JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PEDRO CEE VILLALÓN
22 päivänä kesäkuuta 2010 [1]

I Johdanto

1. Unionin tuomioistuin on aikaisemmin ottanut kantaa sähköisen viestinnän yleispalveluvelvollisuuksien rahoittamiseen. [2] Nyt käsiteltävässä Belgiaa vastaan nostetussa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa kanteessa esitetään kuitenkin uusi kysymys, joka koskee ensi kertaa ”sosiaalisia hintoja” eli markkinahintoja alempia hintoja, joita yritykset soveltavat suorittaessaan palveluja tietyille käyttäjäryhmille.

2. Unionin tuomioistuimen on tulkittava tässä oikeudenkäynnissä ehtoja, joilla hyväksytään sosiaalisten hintojen rahoituksellinen korvaaminen. Konkreettisemmin ilmaistuna on tulkittava sanamuotoa, jonka mukaisesti yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla annetussa direktiivissä 2002/22/EY [3] taataan se, että jäsenvaltio luonnehtii ”kohtuuttomaksi rasitteeksi” kaikki sosiaaliset hinnat, jotka merkitsevät alijäämää operaattoreille, jotka joutuvat niitä tarjoamaan.

3. Ongelma ei ole kuitenkaan ilmaantunut tyhjästä, vaan se liittyy alan belgialaisten operaattoreiden ja kyseisen maan perinteisen operaattorin Belgacomin väliseen ristiriitatilanteeseen. Komissio on puuttunut keskusteluun nostamalla nyt käsiteltävän jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen, mutta unionin tuomioistuin on ratkaissut myös ennakkoratkaisuasian, joka liittyy hyvin läheisesti nyt käsiteltävään asiaan ja joka perustui kanteluun, jonka operaattorit tekivät Belgian perustuslakituomioistuimelle (asia C-398/08, Base ym.). Tämä selittää sen, että molemmissa asioissa esitetään ratkaisuehdotus samana päivänä, sillä niillä on sama kohde, vaikka niillä on erityispiirteitä, joiden vuoksi on perusteltua käsitellä ne erikseen.

1 – Alkuperäinen kieli: espanja.

2 – Ks. esim. asia C-55/06, Arcor, tuomio 24.4.2008 (Kok., s. I-2931); yhdistetyt asiat C-152/07–C-154/07, Arcor ym., tuomio 17.7.2008 (Kok., s. I-5959) ja asia C-438/04, Mobistar, tuomio 13.7.2006 (Kok., s. I-6675).

3 – 7.3.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EYVL L 108, s. 51).

II Kanteen kohde

4. Euroopan komissio vaatii EY 226 artiklan nojalla, että unionin tuomioistuin toteaa, että Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut direktiivin 2002/22 12 artiklan 1 kohdan, 13 artiklan 1 kohdan ja liitteessä IV olevan A osan mukaisia velvoitteitaan,

– koska se ei ole laatinut erityistä laskelmaa sosiaalisten hintojen nettokustannuksista ennen kuin se on luokitellut nämä hinnat ”kohtuuttomaksi rasitteeksi”, ja

– koska se on määritellyt ”sosiaalisten hintojen” nettokustannusten laskentamenetelmän direktiivin 2002/22 vastaisella tavalla.

III Asiaa koskeva lainsäädäntö

A *Yhteisön oikeus*

5. Direktiivin 2002/22 3 artiklassa velvoitetaan jäsenvaltiot välttämään televiestintämarkkinoiden vääristyminen erityisesti silloin, kun palveluja tarjotaan edullisemmilla tai suotuisammilla hinnoilla tai ehdoilla yleisen edun mukaisten tehtävien hoitamiseksi. On siis hoidettava niin sanotut ”yleispalvelut” kyseisellä alalla ja samaan aikaan taattava markkinoiden toimivuus yhtäläisin ehdoin kaikille operaattoreille.

6. Direktiivin 2002/22 mukaan yleispalvelut sisältävät: a) liittymän yleiseen puhelinverkkoon tietyssä sijaintipaikassa kohtuuhintaan,[4] b) riittävästi käytettävissä olevia maksullisia yleisöpuhelimia sekä hätänumeroita, erityisesti eurooppalaisen hätänumeron *112*, johon voidaan soittaa maksutta mistä tahansa puhelimesta,[5] c) luettelotiedot ja numerotiedotuspalvelun,[6] ja d) tietyt keinot, joilla suositaan sosiaalisia erityistarpeita omaavia kuluttajia, kuten maaseudulla tai maantieteellisesti syrjäisillä seuduilla asuvia kuluttajia, vanhuksia,[7] vammaisia[8] tai pienituloisia kuluttajia,[9] jotta näillä olisi samat mahdollisuudet käyttää palvelua kuin muilla.

4 – Johdanto-osan kahdeksas perustelukappale ja 4 artiklan 1 kohta.
5 – Johdanto-osan 12 perustelukappale sekä 6 artiklan 1 ja 3 kohta.
6 – Johdanto-osan 11 perustelukappale ja 5 artikla.
7 – Johdanto-osan seitsemäs perustelukappale.
8 – 7 artikla.
9 – 9 artikla.

7. Direktiivin 2002/22 8 artiklassa säädetään yleispalvelun tarjoajien nimeämisestä seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat nimetä yhden tai useamman yrityksen takaamaan yleispalvelun tarjonnan sellaisena kuin se määritelty 4, 5, 6 ja 7 artiklassa ja soveltuvin osin 9 artiklan 2 kohdassa siten, että koko jäsenvaltion alue voidaan kattaa. Jäsenvaltiot voivat nimetä eri yrityksiä tai yritysryhmiä tarjoamaan yleispalvelun eri osatekijöitä ja/tai kattamaan jäsenvaltion alueen eri osat.

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.”

1. ”Sosiaaliset hinnat”

8. Sosiaaliset hinnat perustuvat tarpeeseen tarjota ”kohtuuhinta”, ja ne ovat yksi unionin lainsäädännössä nimenomaisesti tunnustettu yleispalvelun osatekijä. Direktiivin 2002/22 johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen mukaan ”kohtuuhinnalla” tarkoitetaan ”jäsenvaltioiden kansallisella tasolla omien erityisolojensa perusteella määrittelemää hintaa, ja tähän voi kuulua paikasta riippumattomien yhteisten hintojen asettaminen tai erityisten hintavaihtoehtojen määrittäminen pienituloisia käyttäjiä varten. Yksittäisten kuluttajien kannalta kohtuuhintaisuus liittyy heidän mahdollisuuksiinsa seurata ja tarkkailla puhelinkulujaan”.

9. Direktiivin 2002/22 9 artiklan 1–3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Kansallisten sääntelyviranomaisten on seurattava sellaisten palvelujen vähittäishintojen kehitystä ja tasoa, jotka 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.

3. Sen lisäksi, että jäsenvaltiot antavat nimettyjä yrityksiä koskevia säännöksiä, joissa säädetään erityisistä hintavaihtoehdoista tai hintakattojen noudattamisesta tai maantieteellisin perustein määrätyistä keskihinnoista tai muista vastaavista järjestelmistä, ne voivat varmistaa, että tukea annetaan kuluttajille, jotka on määritelty pienituloisiksi tai joilla on todettu olevan sosiaalisia erityistarpeita."

2. Yleispalvelun rahoittaminen

10. Direktiivin 2002/22 perusteluissa todetaan, että korvausten maksaminen yrityksille, jotka tarjoavat yleispalvelun, ei välttämättä "johda kilpailun vääristymiseen", mistä syystä edellytetään, että ne kattavat "palvelun antamiseen liittyvät nettokustannukset –– puolueettomalla tavalla." [10] Tämän lähtökohdan perusteella direktiivissä 2002/22 valtuutetaan jäsenvaltiot ottamaan käyttöön järjestelmiä, joilla mahdollistetaan tämän yleispalvelun nettokustannusten korvaaminen, mutta vain "tarvittaessa" ja "jos voidaan osoittaa, että kyseisiä palveluja voidaan tarjota ainoastaan tappiolla tai sellaisin nettokustannuksin, jotka poikkeavat tavanomaisista kaupallisista vaatimuksista." [11] Näiden perusteiden soveltamisen lopputuloksena määritetään se, mitä direktiivissä nimitetään "kohtuuttomaksi rasitteeksi". [12]

11. Direktiivin 2002/22 13 artiklan otsikkona on "Yleispalveluvelvollisuuksien rahoittaminen", ja siinä esitetään menetelmät, joiden mukaan yleispalveluvelvollisuudet korvataan:

"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 – Johdanto-osan neljäs perustelukappale.

11 – Johdanto-osan 18 perustelukappale.

12 – Johdanto-osan 21 perustelukappale.

2. Jos nettokustannukset jaetaan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti, jäsenvaltioiden on perustettava kustannusten jakojärjestelmä, jota hallinnoi kansallinen sääntelyviranomainen tai edunsaajista riippumaton elin kansallisen sääntelyviranomaisen valvonnassa. Järjestelmästä voidaan rahoittaa ainoastaan 3–10 artiklassa säädettyjen velvollisuuksien nettokustannukset, jotka on määritelty 12 artiklan mukaisesti.

3. Kustannusten jakojärjestelmässä on noudatettava liitteessä IV olevan B osan mukaisesti avoimuuden, markkinoiden mahdollisimman vähäisen vääristymisen, syrjimättömyyden ja oikeasuhteisuuden periaatteita. Jäsenvaltiot voivat päättää, etteivät ne vaadi maksuja yrityksiltä, joiden liikevaihto alittaa tietyn rajan.

4. Yleispalveluvelvollisuuksien kustannusten jakamiseen mahdollisesti liittyvät maksut on eriytettävä ja yksilöitävä erikseen kunkin yrityksen osalta. Maksuvelvollisuutta ei saa asettaa eikä maksuja periä yrityksiltä, jotka eivät tarjoa palveluja kustannustenjakojärjestelmän perustaneen jäsenvaltion alueella.”

3. Yleispalvelun suorittamisen nettokustannukset

12. Direktiivin 2002/22 12 artiklassa säädetään otsikolla ”Yleispalveluvelvollisuuksista aiheutuvat kustannukset” seuraavaa:

”1. 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.

2. Edellä 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannusten laskennan pohjana käytettävien tilien ja/tai muiden tietojen on oltava kansallisen sääntelyviranomaisen tai asianomaisista

osapuolista riippumattoman elimen tarkastamat tai varmistamat ja kansallisen sääntelyviranomaisen hyväksymät. Kustannusten laskennan tulosten ja tarkastuksen päätelmien on oltava yleisesti saatavilla.”

13. Liitteessä IV olevassa A osassa määrätään lopuksi vielä yksityiskohtaisesti seuraavaa:

”– – 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.

Laskennan on perustuttava kustannuksiin, jotka aiheutuvat:

i) yksilöityjen palvelujen osatekijöistä, jos näitä palveluja voidaan tarjota ainoastaan tappiolla tai tavanomaisista kaupallisista ehdoista poikkeavin kustannuksin.

Tämän kustannusluokan osapalveluihin voi kuulua hätäpuhelinpalvelujen käyttöoikeus, tiettyjen maksullisten yleisöpuhelimien tarjonta, tiettyjen palvelujen tai laitteiden tarjonta vammaisille käyttäjille jne.

ii) tiettyjen loppukäyttäjien tai -käyttäjäryhmien palvelemisesta, jos heille voidaan tarjota palveluja ainoastaan tappiolla tai tavanomaisista kaupallisista ehdoista poikkeavin kustannuksin, kun otetaan huomioon tietyn verkon ja palvelun tarjoamisesta aiheutuvat kustannukset, siitä syntyneet tulot ja jäsenvaltion mahdollisesti asettama velvollisuus laskea hintojen keskiarvo maantieteellisin perustein.

Tähän kustannusluokkaan kuuluvat ne loppukäyttäjät tai -käyttäjäryhmät, joille yleispalveluvelvollisuuksista vapaa kaupallinen operaattori ei tarjoaisi palvelua.

Yleispalveluvelvollisuuksien tiettyjen osien nettokustannukset lasketaan erikseen, jottei mahdollisia suoria tai epäsuoria etuja ja kustannuksia lasketa kahteen kertaan. Yleispalveluvelvollisuuden yritykselle aiheuttamat kokonaisnettokustannukset on laskettava siten, että yleispalveluvelvollisuuksien erityisistä osatekijöistä aiheutuvat nettokustannukset lasketaan yhteen ja kaikki aineettomat hyödyt otetaan huomioon. Vastuu nettokustannusten tarkistamisesta on kansallisella sääntelyviranomaisella.”

B *Belgian lainsäädäntö*

14. Sähköisestä viestinnästä 13.6.2005 annetussa laissa, [13] sellaisena kuin se on muutettuna 25.4.2007 annetulla lailla (jäljempänä vuoden 2005 muutettu laki), [14] säädetään yleispalvelun rahoitusjärjestelmästä, ja siinä erotetaan toisistaan sosiaaliset hinnat ja muut yleispalveluvelvollisuudet.

1. Sosiaalisten hintojen rahoittaminen

15. Vuoden 2005 muutetun lain 74 §:ään sisältyvät perusperiaatteet, joita sovelletaan operaattorien välisiin korvauksiin, ja siinä pidetään ”tiettyihin edunsaajaryhmiin sovellettavia erityisiä tariffiehtoja” yleispalvelun sosiaalisena osatekijänä. [15]

16. Belgian postipalvelu- ja telekviestintäpalvelulaitoksen (Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, jäljempänä BIPT) tehtävänä on toimittaa vuosittain ministeriölle kertomus siitä, mikä on eri yritysten ”sosiaalisten tilaajien” kokonaismäärä suhteessa niiden markkinaosuuksiin yleisesti saatavilla olevien puhelinpalvelujen markkinoilla. [16]

17. Asianomaisen operaattorin hakiessa korvausta BIPT:ltä ”sosiaalisten hintojen” korvaaminen kuuluu BIPT:n hallinnoimalle rahastolle, joka on erillinen oikeushenkilö. [17]

18. Kunkin yrityksen hoitamista ”sosiaalisista asiakkaista” aiheutuvan rasitteen korvaamiseksi 74 §:n 6 ja 7 momentissa säädetään varojen jaosta suhteessa kokonaisliikevaihdon määrään. Korvaukset erääntyvät välittömästi, mutta ne, jotka on suoritettava rahaston kautta, maksetaan heti, kun rahasto on toimintakelpoinen, kuitenkin viimeistään sen vuoden kuluessa, joka seuraa 74 §:n voimaantuloa. [18]

19. BIPT laskee ”sosiaalisten hintojen” nettokustannukset liitteessä vahvistettua menettelyä noudattaen kunkin sellaisen operaattorin osalta, joka on tehnyt sille tätä koskevan hakemuksen. [19]

20. BIPT voi lisäksi antaa yksityiskohtaisempia säännöksiä kustannusten ja korvausten määrittämiseksi tässä laissa asetettujen rajojen mukaisesti. [20]

21. Edellä mainitussa liitteessä olevan 45 bis §:n mukaan sosiaalisten hintojen nettokustannukset muodostuvat niiden tulojen, joita

13 – Moniteur belge 20.6.2005.
14 – Moniteur belge 8.5.2007.
15 – 74 §:n 1 momentti.
16 – 74 §:n 3 momentti.
17 – 74 §:n 4 momentti.
18 – 74 §:n 8 momentti.
19 – Tätä käsitellään erityisesti 13.6.2005 annetun lain liitteessä olevassa 45 bis §:ssä, joka on otettu siihen 25.4.2007 annetun lain 200 §:llä.
20 – 74 §:n 10 momentti.

sosiaalisten hintojen tarjoaja olisi saanut tavanomaisissa kaupallisissa olosuhteissa, ja niiden tulojen, joita kyseinen tarjoaja tosiasiallisesti saa sen takia, että sen on sovellettava sosiaalisten hintojen edunsaajien eduksi tässä laissa määritettyjä alennuksia, välisestä erotuksesta. Siinä on myös siirtymäsäännös, jonka nojalla lain voimaantuloa seuraavien ensimmäisten viiden vuoden aikana perinteiselle palvelujen tarjoajalle (mahdollisesti) suoritettavaa korvausta on pienennettävä prosenttiluvulla, jonka BIPT vahvistaa välillisen voiton perusteella, jolloin se ottaa huomioon laskelmat, joita se on tehnyt sosiaalisten hintojensa nettokustannuksista.

22. Vuoden 2007 lain 202 §:ssä on selitys vuoden 2005 lain 74 §:n viimeiselle momentille, jonka mukaan rahastosta suoritettavat korvaukset erääntyvät välittömästi. Kyseisessä 202 §:ssä kuvataan, että sähköisestä viestinnästä 13.6.2005 annettua lakia valmistellessaan Belgian lainsäätäjä ryhtyi kansallisena sääntelyviranomaisena yleispalvelun perinteisen tarjoajan tätä koskevan hakemuksen johdosta ja BIPT:n todettua yleispalvelun nettokustannukset arvioimaan perinteisen monopoliasemassa olleen yrityksen rasitetta. Näin menetellessään lainsäätäjä vakuuttui siitä, että jokainen tästä laskennasta ilmenevä yleispalvelun tarjoamisesta johtuva alijäämätilanne oli kohtuuton ja merkitsi siten ”kohtuutonta rasitetta”.

23. Sosiaalisten hintojen toimintaa koskevat yksityiskohtaiset säännöt vahvistettiin 20.7.2006 annetulla kuninkaan asetuksella, [21] jonka 4 §:n 3 momentissa säädettiin, että rahasto laski korvaukset siten, että otettiin huomioon kunkin operaattorin edunsaajille myöntämien alennusten määrä, edunsaajien lukumäärä sekä palvelun suorituspäivät. Tämä säännös kumottiin 25.4.2007 annetulla lailla.

2. Sosiaalisista hinnoista aiheutuvat korvaukset

24. Edellytyksistä, joiden täyttyessä henkilöön voidaan soveltaa sosiaalisia hintoja, säädetään 13.6.2005 annetun lain liitteessä olevassa 22 §:ssä. [22]

25. Tämän lain 38 §:ssä konkretisoidaan hinnanalennuksia, joita tämä yleispalvelun osatekijä sisältää, lähtökohtana vähimmäiskorvaus (”vähintään” säännöksen sanamuodon mukaan) vakiohinnoista, mikä saattaa merkitä edunsaajan tyypin mukaan 50:tä prosenttia normaalihinnasta, joka veloitetaan yhteydestä tietyssä paikassa olevaan yleiseen

21 – Moniteur belge 8.8.2006

22 – Mikäli tätä koskevat 22 §:n lisäedellytykset täyttyvät, tällaisia henkilöitä ovat mm. 65 vuotta täyttäneet, 18 vuotta täyttäneet, joilla on vähintään 66 prosentin invaliditeetti, sopeutumiseläkettä saavat, joita kuninkaan päätös koskee, sekä sotasokeat.

puhelinverkkoon, tai alennusta kiinteistä määristä, joita peritään yhteyden tilaamisesta tai puhelumaksuista laskutuskausien mukaan ja sen mukaan, maksetaanko ne yhdelle vai useammalle operaattorille; samoin säädettiin tietyn tyyppisten sosiaalisten asiakkaiden luokan osalta 6,20 euron arvoisesta prepaid-kortista, joka oli voimassa kahden kuukauden ajan.

3. Muiden yleispalveluvelvollisuuksien rahoittaminen

26. Edellä mainitun 13.6.2005 annetun lain IV osaston I luvun seitsemännessä jaksossa olevissa 92–95 §:ssä viitataan yleispalvelurahastoon. Rahoitukseen liittyvistä erityisistä mekanismeista säädetään yksityiskohtaisesti kahdeksannessa jaksossa. [23]

27. Kyseisen lain 100 §:ssä säädetään, että sen jälkeen kun kunkin yleispalvelun tarjoajan asianomaiset tiedot on annettu asianmukaisesti, BIPT laskee vuosittain näiden velvollisuuksien nettokustannukset ilman sosiaalisia hintoja, ja tämä laskelma julkaistaan yksityiskohtaisen tarkasti.

28. Sähköisestä viestinnästä annetun lain 101 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna 25.4.2007 annetulla lailla, jätetään sen soveltamisalan ulkopuolelle sosiaaliset hinnat, joihin sovelletaan erillisen rahaston sääntöjä. Tämän lisäksi siinä säädetään, että rahaston on maksettava yleispalvelun jokaisesta osatekijästä, sosiaalisia hintoja lukuun ottamatta, korvaus asianomaisille tarjoajille, jotka ovat tehneet tätä koskevan hakemuksen BIPT:lle.

29. Edellä mainitun 25.4.2007 annetun lain 202 §:ssä tulkitaan edellä mainittua toimeksiantoa ja todetaan, että ”valmistellessaan sähköisestä viestinnästä 13.6.2005 annettua lakia lainsäätäjä arvioi kansallisena sääntelyviranomaisena rasitteen kohtuuttomuutta ottamalla huomioon yleispalvelusta annetussa eurooppalaisessa direktiivissä 2002/22/EY 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, josta kaikkien asianomaisten yritysten on vastattava”.

IV Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

30. Komissio ilmaisi 15.12.2006 Belgian kuningaskunnalle epäilyksensä sähköisestä viestinnästä vuonna 2005 annetun lain yhteensopivuudesta direktiivin

23 – 96–102 §.

2002/22 12 artiklan 1 kohdan, 13 artiklan 1 kohdan ja liitteessä IV olevan A osan kanssa.

31. Belgian hallitus ilmoitti 16.2.2007 päivätyssä vastauksessaan komissiolle olevansa eri mieltä asiasta ja väitti, että direktiivin täytäntöönpanoa oli korjattu. Belgian viranomaiset ilmoittivat tässä kirjeessä vuoden 2005 lakiin tosiasiallisesti vuoden 2007 lailla tehdyistä muutoksista, mistä syystä komissio peruutti muutamia väitteitään ja tyytyi pysyttämään eriävän näkemyksensä sosiaalisista hinnoista aiheutuvien velvollisuuksien korvaamisesta.

32. Komissio osoitti 27.6.2007 Belgian kuningaskunnalle perustellun lausunnon, johon tämä ei vastannut, mistä syystä komissio nosti nyt käsiteltävän kanteen 22.5.2008 tuolloin voimassa olleen EY 226 artiklan 2 kohdan nojalla.

33. Kanne- ja vastinekirjelmien esittämisen jälkeen komissio jätti vastauskirjelmänsä, johon Belgian kuningaskunta vastasi vastauskirjelmällä.

34. Suullinen käsittely, joka järjestettiin yhteisesti tämän jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen ja asiaan C-389/08 liittyvän ennakkoratkaisumenettelyn osalta, pidettiin 17.3.2010. Istuntoon osallistuivat Belgian kuningaskunnan ja komission asiamiehet, minkä jälkeen oli ratkaisuehdotuksen vuoro.

V Oikeudellinen arviointi

A *Keskustelun kulku ja edeltävät huomautukset*

35. Belgiassa kaikki televiestintäpalveluja suorittavat yritykset ovat velvollisia soveltamaan sosiaalisia hintoja jokaiseen, jolla on oikeus saada ne. Toisaalta muita yleispalveluun kuuluvia velvollisuuksia eivät hoida kaikki yritykset vaan vain jotkin niistä.

36. Belgian oikeusjärjestyksessä jaetaan sosiaalisiin hintoihin liittyvää taloudellista korvausta koskeva rasitus kaikkien yritysten kesken siten, että on perustettu rahasto, jota hallinnoidaan niiden hinnanalennusten perusteella, joita kukin operaattori soveltaa siinä suhteessa, mikä on sen kokonaisosuus markkinoiden liikevaihdosta: jos operaattori myöntää alennuksia vähemmän kuin sen pitäisi, sen on korvattava erotus rahastolle; sitä vastoin siinä tapauksessa, että operaattorin ”kannattamattomien asiakkaiden” suhdeluku on suurempi kuin edellä mainittu kokonaisosuus markkinoiden liikevaihdosta, sillä on oikeus saada rahastosta korvaus tämän erotuksen suuruisena.

37. Tämän sosiaalisen hintojen korvaamista koskevan järjestelmän rinnalla on toinen rahasto, jolla rahoitetaan muita yleispalveluvelvollisuuksia.

38. Komissio esittää ensimmäisessä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa kanneperusteessaan, että sosiaalisia hintoja koskeva Belgian rahoitusjärjestelmä on direktiivin 2002/22 vastainen, koska siinä ei säädetty ”kohtuuttoman rasitteen” ilmoittamista varten erityisestä laskelmasta, johon olisi otettu nettokustannukset, joita niistä aiheutuu, vaan siinä suoritetaan kyseinen luokittelu automaattisesti ja sellaisen lain mukaisesti, jota tulkitaan taannehtivasti toisella myöhemmin annetulla lailla.

39. Komissio arvostelee toisessa kanneperusteessaan Belgiaa siitä, että sen järjestelmä, jolla lasketaan ”sosiaalisten hintojen” nettokustannukset, on ristiriidassa direktiivin 2002/22 kanssa, koska kyseisessä järjestelmässä käytetään ”nettokustannusten” käsitettä, joka on erilainen kuin kyseisen direktiivin mukainen käsite, ja koska siinä olevassa laskelmassa ei oteta huomioon aineettomia hyötyjä.

40. Belgian hallitus kiistää, että se olisi laiminlyönyt nettokustannusten laskemisen ennen ”kohtuuttoman rasitteen” olemassaolon määrittelyä, ja viittaa siihen, että vuonna 2003 arvioitiin Belgacomille, joka oli tuolloin ainoa yleispalveluvelvollisuuksia suorittava yritys, kuuluvien yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannukset. Se puolustautuu myös sillä, että direktiivissä 2002/22 säädettiin abstraktista laskentajärjestelmästä, jota ei ole tarpeen toistaa jokaisen yksittäisen operaattorin osalta. Se väittää lopuksi, että taloudellinen arviointi, joka suoritetaan sellaisen kannattavuuden perusteella, joka on saatu alennuksia soveltamalla, ei ole ristiriidassa tämän direktiivin kanssa.

41. Jotta kyettäisiin ratkaisemaan tässä esitetyt epäilykset, on välttämätöntä turvautua direktiivin 2002/22 12 ja 13 artiklaan niiden soveltamisalan ja niillä tavoiteltujen päämäärien selventämiseksi. Tämä arviointi olisi lisäksi hyödyllinen käsiteltäessä sekä ensimmäistä että toista komission esittämää jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kanneperustetta.

42. Kuten olen edellä jo esittänyt, direktiiviin 2002/22 sisältyy muutamia yksittäisiä korjauskeinoja, joita sovelletaan silloin, kun yleispalveluvelvollisuudet osoittautuvat yritysten kannalta kohtuuttomiksi, mutta siinä ei todellisuudessa säädetä kokonaisvaltaisesta rahoitusjärjestelmästä. Huolimatta siitä, että yleispalveluvelvollisuudet ovat heterogeenisiä ja niillä vastataan erityyppisiin tarpeisiin, direktiivistä 2002/22 ilmenee, että jäsenvaltioiden on suoritettava yleispalvelukustannusten määrittäminen sekä seuranta ja arviointi tukeutuen yksilöllisyyttä, konkreettisuutta ja säännöllisyyttä koskeviin perusteisiin.

1. Yksilöllisyys

43. Belgian valtio puolustautuu sillä, että yleispalvelun suorittamiseen tarvittavan rahoituksellisen panostuksen arvioiminen edellyttää laajaa kokonaisarviointia. Sen mielestä direktiivissä säädetyn kaltainen järjestelmä saattaisi johtaa siihen, että jotkin yritykset eivät saa tätä tukea, elleivät ne hae sitä tai jos niiden kustannukset ovat kohtuullisia, ja tämä merkitsee epäyhdenvertaista kohtelua, joka olisi tavoiteltujen päämäärien vastaista.

44. Tämä väite ei vakuuta.

45. Ensinnäkin väitteen tekee tyhjäksi se, että direktiivissä annetaan mahdollisuus – mutta ei velvoiteta tähän – pyytää korvausta ”kohtuuttoman rasitteen” perusteella. Toiseksi kaikkien rasitteiden, joita yleispalvelusta aiheutuu, ei välttämättä tarvitse olla ”kohtuuttomia”.

46. Direktiivissä velvoitetaan jäsenvaltiot ottamaan huomioon jokaisen operaattorin strateginen asema ja taloudellinen kyky, ilman että siinä lähtökohtaisesti sallittaisiin yleinen matemaattinen laskelma, joka perustuisi yhden ainoan yrityksen tietoihin. Hyvä osoitus tästä on se, että johdanto-osan 21 perustelukappaleessa muistutetaan, että ”– – jos kustannukset katetaan yrityksiltä perittävillä maksuilla, jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että maksut jaetaan niiden kesken puolueettomin perustein, ketään syrjimättä ja suhteellisuusperiaatetta noudattaen. Tämä periaate ei estä jäsenvaltioita myöntämästä poikkeuksia uusille kilpailijoille, jotka eivät ole vielä saavuttaneet merkittävää asemaa markkinoilla – –”, sekä se, että ”– – erityisesti kustannustenjakojärjestelmissä olisi noudatettava syrjimättömyyden ja oikeasuhteisuuden periaatteita – –”.

2. Konkreettisuus

47. Edellisessä kohdassa kuvatut perustelut johtavat arvioimaan rasitteen perusteluja konkreettisesti, eli jokaisen yleispalveluun kuuluvan velvollisuuden osalta, abstraktin arvioinnin sijaan.

48. Yhteisöjen tuomioistuin huomautti asiassa komissio vastaan Ranska antamassaan tuomiossa,[24] jossa ratkaisu tosin perustui aikaisempaan direktiiviin, että näiden summien laskennassa voidaan ottaa huomioon ainoastaan ”kustannukset, jotka johtuvat välittömästi yleispalvelun tarjoamisesta”, ja päätteli, että ”direktiivissä 97/33/EY kielletään näin ollen se, että yleispalvelun nettokustannusten osatekijät määritettäisiin kiinteästi ja epätäsmällisesti tekemättä erillistä laskelmaa”.

24 – Asia C-146/00, komissio v. Ranska, tuomio 6.12.2001 (Kok., s. I-9767, 60 kohta).

49. Toisaalta direktiivin 2002/22 liitteessä IV olevassa A osassa muistutetaan, että ”yleispalveluvelvollisuuksien tiettyjen osien nettokustannukset lasketaan erikseen –– Yleispalveluvelvollisuuden yritykselle aiheuttamat kokonaisnettokustannukset on laskettava siten, että yleispalveluvelvollisuuksien *erityisistä osatekijöistä* aiheutuvat nettokustannukset lasketaan yhteen”. [25]

50. Samoin direktiivin 2002/22 johdantoosan 24 perustelukappaleessa kehotetaan kansallisia sääntelyviranomaisia vakuuttumaan siitä, että yleispalvelua varten annettavaa rahoitustukea saavat yritykset ”esittävät pyyntönsä perusteeksi riittävän yksityiskohtaisesti ne yleispalvelun osatekijät, joita varten ne tarvitsevat tätä rahoitusta”. Samassa 24 perustelukappaleessa todetaan, että yleispalvelun tarjontaan nimitettyjen operaattoreiden intressissä voi olla yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannusten arvioiminen liian suuriksi, mistä syystä siinä määrätään houkutusten vaimentamiseksi, että jäsenvaltiot huolehtivat ”yleispalveluvelvollisuuksien rahoittamiseksi perittyjä varoja koskevasta todellisesta avoimuudesta ja varojen tehokkaasta valvonnasta”. [26]

51. Se, että niin sanottuihin yleispalvelun lisäpalveluihin sovelletaan kannattavuusperustetta siten, että jäsenvaltiot eivät saa ”säätää –– tiettyjä yrityksiä koskevasta korvausjärjestelmästä”, [27] tukee mielestäni sitä, että laskelman erittely on keino välttää mahdolliset petokset, kuten yleispalvelun lisäpalvelujen sisällyttäminen rahoitukseen tai niin sanottujen ”ristikkäisten tukien” käyttö.

3. Laskennan säännöllisyys

52. Belgian kuningaskunta väittää johdonmukaisesti sen kanssa, mitä se on todennut arvioinnin suorittamisesta vain yhteen kertaan, että koska rahastoon tehtävillä maksuilla on saavutettu taloudellinen neutraliteetti, uusien tutkimusten tekeminen rasitteiden kohtuuttomuuden osalta ei ole tarpeen, mikä ei sen mielestä estä vuosittaista päivitystä. [28]

25 – Kursivointi tässä.

26 – Suoremmin suhtautuu julkisasiamies Geelhoed em. asiassa komissio v. Ranska 7.6.2001 antamansa ratkaisuehdotuksen 15 kohdassa: ”–– 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 ––.”

27 – Direktiivin 2002/22 32 artikla. Tästä todetaan direktiivin johdanto-osan 25 perustelukappaleessa seuraavaa: ”–– Jäsenvaltiot eivät saa määrätä yrityksille maksusuorituksia sellaisista toimenpiteistä, jotka eivät kuulu yleispalveluvelvollisuuksiin. Yksittäiset jäsenvaltiot voivat yhä vapaasti määrätä erityisistä toimenpiteistä (jotka eivät kuulu yleispalveluvelvollisuuksiin) ja rahoittaa ne yhteisön lainsäädännön mukaisesti, mutta ne eivät saa periä tätä varten maksuja yrityksiltä.”

28 – Siten kuin sähköisestä viestinnästä annetun Belgian lain 45 bis §:ssä säädetään.

53. Tässä arvioinnissa jätetään ilmeisesti huomiotta yleispalveluvelvollisuuksien dynaamisuus, sillä kuten direktiivissä 2002/22 korostetaan, niitä on ”tarkasteltava säännöllisesti uudelleen ehdotusten tekemiseksi velvollisuuksien laajuuden muuttamisesta tai uudelleenmäärittelystä [ja tässä yhteydessä on] otettava huomioon sosiaalisten, kaupallisten ja teknisten olosuhteiden kehitys”.[29] Edellä mainitussa direktiivissä lisätään vielä, että ”kaikki yleispalveluvelvollisuuden laajuuden muutokset merkitsevät ilman muuta sitä, että nettokustannukset voidaan rahoittaa tässä direktiivissä sallittujen menetelmien turvin”.[30]

54. Jos siis yleispalveluun lisätään uusia velvollisuuksia tai ilmestyy yrityksiä, jotka eivät ole aiemmin osallistuneet sen tarjoamiseen, syntyy uusia kustannuksia, jotka edellyttävät uutta arviointia. Tällaisen uudelleenmäärittelyn tarkoituksena on, että kansalliset sääntelyviranomaiset tutkivat, millä tavoin kunkin yrityksen on vastattava kustannuksista uudessa tilanteessa, ja siten määrittävät, ovatko tällaiset kustannukset loppujen lopuksi ”kohtuuton rasite” aikaisempaan tilanteeseen verrattuna.

B *Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva ensimmäinen kanneperuste*

55. Käsittelen seuraavassa komission esittämiä kanneperusteita yksityiskohtaisesti. Se esittää ensimmäisessä kanneperusteessa, että asiassa on laiminlyöty alustava tutkimus, jolla pitäisi määrittää, onko yleispalvelu kohtuuton kunkin televiestintäoperaattorin kannalta. Belgian hallituksen antamat selitykset viittaavat kuitenkin siihen, että tällainen tutkimus on tehty ja että se on koskenut ainoastaan Belgacomia, joka oli tuolloin ainoa operaattori. Lisäksi laskelma kattoi kaikki yleispalveluvelvollisuudet, joista piti huolehtia, eikä ainoastaan sosiaalisia hintoja.

56. Belgian hallitus myöntää, että 25.4.2007 annetun lain voimaantuloon saakka ei ollut olemassa nimenomaista ilmoitusta, jossa olisi todettu, että sosiaalisten hintojen nettokustannukset olivat direktiivissä 2002/22 tarkoitettu ”kohtuuton rasite”. Virallinen ilmoitus annettiin vasta edellä mainitun vuoden 2007 lain 202 §:n antamisen yhteydessä, koska sillä pyrittiin lopettamaan oikeudellisesti epävarma tilanne tulkintateitse. Tätä riita-asiaa edeltäneiden ensimmäisten yhteydenottojen jälkeen Belgia ilmoitti laissa, että sen vuoden 2005 lainsäädännössä katsottiin, että sosiaalisten hintojen soveltaminen oli aina kohtuuton rasite. Tätä tarkoitusta varten lainsäätäjä käytti vuonna 2005 vuonna 2003 toteutuneiden ja vuonna 2005 päivitettyjen nettokustannusten laskelmaa *kaikkien* Belgacomin yleispalveluvelvollisuuksien osalta. Tällä tavoin – Belgian kuningaskunnan väitteen mukaan – lainsäätäjä teki päätöksen rasitteen

29 – Direktiivin 2002/22 15 artikla ja johdanto-osan 25 perustelukappale.

30 – Direktiivin 2002/22 johdanto-osan 25 perustelukappale.

kohtuuttomuudesta BIPT:n tekemän tutkimuksen jälkeen.

57. Direktiivin 2002/22 12 artiklassa säädetään näet arviointi- ja laskentajärjestelmästä, joka edeltää ”kohtuuttoman rasitteen” olemassaolon ilmoittamista. Kuten komissio on esittänyt, Belgian lainsäätäjä perusti korjausjärjestelmän, jossa se vältti mainitsemasta mitään yleispalveluvelvollisuuksien kohtuuttomuudesta, mitä myöhemmin seurasi taannehtiva ilmoitus. Korostin asiassa C-389/09 antamassani ratkaisuehdotuksessa sitä, miten tärkeä tämä edeltävä arviointi- ja laskentavaihe on kansallisten valvontaviranomaisten takaaman oikeusturvan ja teknisen neutraalisuuden kannalta. Kun otetaan huomioon päämäärä, jota tavoitellaan menettelyllä, jossa ilmoitetaan ”kohtuuton rasite”, sekä direktiivin 2002/22 12 artiklan sanamuoto, vuonna 2007 toteutetun kaltainen toimenpide, jolla tulkitaan vuoden 2005 lainsäädäntötoimea *ex lege*, merkitsee edellä mainitun direktiivin kanssa yhteensopimatonta menettelyä.

58. Komissio on kuitenkin korostanut kannekirjelmässään, että se ei ole eniten huolissaan siitä, että tällainen ilmoitus on tehty lainsäädäntötoimella. Kanteen perusteluna ovat päinvastoin aikaisemman laskelman puuttuminen sekä vuosina 2005 ja 2007 tehdyn ilmoituksen yleisluonteisuus ja hankala tarkastettavuus.

59. Olen jo korostanut tämän kysymyksen osalta tämän ratkaisuehdotuksen 42–54 kohdassa, että direktiivin 12 artiklassa säädetyssä järjestelmässä määrätään, vaikkakin implisiittisesti, yksilöllisyyttä, konkreettisuutta ja säännöllisyyttä koskevat edellytykset, joita on noudatettava edellä mainitun säännöksen mekanismia sovellettaessa. Kuten olen jo esittänyt, näitä edellytyksiä ei täytetty, kun Belgian kuningaskunta muotoili ”kohtuutonta rasitetta” koskevan ilmoituksensa. Tältä osin ja koska lainsäätäjä toimi siten, että yksilöllisyyttä, konkreettisuutta ja säännöllisyyttä koskevien edellytysten soveltaminen on vaikeutunut, komission esittämä ensimmäinen kanneperuste on mielestäni perusteltu.

C *Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva toinen kanneperuste,*

60. Komissio jakaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan toisen kanneperusteen kahdeksi alaperusteeksi, joista ensimmäinen liittyy sosiaalisten hintojen ”nettokustannusten” laskentamenetelmään ja toinen aineettomien hyötyjen sisällyttämiseen kyseiseen laskelmaan. Kun edellisessä kanneperusteessa keskityttiin direktiivin 2002/22 12 artiklan tulkintaan, toisen kanneperusteen kohteena on näin ollen 13 artiklassa säädetty jakojärjestelmä, jossa on niin ikään otettava huomioon yksilöllisyyttä, konkreettisuutta ja säännöllisyyttä koskevat perusteet.

1. ”Nettokustannusten” määritelmä ja sosiaalisiin hintoihin sovellettavan laskelman erityispiirteet

61. Komission mukaan yleispalvelun rahoittamista koskeva Belgian menetelmä on ristiriidassa direktiivin 2002/22 kanssa, koska tässä menetelmässä tehtiin kokonaisarviointi tiedoista, jotka koskivat yksinomaan Belgacomia – aikaisemmin monopoliasemassa ollutta yritystä – ja ulotettiin se koskemaan muita yrityksiä tutkimatta niiden erityisiä olosuhteita. Näin ollen vastaajana olevassa valtiossa ”sosiaaliset hinnat” ovat aina ja jokaisen operaattorin osalta ”kohtuuton rasite”. Koska tämä päätelmä perustuu laskentamenetelmään, joka on komission mielestä virheellinen, komissio katsoo, että Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut direktiivin 2002/22 12 artiklan 1 kohdan ja 13 artiklan 1 kohdan eikä liitteessä IV olevan A osan mukaisia velvoitteitaan.

62. Vastaajana oleva valtio puolestaan väittää, että yleispalvelua koskevan tuen ei tarvitse perustua siihen, että rasitteen kohtuuttomuutta tutkitaan säännöllisesti, mikä saattaisi johtaa ”korvauksen myöntämiseen”. Belgian kuningaskunta väittää, että sitä vastoin riittää, että kustannukset tutkitaan yhden ainoan kerran, jolloin ”otetaan käyttöön yleinen rahoitusmekanismi”.

63. Direktiivissä 2002/22 säädetään, että kilpailua on oltava myös ”maantieteellisesti tai taloudellisesti epäedullisilla” alueilla. Belgian hallitus on korostanut etuja, joita sen sosiaalisia hintoja koskevalla sääntelymallilla on vapaaseen kilpailuun nähden, ja esittänyt seuraavan perustelun: jos operaattori saa enemmän sosiaalisia tilaajia kuin sille liikevaihdon määrän perusteella kuuluisi, se saa suorituksen rahastosta; jos se ei kuitenkaan näe vaivaa heidän hankkimisekseen, sen on maksettava siitä osuudesta, joka ei ole sen asiakkaina. Tällä tavoin markkinavoimat jakavat nämä asiakkaat.

64. Tämän operaattoreiden välisen kilpailun edistämiseen perustuvan näkemyksen tarkastelu on toteutettava siten, että otetaan huomioon erityiset olosuhteet, joita liittyy sosiaalisten hintojen tarjoamiseen Belgiassa, mutta muistetaan asiaankuuluvana ja yleisenä kehyksenä edellä yksityiskohtaisesti käsitellyt yksilöllisyyden, konkreettisuuden ja säännöllisyyden edellytykset, jotka ovat johdettavissa direktiivin 2002/22 säännösten sanamuodosta.

65. Direktiivissä 2002/22 ei ensinnäkään kielletä sen 8 artiklan perusteella sitä, että kaikki jonkin jäsenvaltion televiestintäyritykset tekevät yhteistyötä tarjotakseen osan yleispalvelusta, siten kuin Belgiassa tapahtuu sosiaalisten hintojen osalta. Toiseksi Belgiassa käyttöön otettu rahoitusmekanismi perustuu direktiivin 2002/22 13 artiklan 1 kohdan b

alakohtaan. Kun tätä säännöstä verrataan kyseisen kohdan a alakohdan tilanteeseen, siinä ei säädetä julkisten varojen sijoittamisesta yhden yrityksen hyväksi vaan yksinomaan yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannusten jakamisesta ”sähköisen viestinnän verkkojen ja palvelujen tarjoajien kesken”.

66. Tämä jakomekanismi edellyttää kaiken kaikkiaan tosiasiallisesti omarahoitusta: rasitetta ei viime kädessä jaeta yksinomaan vastaavan yleispalveluvelvollisuuden tehtäväkseen ottaneiden operaattoreiden kesken vaan myös niiden yritysten kesken, joita ei ole nimetty tähän tehtävään.

67. Tämän lähtökohdan perusteella silloin, kun *kaikki* palvelua tarjoavat yritykset ottavat tehtäväkseen vastaavan yleispalveluvelvollisuuden (tässä tapauksessa sosiaaliset hinnat), edeltävän kustannusten arvioinnin tarve vähenee. Koska sosiaalisten hintojen nettokustannukset ovat samat kuin alennus, joka sisältää markkinahinnasta annetun hyvityksen, erikseen tehtävä erityinen laskelma ei ole myöskään välttämätön vapaan kilpailun säilyttämiseksi.

68. Tätä ajatusta ei voida sitä vastoin puoltaa silloin, kun on olemassa yksikin operaattori (vaikka vain yksi), johon sosiaalisten hintojen soveltamista koskevaa velvollisuutta ei sovelleta, tai kun yleispalveluvelvollisuus ei mahdollista minkäänlaista laskutoimitusta, toisin kuin sosiaalisten hintojen yhteydessä. Tällaisessa tapauksessa saman ”markkina-osuus–sosiaaliset asiakkaat” -suhteen soveltaminen kaikkiin operaattoreihin ilman kustannusten arvioimista etukäteen saattaisi aiheuttaa ylikompensaatiota tai alikompensaatiota yhden tai useamman operaattorin hyväksi ja siten kilpailun vääristymistä. Tämä lopputulos on selvästi direktiivin 2002/22 vastainen, ja sillä olisi vielä suurempi todennäköisyys toteutua Belgian tilanteen kaltaisessa tilanteessa, jossa perinteinen operaattori tarjoaa, kuten istunnossa yksiselitteisesti ilmeni, 96 prosenttia sosiaalisista hinnoista.

69. Muihin yleispalveluvelvollisuuksiin kuin sosiaalisiin hintoihin sitoutuminen merkitsisi näet joillekin operaattoreille tietyn suuruista rahamääräistä uhrausta, kun taas muiden lopullinen kannattavuus ei heikkenisi. Kaikki riippuisi kunkin operaattorin taloudellisesta vahvuudesta ja luonnollisesti sen markkina-asemasta.

70. On ilmeistä, että Belgian kuningaskunta on tietoinen näistä riskeistä, sillä sosiaalisiin hintoihin liittyvien erityispiirteiden lisäksi sähköisestä viestinnästä annetun lain 100 §:ssä säädettiin siitä, että sen jälkeen kun kunkin yleispalvelun tarjoajan asianomaiset tiedot on annettu asianmukaisesti, BIPT laskee vuosittain näiden velvollisuuksien

nettokustannukset. Tämä laskelma on tämän jälkeen julkaistava yksityiskohtaisen tarkasti.

71. Näistä syistä katson, että komission toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on perusteeton.

2. Aineettomien hyötyjen laskeminen

72. Kuten komissio on esittänyt, direktiivin 2002/22 johdanto-osan 20 perustelukappaleessa viitataan nimenomaisesti aineettomiin hyötyihin siten, että ”kokonaiskustannusten määrittämiseksi olisi yleispalveluvelvollisuuksien välittömistä nettokustannuksista vähennettävä niiden välillisten etujen arvioitu määrä, jotka yritykselle koituvat sillä olevan yleispalvelujen tarjoajan aseman ansiosta”.

73. Huoli aineettomien hyötyjen laskemisesta ilmenee myös liitteessä IV olevasta A osasta, kun siinä muistutetaan ensin, että ”yleispalveluvelvollisuuksien tiettyjen osien nettokustannukset lasketaan erikseen”, jottei ”suoria tai epäsuoria etuja ja kustannuksia lasketa kahteen kertaan”. Lopuksi liitteessä viitataan siihen, että on otettava huomioon ”aineettomat hyödyt” yleispalveluvelvollisuuksien nettokustannusten laskennassa.

74. Myös yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska antamassaan tuomiossa [31] sen, että tämä yleispalvelun tarjoamisesta koituvien etujen ryhmä voitaisiin jättää huomiotta. Ei näet voida kiistää sitä, että jokainen operaattori antaa itsestään markkinoille tietyn kuvan, jonka tunnettuus voi lisääntyä sen mukaan, miten se tarjoaa näitä palveluja.

75. Nämä edut on jätetty huomiotta Belgian lainsäädännössä, koska on osoitettu, että ne otettiin huomioon vain Belgacomin kustannusten tarkastelussa, eikä ole olemassa minkäänlaista muita operaattoreita koskevaa ennustetta eikä näitä etuja ole otettu huomioon edes tulevaisuutta koskevissa arvioinneissa, jotka olisi voitu viedä päätökseen.

76. Näistä syistä komission toisen kanneperusteen toinen osa on perusteltu, koska Belgian kehittämässä sosiaalisten hintojen nettokustannusten laskentamenetelmässä ei ole mahdollisuutta ottaa huomioon tällaisia välillisiä hyötyjä.

31 – Se korostaa tuomion 76 kohdassa, että nämä aineettomat hyödyt on otettava huomioon.

3. Yhteenveto

77. Kuten olen esittänyt tämän ratkaisuehdotuksen 48–59 kohdassa, nettokustannuksia koskevassa laskelmassa yleisesti ja kunkin yrityksen vastuiden jakamiseksi korvausrahastoissa on tukeuduttava yksilöllisyyttä, konkreettisuutta ja säännöllisyyttä koskeviin perusteisiin, minkä laiminlyönti nyt esillä olevassa asiassa merkitsee sitä, että komission ensimmäinen kanneperuste on hyväksyttävä.

78. Samoin on tarpeen, että tämä laskelma tehdään ennen kuin varsinaisesti ilmoitetaan aikanaan, että kyse on kohtuuttomasta rasitteesta, ja tätä on noudatettava tapauksissa, joissa on valittu direktiivin 2002/22 13 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetyn kaltainen rasitteiden jakamista koskeva järjestelmä ja joissa kaikilla operaattoreilla ei ole erityistä yleispalveluvelvollisuutta, vaikka ne osaltaan tukevat sitä. Nyt käsiteltävässä tapauksessa tilanne ei ole kuitenkaan tällainen vaan pikemminkin päinvastainen: kaikilla yrityksillä on velvollisuus palvelun suorittamiseen ja kaikki maksettavat varoja järjestelmään. Tällaisessa tapauksessa nettokustannuksia koskeva laskelma saadaan laskutoimituksella, jota sovelletaan samassa muodossa kaikkiin asianomaisiin operaattoreihin. Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että komissio ei ole osoittanut, että sosiaalisten hintojen nettokustannukset pitäisi laskea jollain muulla kuin Belgian ehdottamalla laskentatavalla. Jos tähän lisätään vielä se, että kaikki operaattorit osallistuvat palvelun suorittamiseen, koska ne ovat myös velvollisia tarjoamaan sen ja osallistuvat yhdessä sen rahoittamiseen, teen sen päätelmän, että toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

79. Tästä huolimatta ja tämän ratkaisuehdotuksen 72–74 kohdassa esitetyistä syistä komission toisen kanneperusteen toinen osa on kuitenkin hyväksyttävä, koska Belgian kuningaskunta ei ota huomioon sosiaalisten hintojen tarjoamisesta aiheutuvia välillisiä hyötyjä niiden nettokustannuksia laskiessaan.

VI Oikeudenkäyntikulut

80. Unionin tuomioistuimen 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.

81. Mikäli unionin tuomioistuin noudattaa ratkaisuehdotustani, komission Belgian kuningaskuntaa vastaan esittämistä kahdesta kanneperusteesta toisen hylkääminen osittain edellyttäisi kohtuussyistä sitä, että kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

VII Ratkaisuehdotus

82. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin

1) toteaa, 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 12 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole ilmoittanut ”kohtuutonta rasitetta ”edellytettynä ajankohtana ja ilmoitetuissa olosuhteissa,

2) toteaa, että Belgian kuningaskunta

– ei ole jättänyt noudattamatta direktiivin 2002/22/EY 12 artiklan 1 kohdan ja 13 artiklan 1 kohdan sekä liitteessä IV olevan A osan mukaisia velvoitteitaan, kun se on ottanut käyttöön järjestelmän, jonka mukaan lasketaan sosiaalisten hintojen nettokustannukset, jotka vastaavat palvelujen suorittajan tavanomaisissa markkinaolosuhteissa saamien tulojen ja sosiaalisen hintojen edunsaajalta todellisuudessa saamien tulojen erotusta.

– ei ole noudattanut direktiivin 2002/22/EY 12 artiklan 1 kohdan ja 13 artiklan 1 kohdan sekä liitteessä IV olevan A osan mukaisia velvoitteitaan, kun se on ottanut käyttöön nettokustannusten laskemista koskevan järjestelmän, jossa ei oteta huomioon palvelun suorittamisesta koituvia aineettomia hyötyjä,

3) määrää, että kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.