), jolla liittymätariffiksi vahvistettiin 64,68 FRF, saavutettiin käytännössä tasapainotilanne. Lyhyesti sanottuna viitearvo Pe on riittävästi avoimuusperiaatteen mukainen.

54. Komissio väittää vastauskirjelmässään, että Ranskan hallitus ei ole esittänyt yhtään

perustetta selitykseksi sille, että kaikkia ranskalaisia asiakkaita pidetään asiakkaina, joille voidaan tarjota palveluja "ainoastaan tappiollisesti tai tavanomaisista kaupallisista vaatimuksista poikkeavilla kustannusehdoilla". Lisäksi komissio katsoo, että Ranskan hallitus ei ole osoittanut vakuuttavasti, mihin viitearvon Pe kiinteä 65 FRF:n määrä perustuu. Champsaur-kertomuksessa mainittu vaihteluväli on hyvin laaja. Lisäksi itse kertomuksessa todetaan tarkemman laskennan olevan tarpeen.

55. Ranskan hallitus toteaa vastauskirjelmässään vielä, että — ennen kuin tariffien epätasapaino on poistettu — ei ollut mahdollista osoittaa asiakkaita, joille palvelut tuotetaan tavanomaisten kaupallisten vaatimusten mukaisesti.

56. Arvioin kanneperusteen ensimmäistä osaa seuraavasti. Direktiivin 97/33/EY liite III sisältää yleispalvelun tuottamisesta aiheutuvien nettokustannusten laskentasäännöt. Liitteessä kuvataan rajatusti ja mahdollisimman tarkasti kustannukset, jotka voidaan ottaa huomioon. Kuvauksesta käy mielestäni riittävän selvästi ilmi, että kustannuksiin voidaan laskea ainoastaan kustannukset, jotka liittyvät suoranaisesti yleispalvelun tuottamiseen. Tämä velvoite ei saa rasittaa yleispalvelun tuottamisesta vastaavaa palvelun tarjoajaa kohtuuttomasti, mutta siitä ei saa toisaalta myöskään syntyä tälle taloudellista etua. Tämä sopii hyvin järjestelmään, jonka tavoitteena on nimenomaan luoda yhdenvertaiset markkinaolosuhteet puhelinpalvelujen tarjoajille. Oikeudenmukaisen kilpailutilanteen luomisen kannalta on välttämätöntä, että kustannusrakenne on selkeä ja ettei tietyntyyppisten toimintojen kustannuksia nosteta sen vuoksi, että tämän avulla toisia palveluja voitaisiin tuottaa edullisemmin.

57. Kustannukset voidaan ottaa huomioon, mikäli ne johtuvat toiminnoista, joita voidaan tarjota ainoastaan tappiollisesti tai tavanomaisista kaupallisista vaatimuksista poikkeavilla kustannusehdoilla. Ymmärrän liitteen sanamuodon niin, että tällä tarkoitetaan palveluja, joita kaupallinen yritys ei tuottaisi, ellei yleispalveluvelvoite siihen pakottaisi. Käsitykseni mukaan komissio väittääkin oikeutetusti, että kustannusten on liityttävä kannattamattomaan toimintaan. Tämän ei tarvitse välttämättä tarkoittaa tappiollista toimintaa vaan myös sellaisista toiminnoista aiheutuvia kustannuksia, jotka normaalin yritystoiminnan harjoittamisen kannalta tuottavat liian vähän. Direktiivin liitteessä mainitaan esimerkkinä yleisöpuhelimien tarjoaminen. Toiminnan ei tarvitse välttämättä olla tappiollinen, vaan toiminnan riski voi olla niin suuri, että yritys ei tavanomaisen taloudellisen arvioinnin perusteella ryhtyisi tarjoamaan palvelua. En kannata Ranskan hallituksen näkemystä siitä, että direktiivissä ei olisi erotettu kannattavia ja kannattamattomia kustannuksia. Katson, että

kannattamattomuus on laajempi käsite kuin tappiollisuus.

58. Katson, että komissio on näyttänyt toteen, ettei Ranskan asetus täytä direktiivin liitteen III edellytyksiä. Lain R 20-32 §:n perusteella käytettävä laskukaava rajoitti huomioon otettavia kustannuksia, sillä siinä otettiin huomioon kaikkien ranskalaisten puhelinliittymien kustannukset. Huomautan tässä yhteydessä vielä, että direktiivin liitteessä mainitaan nimenomaan sellaiset kustannukset, jotka voidaan liittää tiettyihin loppukäyttäjiin tai loppukäyttäjäryhmiin. Ranskan hallitus toteaa vielä vastauskirjelmässään, ettei ollut mahdollista osoittaa asiakkaita, joille palvelu olisi toimitettu tavanomaisten kaupallisten vaatimusten mukaisesti. Tämän väitteen oikeellisuutta arvioimatta on todettava, että direktiivin 97/33/EY liitettä III on tulkittava rajoittavasti ja että Ranskan hallituksen olisi pitänyt pyrkiä noudattamaan liitteen säännöksiä jollakin toisella tavalla.

59. Seuraavat toteamukseni liittyvät kolmannen kanneperusteen toiseen osaan, joka koskee viitearvon Pe soveltuvuutta. Pidän vertailua yleisesti ottaen hyvänä menetelmänä yleispalvelun nettokustannusten arvioimiseksi. Tällaisen vertailun tuloksia on kuitenkin arvioitava kriittisesti, kun otetaan huomioon eri jäsenvaltioiden väliset erot. Näin on erityisesti silloin, kun tietyt toiminnot ovat joissakin vertailumaissa valinnaisia ja toisissa ne sisältyvät hintaan. Ranskan hallitus ei ole arvioni mukaan todistanut riittävällä tavalla, ettei komission toteamilla eroilla olisi ollut merkitystä viitearvon Pe käytön kannalta. Lisäksi olen komission kanssa samaa mieltä siitä, että Champsaur-kertomuksessa vertailun pohjana käytetty vaihteluväli on varsin laaja.

60. Edellä esitetyn perusteella totean, että nettokustannusten laskutapa ei täytä direktiivin 5 artiklan 3 kohdan ja liitteen III edellytyksiä. Näin ollen myös kolmas kanneperuste on perusteltu.

Neljäs kanneperuste

61. Komissio väittää, että yleispalvelun tietyt osakustannukset on vahvistettu kiinteästi direktiivin 97/33/EY 5 artiklan 3 kohdan mukaisen, erityisen laskelman tekemistä koskevan velvollisuuden vastaisesti. Tämä kanneperuste jakautuu kolmeen osaan.

62. Komissio väittää tämän kanneperusteen ensimmäisessä osassa, että lain R 20-33 §:n III momentissa määritetään kannattavilla alueilla olevien kannattamattomien asiakkaiden nettokustannusten määräksi mielivaltaisesti valittu taso, 1 prosentti liikevaihdosta. Tämä osuus on suurempi kuin muissa maissa tehdyissä arvioissa. Ranskan hallitus väittää vastineessaan seuraavaa. Champsaur-kertomuksesta käy ilmi, että vuonna 1997 ei ollut olemassa luotettavaa menetelmää näiden kustannusten laskemiseksi. Kertomuksessa päädyttiin vaihteluväliin, johon 1 prosentin taso perustuu. Ranskan hallitus epäilee, että vuoden 1997 kustannuksia ei ole mahdollista laskea takautuvasti. Ainakaan ART:n käytössä ei ole tarvittavia tietoja. Komissio ei vastauskirjelmässään hyväksy Ranskan hallituksen selitystä. Se esittää perusteluksi taulukon, josta käy ilmi, että vuosien 1997 ja 1998 kiinteät määrät ovat huomattavasti korkeammat kuin vuosien 1999 ja 2000 määrät, jolloin laskenta tapahtui laskentakaavan avulla. Ranskan hallitus painottaa vastauskirjelmässään, että vuosina 1997 ja 1998 käytetty menetelmä oli tuolloin ainoa luotettava, vaikkakin epäilemättä epätarkka menetelmä. Käytetyllä menetelmällä oli sitä paitsi vain vähän merkitystä kilpailevien televiestintäpalvelujen tarjoajien kannalta, sillä niiden asema oli vuosina 1997 ja 1998 vielä varsin heikko.

63. Komission kanneperusteen toinen osa koskee asetuksen 3 §:ää, jossa vahvistetaan yleispalvelun kustannukset kiinteästi vuodelle 1997. Ranskan hallituksen mukaan maantieteellisen osan määrittäminen 3 prosentiksi liikevaihdosta perustui kansainväliseen vertailuun. Ranskan hallitus huomauttaa, että se valitsi käytännöllisen ratkaisun. Jälkikäteen tehtävä vuotta 1997 koskeva monimutkainen laskenta aiheuttaisi vain vähäisiä muutoksia muiden yritysten maksuosuuksiin. Komissio huomauttaa vastauskirjelmässään, että Ranskan hallitus on kylläkin selittänyt, millä tekijöillä on ollut merkitystä, mutta ei sitä, miten nämä tekijät ovat johtaneet lopulliseen määrään. Ranskan hallitus kiistää väitteen vastauskirjelmässään. Se katsoo, että vuonna 1999 käytetyn menetelmän soveltaminen vuosien 1997 ja 1998 osalta olisi teknisesti mahdollista, mutta pitää soveltamista monimutkaisena. France Télécom joutuisi toimittamaan hyvin paljon tietoja, jotta voitaisiin saavuttaa merkitykseltään vähäinen tulos. Lisäksi mahdollisuus toisen menetelmän käyttöön jälkikäteen aiheuttaisi epävarmuutta alan muille yrityksille.

64. Kanneperusteen kolmas osa koskee sosiaalisia tariffeja. Komission mukaan France Télécomille tiettyjen sosiaalisten tariffien kustannusten korvaamiseksi suoritetut maksut on laskettu epätäsmällisesti. Ranskan hallitus viittaa vastineessaan 8.3.1999 annettuun asetukseen (nro 99-162), jolla muutettiin lain R 20-34 ja R 20-40 §:ää sekä Code de la sécurité socialen (sosiaaliturvalaki) R 251-28 §:ää ja jolla otettiin käyttöön uusi järjestelmä. Järjestelmään kuului vähimmäistoimeentulolla eläville ja sotainvalideille myönnettävä alennus, jonka suuruus on 27,60 FRF kuukaudessa (vuonna 2000). Alennus

katettiin yleispalvelurahastosta, johon telepalvelujen tuottajien on osallistuttava liikevaihtonsa mukaisessa suhteessa. Lisäksi valtio saattoi tietyissä tapauksissa asianosaisten pyynnöstä ottaa vastatakseen tiettyjä puhelinvelkoja. Järjestelmän kustannukset saivat kokonaisuudessaan olla enintään 0,8 prosenttia koko puhelinpalvelun liikevaihdosta. Komissio toteaa vastauskirjelmässään, että uusien sosiaalisten tariffijärjestelmien käyttöönotto ei vaikuta vuosina 1997 ja 1998 tapahtuneisiin rikkomuksiin.

65. Komission neljäs kanneperuste koskee oleellisilta osiltaan sitä, missä määrin direktiivin 97/33/EY 5 artiklan 3 kohdassa ja liitteessä III sallitaan nettokustannusten vahvistaminen kiinteästi. Kuten olen jo edellä kolmannen kanneperusteen osalta todennut, direktiivissä edellytetään nettokustannusten yksilöityä laskentaa. Siinä ei säädetä täsmällisesti, miten kustannuslaskenta tulee suorittaa. Mielestäni direktiivissä ei sallita kustannusten vahvistamista kiinteästi. Näin ollen pidän perusteltuna myös neljättä väitettä siltä osin kuin se koskee Ranskassa vuosina 1997 ja 1998 käytettyä laskentamenetelmää. Vuodesta 1999 alkaen on ollut käytössä toinen laskentatapa. Se ei ole esillä olevan kiistan aiheena.

Viides kanneperuste

66. Komission viides kanneperuste koskee yleispalvelun kustannusten eräitä muita osia, jotka aiheuttivat kustannusten keinotekoista kasvua.

67. Näitä ovat ensinnäkin kannattamattomien alueiden nettokustannusten virheellinen laskenta. Käytetyssä menetelmässä ei otettu huomioon tiettyjä tuottoja, kuten tuottoja, joita saadaan asiakkaiden merkitsemisestä punaiseen luetteloon (joka siis sisältää asiakkaat, jotka eivät halua tietojaan julkaistavaksi puhelinluettelossa) sekä niin sanotuista "mukavuuspalveluista". Komissio pitää tässä yhteydessä merkityksellisenä sitä, että France Télécom ei ole toimittanut mitään tietoja. Ranskan hallitus myöntää vastineessaan, että "mukavuuspalvelujen" tuotot on otettu huomioon vasta vuodesta 1999 alkaen. Se kiistää komission kannan siltä osin kuin se koskee merkitsemistä punaiseen luetteloon. Ranskan hallituksen mukaan punaisen luettelon pitämistä ei voida erottaa puhelinluettelon vuosittaisesta julkaisemisesta. Näin ollen punainen luettelo ei ole erillinen kustannusosa.

68. Komissio huomauttaa vastauskirjelmässään, että Ranskan tunnustukseen siitä, että se käsitteli "mukavuuspalvelujen" tuottoja virheellisesti vuoteen 1999 asti, ei liity ehdotusta tilanteen oikaisemiseksi. Näin ollen komissio pysyttää väitteen tämän osan. Komissio huomauttaa lisäksi, että punaisen luettelon ylläpitäminen ja painetussa tai sähköisessä muodossa jul-

kaistavan puhelinluettelon julkaiseminen ovat kaksi erillistä toimintoa. Se viittaa tässä yhteydessä avoimen verkon tarjoamisen (ONP) soveltamisesta puhelintoimintaan ja teleyleispalvelusta kilpailuympäristössä 26 päivänä helmikuuta 1998 annetun parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/10/EY 6 artiklan 2 ja 3 kohtaan.[8] Näistä säännöksistä seuraa komission mukaan, että jokainen palvelujen tarjoaja ylläpitää punaista luetteloa omista asiakkaistaan. Siitä aiheutuvat kustannukset eivät liity puhelinluettelon kustannuksiin ja tuottoihin. Ranskan hallitus pysyy vastauskirjelmässään omassa kannassaan.

69. Toiseksi komissio arvostelee Ranskaa siitä, että se on käyttänyt laskennassa vuonna 1998 historiatietoja eikä se ole käyttänyt parasta käytettävissä olevaa menetelmää. Komissio viittaa direktiivin 97/33/EY liitteen III säännöksiin, joissa säädetään, että kustannusten ja tulojen olisi oltava ennakoivia. Ranskan hallitus väittää vastineessaan, että se on ottanut mahdollisuuksien mukaan huomioon komission suositukset direktiivin 97/33/EY liitteen III soveltamisesta. Komissio väittää vastauskirjelmässään, että Ranska on myöntänyt, ettei se ole noudattanut velvoitteitaan vuonna 1998. Ranskan hallitus viittaa vastauskirjelmässään jälleen soveltamisvaikeuksiin, joita sen mukaan syntyisi, jos vuonna 1999 käytettyä menetelmää pitäisi soveltaa myös vuoden 1998 osalta.

70. Komissio väittää kolmanneksi, että yleisöpuhelimien ja puhelinluettelojen julkaisemisen synnyttämien tulojen lisäksi huomioon ei ole otettu aineettomia etuja, joita France Télécom sai yleispalvelun tarjoamisesta. Direktiivin 97/33/EY 5 artiklan 4 kohdassa edellytetään yleispalvelun tarjoajan mahdollisesti saaman markkinaedun huomioon ottamista. Komissio mainitsee joitakin esimerkkejä mahdollisista markkinaeduista, joita France Télécom on saanut ja jotka olisi voitu ottaa huomioon. Ranskan hallitus myöntää vastineessaan, että 5 artiklan 4 kohtaa ei ole noudatettu. Se lisää, että yleispalvelun kustannuksia on mahdotonta arvioida uudelleen jälkikäteen.

71. Tämän väitteen arvioinnissa on oleellista seuraava. Ranskan hallitus myöntää lähes kaikilta osin, ettei se ole noudattanut direktiivin säännöksiä. Tämä tunnustus riittää mielestäni siihen, että kanneperustetta voidaan pitää perusteltuna. Ranskan hallitus riitauttaa komission kannan ainoastaan siltä osin kuin se koskee punaista luetteloa. Joudun kuitenkin senkin osalta toteamaan, että kanneperuste on perusteltu. Mielestäni on ilmeistä, että punaisen luettelon ylläpitäminen on puhelinluettelon julkaisemisesta erillinen toiminto. Luettelon ylläpitämisestä aiheutuvat kustannukset voidaankin näin ollen ottaa huomioon erillisenä kustannusosana. Tässä yhteydessä on merkitystä myös seuraavalla. Punaisen luettelon ylläpitäminen liittyy asiakashallintaan eikä sinänsä mitenkään yleispalveluun. Puhelinluettelon julkaiseminen sitä vastoin — direktiivin 98/10/EY mukaisesti — kuuluu yleispalveluun. Tästä syystä kilpailuympäristössä puhelinluetteloon on sisällytettävä myös muiden puhelinpalvelujen tarjoajien asiakkaat siitä aiheutuvine kustannuksineen ja tuloineen.

8 — EYVL L 101, s. 24.

Kuudes kanneperuste

72. Komission mukaan Ranska ei ole täysin noudattanut direktiivin 97/33/EY 5 artiklan 5 kohdan toista alakohtaa. Ranskan viranomaisten vuoden 1997 osalta antamasta kertomuksesta ei virheellisesti käy ilmi, millä osuuksilla yksittäiset yritykset ovat osallistuneet yleispalvelujen nettokustannuksiin. Ranskan hallitus myöntää, että vuosia 1997 ja 1998 koskevat kertomukset eivät kaikilta osiltaan täytä direktiivin 97/33/EY vaatimuksia.

73. Koska Ranskan hallitus myöntää, että sen vuosia 1997 ja 1998 koskevat kertomukset eivät täytä direktiivin 97/33/EY 5 artiklan 5 kohdan toisen alakohdan vaatimuksia, totean, että kuudes kanneperuste on perusteltu.

VI Ratkaisuehdotus

74. Edellä esitettyjen tosiseikkojen ja olosuhteiden perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

a) toteaa, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut jäljempänä mainittavien direktiivien mukaisia velvoitteitaan

— kun se ei ole toteuttanut kilpailusta telepalvelumarkkinoilla 28 päivänä kesäkuuta 1990 annetun komission direktiivin 90/388/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 96/19/EY, 4 c artiklan sekä tele-

viestinnän yhteenliittämisestä 30 päivänä kesäkuuta 1997 annetun parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/33/EY 5 artiklan 1, 3, 4 ja 5 kohdan noudattamisen edellyttämiä lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia toimenpiteitä,

— tai koska se ainakaan ei ole ilmoittanut komissiolle näistä toimenpiteistä,

b) velvoittaa Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti.