

II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 13 de Outubro de 1999

**que declara uma operação de concentração compatível com o mercado comum e com o Acordo
EEE**

(Processo IV/M.1439 — Telia/Telenor)

[notificada com o número C(1999) 3314]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2001/98/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Considerando o seguinte:

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu e, nomeadamente, o seu artigo 57.º,

Tendo em conta o Regulamento (CEE) n.º 4064/89 do Conselho, de 21 de Dezembro de 1989, relativo ao controlo das operações de concentração de empresas⁽¹⁾, com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1310/97⁽²⁾, e, nomeadamente, o n.º 2 do seu artigo 8.º,

Tendo em conta a decisão da Comissão, de 15 de Junho de 1999, de dar início a um processo relativamente ao presente caso,

Tendo dado às empresas em causa a oportunidade de apresentar as suas observações sobre as objecções formuladas pela Comissão,

Tendo em conta o parecer do Comité Consultivo em matéria de concentrações⁽³⁾,

(1) Em 28 de Abril de 1999, foi apresentada uma notificação nos termos do artigo 4.º do Regulamento (CEE) n.º 4064/89 (o «regulamento das concentrações»), pela qual os Governos sueco e norueguês anunciavam a sua intenção de adquirir o controlo conjunto, nos termos do regulamento das concentrações, de uma empresa recém-criada, a Newco, na qual seriam reunidas as participações da Telia AB («Telia») e Telenor AS («Telenor»).

(2) Em 25 de Maio, as partes notificantes apresentaram determinados compromissos, que dependeriam da adopção pela Comissão de uma decisão nos termos do n.º 1, alínea b), do artigo 6.º do regulamento das concentrações.

(3) Após ter examinado a notificação, a Comissão concluiu que a operação notificada era abrangida pelo âmbito de aplicação do regulamento das concentrações, suscitando sérias dúvidas quanto à sua compatibilidade com o mercado comum, uma vez que criaria ou reforçaria uma posição dominante em consequência da qual a concorrência efectiva seria entravada de forma significativa no mercado comum ou numa sua parte substancial e no território abrangido pelo Acordo EEE. Por conseguinte, em 15 de Junho de 1999, a Comissão decidiu dar início a um processo em conformidade com o n.º 1, alínea c), do artigo 6.º do regulamento das concentrações.

⁽¹⁾ JO L 395 de 30.12.1989, p. 1, e JO L 257 de 21.9.1990, p. 13 (versão rectificada).

⁽²⁾ JO L 180 de 9.7.1997, p. 1.

⁽³⁾ JO C 43 de 9.2.2001.

I. AS PARTES

- (4) A Telia é o maior operador de telecomunicações da Suécia, sendo propriedade a 100 % do Estado sueco. É igualmente a empresa-mãe do grupo Telia. A Telenor é o maior operador de telecomunicações da Noruega, sendo propriedade a 100 % do Estado norueguês. Ambas as empresas prestam, nos respectivos países, uma gama completa de serviços de telecomunicações, bem como serviços de televisão, prestando igualmente esses serviços na região nórdica e a nível internacional.

II. A OPERAÇÃO E A CONCENTRAÇÃO

- (5) Nos termos da operação notificada, a Newco, uma nova empresa a constituir ao abrigo do direito sueco, adquirirá junto dos respectivos governos todas as participações da Telia e da Telenor. Em contrapartida, os Estados sueco e norueguês receberão uma participação correspondente a 60 % e 40 %, respectivamente, do capital social da Newco.
- (6) Os Estados sueco e norueguês celebraram um acordo de accionistas, com data de 30 de Março de 1999. Ao abrigo do acordo, cada Estado disporá de um direito de veto em relação à aprovação do plano de actividades do grupo e ao orçamento consolidado da Newco, principais aquisições e alienações estratégicas, designação e poderes de comités do Conselho de Administração da Newco e nomeação dos conselhos de administração da Telia e da Telenor (enquanto filiais da Newco). Cada governo disporá assim da possibilidade de exercer uma influência decisiva sobre a Newco, pelo que os governos exercerão o controlo conjunto da empresa. Dado que a Newco prosseguirá as actividades no domínio das telecomunicações e televisão, anteriormente desenvolvidas pelos respectivos Estados, a empresa desempenhará as funções normalmente desenvolvidas por uma empresa de telecomunicações, pelo que é de prever que desempenhará numa base duradoura todas as funções de uma entidade económica autónoma.

III. DIMENSÃO COMUNITÁRIA

- (7) O volume de negócios a nível mundial do grupo Telia em 1998 foi ligeiramente superior a 5 600 milhões de euros, sendo o seu volume de negócios a nível comunitário um pouco superior a [...] * milhões de euros. O volume de negócios a nível mundial da Telenor ascendeu a mais de 3 400 milhões de euros, tendo o seu volume de negócios a nível comunitário atingido cerca de [> 250] * milhões de euros. A Telia realizou mais de dois terços do seu volume de negócios a nível comunitário na Suécia, mas a Telenor não realizou mais de dois terços do seu volume de negócios num único Estado-

-Membro. Tanto a Telia como a Telenor realizam mais de dois terços do volume de negócios a nível da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) na Noruega, sendo o volume de negócios combinado das empresas em causa nos Estados da EFTA correspondente a 25 % ou mais do seu volume de negócios total no território do Espaço Económico Europeu (EEE). Deste modo, a notificação deve ser considerada um processo de cooperação EEE.

IV. COMPATIBILIDADE COM O MERCADO COMUM

I. TELEFONIA E SERVIÇOS CONEXOS

Introdução aos serviços de telefonia e de telecomunicações

- (8) Trata-se do primeiro processo a ser analisado nos termos do regulamento das concentrações que envolve a fusão de dois operadores nacionais estabelecidos na Europa. Registaram-se casos anteriores que envolveram a fusão ou eventual fusão entre operadores europeus de telecomunicações, mas uma das partes nessas operações era sempre do exterior da Europa [por exemplo, BT / MCI(IIB)(⁴)]. Verificaram-se igualmente acordos que foram notificados ao abrigo do Regulamento n.º 17/62 mas que não correspondiam a uma plena integração da globalidade das actividades de telecomunicações de ambas as partes(⁵). No entanto, dado que o caso em apreço vai mais longe, suscita questões que não precisaram de ser examinadas de forma tão pormenorizada nesses casos anteriores, sendo assim necessária uma reformulação inicial das definições de mercado.
- (9) Antes de proceder à análise global e à análise dos mercados de produto individuais em pormenor, poderá revelar-se profícuo delinear algumas explicações básicas da forma como opera o sector, visando também clarificar determinados princípios fundamentais em causa.

Estrutura e funcionamento de redes telefónicas de circuitos comutados

- (10) Durante a maior parte deste século, e no que se refere à maioria dos países da Europa, o sector dos telefones foi estruturado sob a forma de monopólios nacionais verticalmente integrados, normalmente da propriedade do Estado. Estes OPT (operadores públicos de telefones) prestavam aos utilizadores finais, seus clientes, («assinantes»), serviços básicos de telefonia vocal. Esses serviços asseguravam a ligação com outros assinantes do mesmo país e, mediante acordos internacionais com outros OPT, o acesso às RTPC internacionais (redes telefónicas públicas comutadas).

(⁴) Processo IV/M.1069, decisão de 8 de Julho de 1998.

(⁵) Ver, por exemplo, Decisão 96/546/CE da Comissão (processo IV/35.337 — Atlas), JO L 239 de 19.9.1996, p. 23, e decisão 96/547/CE da Comissão (processo IV/35.617 — Phoenix/GlobalOne), JO L 239 de 19.9.1996, p. 57.

* Partes do presente texto foram suprimidas a fim de assegurar a não divulgação de informações confidenciais; essas partes são assinaladas com parênteses rectos seguidos de um asterisco.

(11) Nas últimas décadas, vários países desenvolveram esforços com vista a liberalizar os mercados nacionais do telefone mediante a introdução da concorrência. Para o efeito, considerou-se geralmente que as redes telefónicas nacionais eram constituídas por três segmentos distintos: a rede local de assinantes, que constitui essencialmente a rede entre os assinantes e o ponto de interconexão⁽⁶⁾ às suas centrais locais; a rede de longa distância, isto é, a rede composta por cabos e equipamento de comutação que assegura a ligação entre as centrais de trânsito; e as redes internacionais, designadamente, as redes de cabos e de equipamento de comutação conexo que encaminham o tráfego da porta de acesso internacional (situada frequentemente numa capital ou nalgum nó fundamental da rede), através dos cabos terrestres para a cabeça do cabo ou ponto terminal internacional, ou seja fora do país e para os OPT noutros países.

(12) Os assinantes destes serviços de telefonia vocal obtêm acesso a uma rede mediante o pagamento de uma assinatura que abrange geralmente os custos incorridos pelo operador no fornecimento da infra-estrutura, nomeadamente, a linha fixa a partir da central local para as instalações do assinante. Normalmente, a linha é constituída por um par de fios de cobre entrelaçados de um determinado modo característico, os denominados «pares de fios entrelaçados». A forma física dos dois fios entre o assinante e a central pode ser concebida como um circuito, composto por um fio prolongado que tem início no repartidor e que chega até ao assinante, é ligado através do aparelho telefónico, e regressa através do fio de retorno ao repartidor em que se processam todas as ligações da zona dessa central.

(13) Sempre que é realizado um telefonema, é necessário criar um suporte de voz completo⁽⁷⁾ através da ligação do circuito do assinante inicial com o circuito do destinatário visado. Se o destinatário do telefonema estiver ligado à mesma central local que o assinante que realiza o telefonema, poderá ser assegurada uma ligação entre os dois na referida central.

(14) Um telefonema com destino a um assinante numa central local mais distante poderá ser enviado directamente à central local relevante. Contudo, tal sucede com pouca frequência, uma vez que normalmente será enviado, em

primeiro lugar, a uma ou mais centrais de «trânsito»⁽⁸⁾, a partir da qual o telefonema será dirigido, através da rede, para a central local relevante e, por conseguinte, para o assinante.

(15) Aquando da realização do telefonema, deve ser assegurada uma ligação adequada entre cada ponto de transmissão ou comutação relevante a fim de ser criado um suporte de voz completo desde o autor do telefonema até ao seu destinatário. Uma vez efectuada esta ligação, este circuito deve manter-se activo durante todo o telefonema, independentemente do volume de tráfego vocal que é efectivamente transportado durante a chamada.

(16) Um telefonema internacional será enviado a um comutador ou a uma porta de acesso internacional adequados, a partir dos quais será transmitido através das ligações internacionais (ligações por cabo, satélite ou rádio) quer para o operador da rede no país em que se situa o destinatário do telefonema, quer através das redes de outros operadores na ausência de uma ligação directa de rede para rede.

(17) O único motivo pelo qual os OPT em situação de monopólio precisavam de uma interconexão entre si prendia-se com a comutação de tráfego internacional. A ligação física entre as duas redes era normalmente assegurada por um cabo internacional que terminava em cada um dos países em causa. As relações entre os operadores eram geralmente descritas como relações de correspondência. No âmbito destas relações, o preço do tráfego entre os dois países seria acordado segundo um custo fixo por minuto, a denominada taxa de repartição⁽⁹⁾.

Diferentes metodologias de acesso à rede local de assinantes por parte dos novos operadores

(18) Em princípio, os novos operadores podiam criar as suas próprias redes. No entanto, todas as redes locais de assinantes existentes foram normalmente constituídas ao longo de grandes períodos de tempo, e financiadas quando as empresas de telefones em causa eram organismos pertencentes ao sector público. Para um novo operador que se defronta com um operador estabelecido, os elevados custos e os longos períodos associados à criação de novas redes traduzem-se num importante desincentivo económico à entrada no mercado por esta via.

(19) Na presença de um operador estabelecido em forte posição no mercado, o operador potencial confronta-se com alguns desafios básicos. O primeiro consiste em

⁽⁶⁾ O ponto em que as linhas de cobre convergem na central local, e a partir do qual a comutação é realizada, é normalmente denominado rede principal.

⁽⁷⁾ Na telefonia comutada tradicional que utiliza fios de cobre, o suporte de voz requereria um circuito eléctrico completo entre os dois assinantes. Com os cabos de fibra óptica, as ligações via satélite ou a rádio, pode deixar de ser necessário o circuito eléctrico completo, dado que algumas componentes do suporte de voz podem ser constituídas por pulsações de luz, ondas de rádio, etc.

⁽⁸⁾ A arquitectura exacta do sistema e a terminologia podem variar consoante a rede e o país em causa,

⁽⁹⁾ A taxa exacta, normalmente expressa em DSE (direitos de saque especiais) pode variar em função da hora do dia em que é realizada a chamada.

persuadir os clientes potenciais, que são nesse momento assinantes do operador estabelecido, a mudarem para o novo operador enquanto novo prestador dos seus serviços. O segundo desafio prende-se com a probabilidade de os assinantes se manterem fisicamente ligados ao operador estabelecido, pelo que será necessário que o tráfego transite através de parte da rede do operador estabelecido a fim de ser conectado ao novo operador. Um terceiro desafio consiste no facto de a vasta maioria dos telefonemas provenientes dos novos assinantes terem ainda de ser terminados na rede do operador estabelecido, devendo o novo operador estar em condições de entregar estes telefonemas ao operador estabelecido sem incorrer em quaisquer custos pela utilização da rede deste último, o que tornaria os seus preços pouco concorrenciais.

- (20) A concorrência no território dos antigos monopólios adveio normalmente de novos operadores que desafiaram os operadores estabelecidos nas suas rotas mais rentáveis, designadamente, as rotas internacionais e de longa distância do tráfego de saída. A forma mais simples de acesso ao mercado consiste na revenda, mediante a qual o novo operador adquire um serviço de retalho «ponto a ponto»⁽¹⁰⁾ ao operador estabelecido. A linha, na sua globalidade, continua a ser propriedade e a ser explorada pelo operador estabelecido, mas o novo operador procede à «revenda» dos serviços a retalho prestados pelo operador estabelecido. O cliente continuará a estar ligado ao operador estabelecido para todos os efeitos técnicos e práticos que não a encomenda de serviços, facturação, produtos e assistência a clientes e vendas e *marketing*. O fornecedor da revenda receberá normalmente os serviços de revenda a preços grossistas ou com desconto comparativamente ao preço a que são prestados pelo operador estabelecido. A oportunidade de realizar lucros depende da capacidade de o revendedor manter as despesas gerais que suporta (normalmente vendas e *marketing*, facturação e centros de serviços) a um nível inferior aos custos equivalentes que seriam incorridos pelo operador estabelecido.

- (21) O problema que se coloca para os revendedores é o facto de a maioria dos custos associados à prestação do serviço de telefonia continuarem a estar sob controlo do operador estabelecido. Os revendedores só podem assegurar a prestação dos serviços que o operador estabelecido forneça na sua própria rede. Não existe, por conseguinte, qualquer possibilidade de inovação, em termos de oferecer novas soluções técnicas que ultrapassem as que o proprietário da linha pode ou deseja oferecer. Além disso, este exercício só é rentável na medida em que o operador estabelecido (ou a autoridade reguladora) se disponha a permitir a sobrevivência dos revendedores. Na ausência de quaisquer obstáculos regulamentares que o impeçam, o operador estabelecido pode facil-

mente reduzir os seus preços a retalho sempre que desejar, a fim de tornar os preços dos revendedores não concorrenciais, obrigando assim os novos operadores a reduzirem as suas margens até que as suas operações deixem de ser rentáveis.

- (22) Uma outra forma de acesso ao mercado, que pressupõe um empenhamento mais significativo em termos de desenvolvimento da rede por parte do novo operador, é a selecção do operador em cada chamada. O utilizador final continua a ser um assinante do operador estabelecido, mas torna-se igualmente um assinante dos eventuais outros novos operadores que prestam serviços concorrenciais de tráfego de saída. O assinante mantém-se sempre fisicamente ligado à rede do operador estabelecido, e continuará a ser seu assinante. Sempre que o assinante pretender recorrer aos serviços do operador concorrente, introduz um código especial antes de marcar o número desejado. O código é reconhecido na central local como o código de acesso do operador concorrente. A chamada é transferida para o operador concorrente no ponto de interconexão mais próximo entre as duas redes.
- (23) Outra possibilidade de acesso, a pré-selecção do operador, corresponde à estratégia acima descrita, com excepção do facto de todo o tráfego de saída ser automaticamente transferido para o novo operador, salvo se a transferência for manualmente anulada pelo assinante.
- (24) A pré-selecção do operador ou a selecção do operador em cada chamada são normalmente sistemas utilizados sobretudo para as chamadas de longa distância ou para as chamadas internacionais, em que os preços cobrados pelos operadores estabelecidos são suficientemente superiores aos custos para permitir que um novo operador possa concorrer transportando o tráfego na sua própria rede e facturando aos seus clientes um preço mais baixo pelos serviços que presta.
- (25) Em ambos os sistemas de selecção do operador, o assinante nacional continua a pagar ao operador estabelecido a taxa de assinatura pela linha fixa. Em princípio, os operadores não facturam quaisquer taxas directas aos seus assinantes sempre que estes realizam uma chamada recorrendo à pré-selecção do operador ou mediante a selecção do operador em cada chamada, muito embora o tráfego deva ser transportado ao longo de parte da rede do operador estabelecido. Em contrapartida, é o operador escolhido que deve pagar ao operador estabelecido a utilização das suas redes desde o assinante até ao ponto de interconexão com a rede do novo operador. Este pagamento é por vezes denominado «interconexão de origem», sendo normalmente cobrado pelo novo operador ao assinante no âmbito da facturação.

⁽¹⁰⁾ Neste contexto, um serviço «ponto a ponto» é um serviço em que todos os elementos da rede entre o assinante que realiza a chamada e o assinante que a recebe são propriedade ou se encontram sob controlo do mesmo operador.

- (26) As chamadas transferidas para o operador podem ter de ser terminadas na rede do operador estabelecido, na própria rede do novo operador ou numa rede de terceiros. A maioria das chamadas nacionais deverão ser terminadas na rede do operador estabelecido, em virtude de a grande maioria dos assinantes do país em causa permanecer ligado ao operador estabelecido. Deste modo, deverá ser feito um novo pagamento pelo novo operador ao operador estabelecido para cobrir este serviço.
- (27) Uma importante restrição a estas formas de acesso ao mercado consiste no facto de tanto a pré-selecção do operador como a selecção do operador em cada chamada ser apenas aplicável ao tráfego de saída. Um operador que consiga captar 1% dos clientes do operador estabelecido poderá convencer esses clientes a recorrer aos seus serviços no que respeita a todo o seu tráfego de saída, mas todo o tráfego de entrada destinado aos assinantes em causa continuará a ter de ser entregue na rede do operador estabelecido. Por conseguinte, um novo operador que proponha serviços de pré-selecção do operador ou de selecção do operador em cada chamada não pode beneficiar das receitas da entrega das chamadas que um operador que controle plenamente a rede de assinantes local, poderá esperar obter.
- (28) Uma outra forma de acesso mais importante consiste na separação da linha de assinante (por vezes denominada sob a sigla LLU — *local loop unbundling*). Embora a sua forma possa registar ligeiras variações, o novo operador ligará geralmente os seus cabos directamente ao par de fios do assinante no ponto em que o par de fios entrelaçado do assinante tenha sido previamente ligado ao repartidor do operador estabelecido. A separação da linha de assinante requererá normalmente que o novo operador ou operadores situem a sua central local nas mesmas instalações, o que implica que o novo operador que crie a sua rede própria deverá proceder à comutação desse tráfego a partir desse ponto com destino às suas próprias redes.
- (29) O efeito desta separação corresponde ao assinante em causa transferir as suas ligações por cabo de um operador da central local para o repartidor principal do outro operador (o novo operador). Todas as relações do assinante são com o novo operador. O operador estabelecido apenas continua a ter o controlo de parte desta rede transferida em relação à qual tem, em última análise, a propriedade do par de fios de cobre entrelaçados com destino ao utilizador final. O novo operador deve geralmente pagar ao operador estabelecido o aluguer do par de fios entrelaçados desde as instalações do operador estabelecido até ao assinante.
- (30) Do ponto de vista teórico, não há qualquer motivo para que o novo operador não possa assumir a propriedade directa do par de fios entrelaçados. Na prática, contudo, uma parte substancial do par de fios entrelaçados corre paralelamente ao longo de cabos que contêm outros pares de fios entrelaçados, que continuarão a estar sob controlo do operador estabelecido. Revela-se importante, por conseguinte, que a utilização do par de fios entrelaçados transferido não crie interferências inaceitáveis com outros fios que figurem no cabo, por exemplo, através de interferência por diafonia ou por rádio nos cabos das linhas de assinantes do operador estabelecido. Um cabo em que diversos circuitos específicos sejam da propriedade directa de outra entidade que não o proprietário do cabo, poderá dar origem a dificuldades na atribuição de responsabilidades no domínio da manutenção. Por esta razão, opta-se geralmente por acordos de locação.
- (31) Existem outras possibilidades para garantir o acesso às linhas de assinantes, isto é, o acesso fixo aos assinantes finais, que evitam a necessidade de recorrer às ligações fixas do operador estabelecido. A alternativa mais corrente às ligações fixas do operador estabelecido é o recurso às ligações da televisão por cabo.
- (32) As redes cabo são normalmente concebidas para transmitir o tráfego numa única direcção, pelo que se caracterizam por uma topologia em árvore ou uma estrutura em «cascata» que não se adequa aos serviços de telefonia. Em contrapartida, no âmbito do sistema de telefone normal, cada assinante possui a sua linha para a central local, que transmite apenas o seu próprio tráfego. É menos provável que os circuitos de fios de cobre sejam objecto de uma carga excessiva, independentemente do número de assinantes que utilizem em simultâneo os seus telefones. Ao invés, com as redes por cabo tradicionais existe um risco de as ligações «interurbanas» no âmbito do sistema serem sujeitas a um volume excessivo em virtude do tráfego telefónico de retorno. No entanto, as redes podem ser adaptadas. O primeiro passo consiste em reservar parte da largura de banda no cabo para criar uma via de saída e de entrada para o tráfego telefónico. O sistema deve ser reconfigurado por forma a assegurar a sua divisão em unidades separadas destinadas aproximadamente a 500-1 000 assinantes, a fim de garantir que as rotas principais não fiquem sobrecarregadas nas alturas de maior afluência. Poderá verificar-se a necessidade de criar uma maior capacidade das linhas intercentrais principais, mediante a instalação de cabos suplementares ou a substituição do sistema coaxial de cobre por fibras ópticas, no intuito de permitir ao sistema fazer face ao volume global de tráfego. Neste caso, são necessários investimentos no domínio da electrónica para assegurar a entrada em funcionamento das fibras ópticas. São necessários *modems* de cabo em cada extremo da linha. As redes de cabo subdesenvolvidas não representam, por conseguinte, uma alternativa imediata à rede de telecomunicações, mas podem ser adaptadas mediante a realização de certos investimentos.
- (33) Nalguns países, designadamente no Reino Unido, as redes por cabo foram criadas não só com o cabo coaxial normal para a prestação de serviços de televisão, mas também com um par de fios de cobre entrelaçados suplementar com a intenção de este ser utilizado para efeitos de telefonia. Noutros países, as redes de cabos consistem apenas em cabos coaxiais, pelo que são maiores os desafios técnicos e financeiros inerentes ao desenvolvimento da rede de telefonia.

- (34) Outras alternativas ao recurso às linhas fixas do operador estabelecido supõem a utilização de tecnologias relativamente novas, tal como a transmissão do tráfego ao longo de cabos de electricidade que penetram nas instalações do assinante. No entanto, dado que não se trata de uma estratégia desenvolvida do ponto de vista comercial, não representa uma alternativa imediatamente disponível para a grande maioria dos utilizadores de telefone.
- (35) Existem igualmente métodos destinados a evitar a utilização total de ligações fixas como, por exemplo, as ligações por rádio. Tal requer a utilização de sinais de rádio de elevada frequência emitidos com destino ao equipamento de recepção/transmissão situado nas instalações do assinante. A desvantagem deste sistema reside no facto de utilizar sinais de rádio de ondas muito curtas, o que implica a transmissão em linha de vista, pelo que a utilização de sistemas de circuito rádio poderá restringir-se às zonas rurais em detrimento das zonas urbanas, ou às empresas com edifícios elevados ou antenas susceptíveis de serem dotadas dos devidos postos de recepção. A utilização de tais frequências de rádio pode gerar níveis de interferência inaceitáveis com outros tipos de equipamento. Além disso, devem ser realizados investimentos significativos a nível do equipamento instalado nas instalações do assinante. Uma tentativa no sentido de instituir actividades comerciais no Reino Unido com base nessas ligações por rádio não teve qualquer êxito.
- (36) Deve ser estabelecida uma importante distinção entre os serviços associados à linha de assinantes que apenas concedem ao novo operador as actividades relacionadas com o tráfego de saída dos assinantes, tal como a pré-selecção do operador ou a selecção do operador em cada chamada, e as tecnologias que colocam o novo operador numa situação análoga à do operador estabelecido (o acesso separado por linha de assinante, as ligações por rádio, o acesso por cabos eléctricos e redes de cabos). Esta segunda categoria confere ao operador a possibilidade de auferir receitas tanto do tráfego de saída como de entrada. Pode argumentar-se que somente a segunda categoria e, de entre esta, apenas o acesso separado por linha de assinante, pelo menos a curto prazo, poderá verdadeiramente permitir que os concorrentes penetrem no mercado nas mesmas condições que o operador estabelecido.
- Interconexão: relações de correspondência e taxa de repartição*
- (37) A interconexão é a forma mediante a qual duas redes de propriedade distinta procedem à comutação de tráfego entre si. O sistema de taxa de repartição acima descrito de forma resumida constitui um modo específico de interconexão. Revela-se essencial que qualquer empresa telefónica possua um número suficiente de interconexões a fim de poder enviar tráfego e receber tráfego de praticamente todos os pontos na RTPC, incluindo a RTCP internacional.
- (38) Na era dos operadores telefónicos nacionais em situação de monopólio, as chamadas que deviam ser comutadas entre as centrais locais e as centrais de trânsito, ou através das portas de acesso internacionais, eram sempre comutadas no âmbito da rede do OPT nacional. Neste contexto, a «interconexão» assumiria um significado relativamente diminuto. O preço de serviço pago pelo assinante, ou seja, uma conjugação da taxa fixa de assinatura e da taxa de utilização pelas chamadas individuais com base na sua duração, destino e, eventualmente, hora do dia, representaria um encargo global que abrangia todas as actividades de comutação necessárias no âmbito da rede.
- (39) Quando os operadores internacionais estabelecem relações entre si, os aspectos financeiros eram normalmente, e continuam a ser, regulados pelo chamado sistema de taxa de repartição. É acordado um preço entre os dois operadores telefónicos nacionais relevantes, pagando o operador responsável pelo tráfego de origem (o operador cujo assinante tenha iniciado a chamada) uma percentagem acordada, normalmente 50 % da taxa de repartição, ao outro operador pela entrega ou conclusão da chamada. Dado que se verifica normalmente um tráfego bilateral entre os dois operadores, a taxa de repartição é habitualmente acompanhada por um sistema de liquidação, em que é contabilizado o fluxo líquido de tráfego entre os dois operadores ao longo de um determinado período, sendo regularmente realizados pagamentos a favor de um ou de outro com base no saldo final.
- (40) A propriedade da estrutura física de cabos entre os dois OPT seria repartida entre ambos até um determinado ponto central teórico (quer na sua fronteira comum, quer num ponto central de um cabo submarino). O assinante que realiza a chamada pagaria ao seu operador o preço global dessa chamada (que, teoricamente, deve estar relacionado com a taxa de repartição, muito embora tal possa nem sempre ser o caso), e este operador em cuja rede a chamada foi iniciada pagaria normalmente ao operador responsável pela conclusão da chamada uma percentagem acordada, normalmente 50 % da taxa de repartição, para a conclusão da chamada na rede de recepção. O facto de o tráfego poder ser, em termos gerais, bastante equilibrado entre os dois operadores relevantes, e dos pagamentos estarem sujeitos a um regime de liquidação, significa que os montantes efectivamente pagos entre os dois operadores serão relativamente diminutos comparativamente com o volume global de tráfego. É de notar que, ao abrigo deste sistema, o preço de uma chamada para as empresas telefónicas relevantes reflecte os acordos celebrados entre os dois países em causa, sendo pago ao operador em cuja rede a chamada é concluída o mesmo montante, independentemente da distância que essa chamada deve percorrer ao longo da sua rede para atingir o assinante visado.
- Interconexão a nível local ou longa distância*
- (41) Com o advento da liberalização, verificou-se a necessidade de as novas redes concorrentes que entraram no território de um operador estabelecido a nível nacional

assegurarem a sua interconexão com o operador estabelecido e, evidentemente, entre si. Essa interconexão assume uma importância primordial para os novos operadores, uma vez que a grande maioria dos seus assinantes pretenderá provavelmente realizar chamadas para os assinantes que ainda se mantêm na rede do operador estabelecido.

- (42) O modelo da interconexão nacional diverge em geral, ligeiramente, do modelo da taxa de repartição utilizado para as chamadas internacionais. O operador do tráfego de origem (ou seja, o operador em cuja rede tem início a chamada) paga normalmente ao operador responsável pela sua recepção um preço mínimo de realização por cada chamada, bem como um preço por minuto para a conclusão do tráfego transmitido ao longo dos pontos físicos de conexão entre as duas redes. O preço de utilização por minuto pode variar consoante a hora do dia em que se verifica a transmissão do tráfego, e em função da distância de transmissão ao longo da rede de recepção a partir do ponto da interconexão.

Modelos de interconexão

- (43) As estruturas de preços em matéria de interconexão podem variar de país para país. Um país pode ser dividido em regiões, devendo o novo operador decidir quais as regiões específicas em que pretende estabelecer interconexão, e cumprir determinadas normas mínimas definidas pelo operador estabelecido. Por exemplo, pode ser-lhe exigido que proceda à interconexão em pontos específicos numa região, tal como designado pelo operador estabelecido, e/ou num determinado número mínimo de pontos de interconexão na região, conforme estipulado pelo operador estabelecido. No âmbito deste sistema, o novo operador pagará um determinado preço se uma chamada puder ser entregue numa região ou segmento em que possuir uma interconexão, podendo ter de pagar um preço mais elevado se o operador estabelecido tiver de retransmitir a chamada para outra região onde o novo operador não possui qualquer interconexão.
- (44) Uma alternativa, que pode redundar no mesmo, consoante a distribuição geográfica da RTPC, consiste na possibilidade de o novo operador poder optar pela interconexão em vários níveis na hierarquia das centrais. Deste modo, se pretender uma interconexão a um nível mais elevado na hierarquia, poderá dispor de acesso a todas as centrais no país ou numa parte substancial, e se pretender uma interconexão a nível local, poderá dispor de acesso somente às centrais locais ligadas à central por ele seleccionada.
- (45) Um operador estabelecido fixará geralmente os preços em função da proporção da sua rede que deverá ser utilizada pelo operador que solicita a interconexão. Assim, a fim de atingir um cliente específico na rede local do operador estabelecido, a interconexão menos onerosa situa-se normalmente na central local onde termina o par de fios entrelaçados relevante ou o mais próximo possível. Supondo que o ponto de interconexão se situa numa central de trânsito — num nível mais elevado na hierarquia das centrais — a chamada terá de ser transportada ao longo de uma maior parte da rede do operador estabelecido a fim de atingir a rede de assinantes local. Neste caso, o novo operador deverá pagar um preço mais elevado do que o preço que será facturado por uma chamada idêntica que termina num ponto de interconexão local. Daí que as interconexões individuais a nível da central local sejam mais directas e mais baratas, mas concedam acesso a um número inferior de clientes. Em geral, quanto menor for o número de pontos de interconexão de um novo operador, maior será o montante que deverá pagar ao operador estabelecido pela conclusão das chamadas. Ao invés, quanto maior for o número de pontos de interconexão que o novo operador detiver, menor será o montante a pagar ao operador estabelecido, mas mais custos suportará para a criação da sua própria rede.
- (46) Em princípio, para que um novo operador reduza os seus custos de interconexão, deverá estabelecer o maior número possível de interconexões, no nível mais baixo possível da hierarquia das centrais. No entanto, tal pressupõe importantes custos de capital associados à criação de redes junto de todas as centrais locais em que pretenda operar. Além disso, se os encargos em matéria de interconexão forem elevados comparativamente com o preço facturado pelo novo operador pelos serviços prestados aos seus próprios assinantes, poderá ser-lhe difícil obter lucros com as suas actividades. Mas, mesmo no caso de os preços em matéria de interconexão serem razoáveis, o facto de os novos operadores se encontrarem numa situação de dependência absoluta face ao operador estabelecido e a falta de medidas regulamentares, no que respeita ao preço facturado pela interconexão, constituem eventuais desincentivos à realização de importantes investimentos em novas redes. Se o preço de interconexão aumentar por forma a tornar as actividades do novo operador não rentáveis, os seus investimentos no desenvolvimento das redes serão reduzidas. Assim, os novos operadores poderão manifestar relutância em possuir uma estrutura de custos dependente do operador estabelecido, salvo se dispuserem de garantias quanto à existência de controlos regulamentares suficientes a fim de manterem os custos em matéria de interconexão suficientemente baixos para que os seus serviços sejam competitivos, e para impedir que o operador estabelecido abuse do seu poder no mercado.
- (47) Para os novos operadores, a melhor situação consiste na possibilidade de uma interconexão nos pontos escolhidos, quer nas centrais de trânsito, quer nas centrais locais, seleccionados em função dos pontos em que se revelar necessário enviar o maior volume de tráfego. Deste modo, numa área em que o novo operador verificasse que era responsável pela transmissão de um elevado volume de tráfego, por exemplo, a um grupo específico de assinantes numa área determinada de uma zona urbana, poderia solicitar a interconexão nalgumas centrais locais ou mesmo em todas elas nessa área. Noutras zonas em que o novo operador transmita um reduzido volume de tráfego, pode desejar proceder a uma interconexão apenas a nível da central de trânsito, a fim de evitar um investimento significativo numa capacidade

pouco utilizada. Poderia mesmo optar por não estabelecer qualquer interconexão nessas regiões, aceitando o facto de qual tal implicaria pagar ao operador estabelecido encargos de interconexão mais elevados no que respeita à transmissão do tráfego de entrega.

(48) Os operadores estabelecidos insistem por vezes na realização de interconexões em conformidade com determinados critérios, que tornam difícil para o novo operador seleccionar os pontos de interconexão mais desejáveis. Sucede frequentemente, por exemplo, que o novo operador seja obrigado a proceder a uma interconexão num número mínimo de pontos, normalmente dois, em cada região em que pretende estabelecer uma interconexão. O operador estabelecido pode recusar permitir qualquer interconexão a nível da central local (distinta da interconexão mais onerosa através de uma central de trânsito), salvo se o novo operador estiver disposto a proceder à interconexão num número mínimo de centrais, ou mesmo em todas as centrais locais no âmbito dessa região. O operador estabelecido pode impor limitações quanto às redes em relação às quais assegurará uma conexão.

(49) No que respeita ao pagamento dos custos, existe normalmente um custo único a pagar pela criação de cada interconexão, seguido de um pagamento periódico contínuo. O operador estabelecido pode insistir na necessidade de o novo operador suportar o custo global da criação da infra-estrutura física necessária para assegurar a interconexão, mesmo se o operador estabelecido puder tirar partido do facto de estar em condições de transmitir um certo volume de tráfego ao longo da ligação física. Tais estratégias conferem ao operador estabelecido um grau de controlo significativo sobre os custos dos novos operadores, uma vez que determinam o nível de investimento a realizar pelo novo operador antes de entrar em funcionamento. Além disso, um operador estabelecido pode adoptar estratégias de degradação da qualidade.

Oferta de capacidade ou produtos conexos

(50) Um operador telefónico nacional é um proprietário importante de uma infra-estrutura de rede que assume a forma de cabos e comutadores. A maioria dos operadores aluga parte da sua capacidade não utilizada. Este aluguer pode ser a nível «grossista», ou seja, os produtos são vendidos a outros operadores de telecomunicações ou grandes utilizadores, ou retalhista, em que os produtos são vendidos numa base extremo a extremo, por vezes a prestadores de serviços telefónicos, mas igualmente a utilizadores privados, tais como os operadores de redes de dados.

(51) As alternativas ao fornecimento de cablagem nua podem incluir empresas de serviços públicos como, por exemplo, as empresas ferroviárias e de electricidade, que dispõem dos seus próprios sistemas de telefones privados traçados ao longo dos quais as redes podem ser desen-

volvidas de forma mais rápida. Tais prestações podem constituir alternativas quanto a uma «rede de base», mas não assegurarão a cobertura nem a «capilaridade» das redes próprias do operador estabelecido. Consequentemente, o operador estabelecido poderá estar em melhores condições do que qualquer outro fornecedor de capacidade alugada em termos de alcance e cobertura da sua rede física.

(52) O preço a que as linhas alugadas e os produtos conexos são oferecidos está relacionado com os preços de interconexão e com os preços de acesso à rede local de assinantes. No âmbito da descrição *supra* quanto à interconexão, observou-se que era geralmente menos oneroso para um novo operador manter, o mais possível, o seu tráfego fora da rede do operador estabelecido, assegurando a interconexão na rede de entrega o mais próximo possível do ponto de entrega do tráfego. No entanto, tal pressupõe que o novo operador disponha de recursos financeiros para criar as suas redes em cada ponto pretendido da central local. Se o novo operador optar pelo aluguer das linhas, ficando significativamente dependente do operador estabelecido no que respeita ao fornecimento dessas linhas alugadas, a sua capacidade de evitar uma política de preços hostil em matéria de interconexão por parte do operador estabelecido é ainda mais comprometida devido à sua dependência financeira e operacional face a esse operador estabelecido no que respeita às suas linhas alugadas. A capacidade de o operador estabelecido tomar este tipo de medidas poderá todavia ser atenuada, se a regulamentação ou outros condicionalismos em termos de concorrência restringirem, de forma efectiva, a sua liberdade de fixar os preços de tais serviços.

A comutação de circuitos por oposição à comutação por pacotes

(53) No modelo de telefonia acima descrito, uma das características consiste no facto de ter de ser criado um suporte de voz completo de extremo a extremo entre o assinante que realiza a chamada e o destinatário dessa chamada, suporte esse que deve ser mantido durante toda a chamada, independentemente do volume de voz transmitido em linha pelos participantes. Consequentemente, uma proporção significativa dos recursos da rede (cabos, equipamento de comutação) deve ser afectada exclusivamente a cada chamada.

(54) A comutação por pacotes representa uma alternativa à comutação tradicional por circuitos, inicialmente utilizada a fim de permitir aos computadores proceder ao intercâmbio de dados através das linhas telefónicas, mas que tem vindo a ser cada vez mais utilizada como forma de transmissão de mensagens de telefonia vocal. Nas comunicações de comutação de dados por pacotes, a informação contida na mensagem é repartida em «pacotes» de dados distintos. Os pacotes são transmitidos do terminal de origem para um computador, o denominado encaminhador, que examina a informação contida no título do pacote e a transmite para outros encaminhadores, e assim subsequentemente até que o pacote atinja o

destinário visado. Os sistemas de dados por pacotes são descritos como sistemas sem estabelecimento de interconexão⁽¹¹⁾, na medida em que a ligação entre dois cabos só precisa de ser mantida aberta durante a transmissão de um pacote do ponto de comutação de um cabo para o seguinte.

uma chamada da sede ao cliente seria facturada como uma chamada internacional entre X e Y. Mas se a rede de dados/voz da empresa possuir uma interconexão com a RTPC no país Y, o tráfego que deverá ser comutado entre os funcionários da empresa na sua delegação regional no país Y e o cliente no país Y pode ser transmitido directamente à RTPC no país Y, o que originará custos mais baixos para a entrega da chamada.

- (55) As primeiras redes de comutação por pacotes, a título experimental, restringiam-se ao nível local, muitas vezes no âmbito de uma universidade, e seriam actualmente descritas como redes locais (LAN). No entanto, o tipo de encaminhadores e comutadores utilizados nas redes de comutação por pacotes de dados podem ser instalados nos «nós»⁽¹²⁾ das redes físicas tradicionais de cabos de telecomunicação. Deste modo, as redes de dados podem recorrer aos cabos físicos subjacentes das redes de telecomunicações, obtendo assim uma vasta cobertura e alcance das redes relevantes e evitando simultaneamente a comutação física necessária nos nós de uma rede tradicional de comutação por circuitos. A vantagem reside no facto de deixar de ser necessário que o mesmo circuito físico esteja afectado a cada utilizador para cada chamada, podendo ser utilizado para transportar o tráfego proveniente de várias transmissões de dados em simultâneo.

- (58) A interacção normal das redes de dados privadas com o operador estabelecido não assumirá a forma de pedidos de interconexão à RTPC enquanto tais, tratando-se antes de uma procura de produtos de infra-estrutura de rede (capacidade). No intuito de criar a rede de dados, será necessário alugar a capacidade ou adquirir, provavelmente ao operador estabelecido, serviços de transporte de rede virtuais tais como a *Frame Relay* ou ATM (modo de transferência assíncrono), que podem desempenhar, nalguma medida, a função de capacidade alugada. Assim, uma empresa que pretenda criar a sua rede própria de dados (ou criar uma rede deste tipo para terceiros) está dependente dos preços a que estes produtos de capacidade e equipamento conexo podem ser obtidos.

Redes de dados de comutação por pacotes actualmente utilizadas: comunicação de dados de empresas e Internet

Internet

- (56) Uma rede de dados pode ser criada utilizando cabos, comutadores e encaminhadores que sejam totalmente distintos da RTPC, e que não possuam qualquer ligação com a mesma. Muitas redes locais, por exemplo, as instaladas num edifício de escritórios, podem ser considerados exemplos de tais redes de dados privadas. As redes de grande extensão, de maior dimensão («WAN»), tais como as redes que podem assegurar a ligação das instalações multinacionais de uma grande empresa, podem utilizar algumas fibras de telecomunicações alugadas aos OPT (tais como as linhas alugadas internacionais privadas) mas, também neste caso se trata, em princípio, de redes privadas, pelo que não precisam de ser ligadas às RTPC.
- (57) A conexão directa com a RTPC pode ser necessária no caso de uma rede combinada de dados e voz. Um exemplo pode ser uma empresa com uma rede global que possua a sua sede no país X mas uma delegação regional no país Y. Se o sistema apenas possuir uma conexão à RTPC na sede no país X, um funcionário na delegação regional no país Y que pretenda falar com um cliente em Y deverá encaminhar essa chamada através da sede no país X, que deverá ser transmitida à RTPC e através das ligações internacionais até ao cliente em Y. Assim,

- (59) A Internet é basicamente uma série de redes interconectadas e em sobreposição que utilizam todas o mesmo protocolo, ou seja, o protocolo TCP/IP, para o intercâmbio de tráfego. As redes de Internet podem assegurar quer uma interconexão horizontal mediante acordos de interconexão (os denominados acordos de «peering»), ou vertical em que uma rede se torna o cliente de uma outra para efeitos de conectividade. As maiores redes de dados da Internet podem ter uma cobertura à escala mundial, enquanto as redes de menor dimensão apenas podem ter uma cobertura limitada a uma região, um país ou uma área local. Todas as redes da Internet são ISP, tanto entre si como para os utilizadores finais.
- (60) A obtenção do acesso à Internet significa obter acesso a um ISP. Tal pode ser assegurado mediante um «acesso dedicado», ou seja, uma ligação por cabo fixa dedicada entre o utilizador final e o seu ISP, ou através de acesso «por linha comutada» através de uma linha normal da RTPC.
- (61) Na medida em que um ISP possui clientes que utilizam o acesso por linha comutada, necessita de uma conexão à RTPC a fim de poder chegar aos clientes que só podem ser alcançados através da RTPC. Para o efeito, um ISP pode ser considerado quer como um cliente empresarial de operador de telefone relevante, quer como um outro operador de telefone.

⁽¹¹⁾ Alguns tipos de redes de dados como, por exemplo, o *Frame Relay* e o X25 são redes «orientadas para as conexões», na medida em que é estabelecida uma conexão antes do início da transmissão dos dados. Nesse contexto, partilham algumas características dos sistemas tradicionais de telefonia de comutação por circuitos.

⁽¹²⁾ Os pontos de intersecção das conexões das redes entre si.

- (62) Se o ISP for considerado como um cliente «empresarial», deverá pagar um preço pelo aluguer da linha à empresa de telefones, tal como qualquer outro utilizador dos ser-

viços de telefone. As chamadas dos utilizadores da Internet (ou seja, os clientes do ISP) para esse prestador serão equiparadas a qualquer outra chamada telefónica comutada, salvo no que diz respeito à necessidade de serem instalados *modems* em cada extremo da linha (isto é, junto do telefone do cliente e no porto de *modem* do ISP), a fim de possibilitar a transferência dos fluxos de dados através da RTPC por comutação de circuitos. Os utilizadores finais e do ISP deverão efectuar pagamentos pelo aluguer da linha, devendo o utilizador final pagar encargos associados à sua utilização da rede do OPT e pagar, separadamente, ao ISP a prestação desses serviços.

- (63) No entanto, se ao abrigo do direito nacional, o ISP puder ser equiparado a um outro operador de telefones, a relação será distinta. Neste caso, o ISP (que recebe normalmente mais chamadas do que aquelas que realiza) será o destinatário de um fluxo de chamadas iniciadas na rede do OPT podendo ser pago pelo OPT relativamente aos serviços de entrega das chamadas. Uma vez que, de um modo geral, as chamadas serão iniciadas pelo cliente e não pelo ISP, será normalmente este último que beneficiará financeiramente da prestação, ao operador estabelecido, dos serviços de entrega de chamadas.
- (64) Alguns dos denominados serviços «gratuitos» do ISP são financiados por pagamentos de regularização realizados pelo OPT a favor do ISP, não tendo assim o cliente de pagar ao seu ISP. O OPT pode ser obrigado, pela regulamentação em vigor, a considerar o ISP como um operador de telefones ou, se for sujeito a uma forte concorrência no sector destes serviços, pode ver-se comercialmente obrigado a propor pagamentos para a entrega das chamadas. Caso contrário, corre o risco de perder o tráfego de saída da Internet dos seus assinantes a favor de um operador diferente (através do mecanismo de pré-selecção do operador, por exemplo).
- (65) Os ISP necessitam assim de uma ligação à RTPC, que poderá ser uma interconexão, caso sejam considerados como operadores de telefones, ou como uma ligação de cliente, se não o forem. Nos casos em que se verifica uma concorrência ténue em matéria de acesso à rede de assinantes local, o OPT poderá insistir em que todos os ISP sejam considerados como assinantes de telefone normais. Caso tal não seja possível, o OPT poderá reduzir os pagamentos de entrega das chamadas a esses ISP por forma a que estes últimos não beneficiem de melhores condições do que os clientes retalhistas.

Serviços com maior largura de banda (banda larga)

- (66) A expressão «largura de banda» prende-se com as características físicas do sistema de telecomunicações e refere-se à velocidade de transmissão das informações. Nos sistemas analógicos, tais como a telefonia normal de comutação por circuitos, a largura de banda é medida pela sua frequência (em Hertz). Nos sistemas digitais, é

medida com base no número de bits por segundo. Quanto maior for a largura da banda, tanto maior será a velocidade da linha e tanto maior será o volume de informação passível de ser transferido pelo sistema de telecomunicações. Um circuito de telefonia vocal convencional ligado em cada extremo a um assinante através de um par de fios entrelaçados pode ser considerado uma conexão de banda estreita de reduzida velocidade que possui apenas uma capacidade limitada para transmissão de dados. As aplicações modernas, tais como a Internet, e nomeadamente o vídeo por assinatura requerem a transmissão de um maior volume de informação, exigindo assim interconexões de banda larga de elevada velocidade para que sejam utilizáveis pelo assinante final.

- (67) Existem duas dificuldades na entrega de serviços de banda larga aos utilizadores finais. Uma prende-se com as limitações da largura de banda do par de fios de cobre entrelaçado. Embora muitos operadores de telefone tenham melhorado a sua capacidade internacional e de longa distância através de cabos de fibra óptica, tendo em vista uma utilização óptima da tecnologia da comutação por pacotes, a rede local representa o ponto da rede em que a comutação por circuitos tradicional representa um impedimento à utilização das tecnologias de banda larga. Os custos substanciais associados à substituição da infra-estrutura de rede local representam um desincentivo, mesmo para o operador estabelecido, para melhorar as ligações, pelo que o desafio consiste em detectar formas de prestar o serviço no âmbito da infra-estrutura existente.
- (68) Os serviços de banda larga podem ser prestados através das linhas de cobre existentes se forem associadas às denominadas tecnologias horizontais, tais como a «xDSL» (*digital subscriber line* — linha de assinante digital)⁽¹³⁾. As tecnologias xDSL podem converter de forma eficaz o par de fios de cobre numa linha digital de elevado débito, ultrapassando assim os limites técnicos da linha de assinantes tradicional de cobre. A tecnologia deve normalmente ser instalada nas centrais locais, tanto no lado do operador estabelecido como no lado do cliente no repartidor principal.
- (69) Os operadores concorrentes que pretendam prestar serviços de banda larga através das tecnologias xDSL aos clientes que se encontrem ainda ligados ao operador estabelecido defrontam-se com três dificuldades principais. Em primeiro lugar, devem aguardar que o requerente instale a tecnologia, estando assim os seus serviços técnicos limitados pelo equipamento instalado pelo operador estabelecido. Em segundo lugar, devem proceder a uma interconexão num ponto mais elevado da linha telefónica, mais longe do repartidor principal, pelo que

⁽¹³⁾ Existem inúmeras variantes da tecnologia de DSL tal como a ASDL (*asymmetric digital subscriber line* — linha de assinante digital assimétrica), HDSL (*high data rate digital subscriber line* — linha de assinante digital de elevado débito) e VDSL (*very high data rate digital subscriber line* — linha de assinante digital de muito elevado débito). No seu conjunto, estas tecnologias são denominadas «xDSL».

deverão pagar encargos mais elevados em matéria de interconexão pela utilização de uma maior parte da rede do operador estabelecido. Por último, estes novos operadores estão expostos à política do operador estabelecido em matéria de preços e/ou de qualidade da sua interconexão. Se o operador estabelecido aumentar os seus preços em matéria de interconexão ou diminuir a respectiva qualidade, a prestação de um serviço xDSL por um concorrente pode tornar-se não concorrencial.

Interconexão entre redes fixas e móveis

- (70) Os princípios supramencionados são igualmente aplicáveis à interconexão com as redes móveis. No entanto, é corrente que os encargos em matéria de interconexão sejam ligeiramente mais elevados para as redes móveis. Alega-se que tal se justifica pelo facto de o operador móvel ter mais dificuldades para localizar o seu cliente, por forma a que as chamadas destinadas a esse cliente possam ser encaminhadas ao local adequado na sua rede. Na sua resposta à comunicação de acusações («a resposta»), as partes argumentaram que os encargos eram mais elevados em virtude dos custos mais elevados das redes móveis comparativamente com as redes fixas, e pelo facto de a infra-estrutura móvel se encontrar ainda numa fase de «desenvolvimento».
- (71) Por «itinerância» (*roaming*), deve entender-se a possibilidade de um utilizador de um telemóvel utilizar o seu telefone fora da área da empresa de que é assinante, utilizando a área de captação de outra empresa de telefones móveis. Para que disponha desta possibilidade, deve existir um acordo de itinerância entre as duas empresas. Em geral, as principais características dos acordos de itinerância são as seguintes: o assinante da rede X no território do operador Y será considerado como um cliente da rede Y. O operador Y facturará o operador X por quaisquer chamadas realizadas pelo cliente no território de Y. A factura reflectirá a taxa imputada pelo operador Y aos seus próprios clientes, mais uma sobretaxa correspondente ao facto de o autor da chamada não ter qualquer assinatura junto do operador Y. Por seu turno, o operador X facturará o cliente pelas chamadas, com uma sobretaxa baseada nos custos de empresas adicionais envolvidos.
- (72) A itinerância ocorre tanto a nível nacional, quando um assinante de uma empresa de telemóveis penetra na área de outro operador de telefonia móvel, como a nível internacional, quando o utilizador de um telemóvel utiliza o seu telefone noutro país, sendo a sua chamada tratada por um prestador de serviços desse país.

A. MERCADOS DO PRODUTO RELEVANTES

- (73) Na sua notificação, as partes identificaram sete mercados do produto relevantes, englobando as suas actividades no domínio da telefonia e dos serviços conexos. Estes mercados incluíam serviços de telefonia fixa por comutação, comunicações de dados de empresas, acesso à Internet (incluindo acesso por via telefónica e a retalho),

distribuição de PPCA, listas telefónicas locais, serviços prestados às empresas em matéria de listas telefónicas, e telefonia móvel.

Mercados do segmento da telefonia fixa por comutação

- (74) O mercado do produto relevante proposto pelas partes no que diz respeito à telefonia fixa por comutação abrangia as chamadas locais, as chamadas de longa distância (na acepção das chamadas realizadas no âmbito de um único país), as chamadas internacionais e as chamadas para telefones móveis. A Comissão considera que, tanto do ponto de vista da procura como do da oferta, a gama de actividades abrangidas por esta definição compreende serviços que não podem ser considerados como produtos substituíveis entre si em termos económicos. É consequentemente necessária uma análise com base numa repartição mais estreita do mercado.

Segmentação mais estreita

- (75) Várias entidades inquiridas no âmbito da pesquisa de mercado da Comissão concordaram que deviam ser utilizadas definições mais consentâneas com os processos anteriores, no âmbito das quais os serviços de telefonia básica eram divididos em segmentos distintos. Esta segmentação foi feita entre mercados associados à rede de assinantes local, de longa distância e internacional. No entanto, os serviços de acesso à rede local são relevantes tanto para os assinantes como para outros operadores que pretendam uma interconexão. Pode ser igualmente estabelecida uma distinção útil entre a infra-estrutura de suporte e os serviços que são efectivamente prestados.

Fornecimento da infra-estrutura associada à rede de assinantes local

- (76) Antes de um assinante poder aceder a um nível de serviço de telefone mais elevado, deverá estar fisicamente ligado à RTPC, o que é normalmente assegurado através da afectação de um par de fios de cobre entrelaçados que é ligado à sua central local mais próxima. Existe consequentemente uma procura, por parte dos assinantes e dos novos operadores de telecomunicações, no que respeita a uma ligação à rede de assinantes local.

Fornecimento da infra-estrutura de longa distância e internacional

- (77) Tem de haver uma forma de ligar as centrais locais entre si no âmbito de um país, e de assegurar a transmissão de tráfego destinado às portas de acesso ou comutadores internacionais e neles originado. Estes serviços requerem uma rede física de cabos e uma forma de assegurar a comutação entre si. Os principais fornecedores desta infra-estrutura de rede eram anteriormente as próprias empresas de telefones, mas têm vindo a emergir nos

últimos anos novas alternativas, nomeadamente, empresas de serviços públicos como empresas de gás, electricidade e ferroviárias que se encontram dispostas a alugar parte da sua capacidade nas suas redes privadas.

(78) Em termos de procura, o fornecimento de transporte de longa distância é relevante não só para os novos operadores, mas também para as empresas que exploram redes privadas como as ISP, os fornecedores de serviços de rede para comunicações de dados de empresas e as empresas que pretendam criar as suas redes próprias de dados para utilização própria. Cada um destes operadores requer acesso à capacidade para completar as redes numa determinada área de serviços e, eventualmente, também uma interconexão ao operador estabelecido, no intuito de proceder à comutação de tráfego proveniente ou com destino ao país relevante.

(79) Em termos desta infra-estrutura de rede, foi anteriormente estabelecida uma distinção entre a prestação de serviços «por grosso», designadamente, os serviços prestados exclusivamente entre operadores, e a prestação de serviços «a retalho», propostos aos utilizadores finais (normalmente empresas) e que consistem habitualmente em linhas privadas.

(80) Em princípio, o adquirente da infra-estrutura de rede pode ser indiferente ao facto de o produto provir de um operador de telefones ou de qualquer outro fornecedor concorrente de uma infra-estrutura de rede. Pode revelar-se vantajoso adquirir um pacote de produtos junto de uma empresa de telefones, ou seja, um pacote em que a interconexão é automaticamente incluída, mas se os preços aumentarem demasiado comparativamente com a prestação de serviços de outros fornecedores concorrentes, o utilizador poderá estar disposto a adquirir «fibra nua» (cabo não utilizado e não conectado) e procurar utilizá-la ele próprio e solicitar mecanismos de interconexão para o efeito. Por conseguinte, do ponto de vista da entidade que adquire o acesso a tal infra-estrutura, os serviços prestados por fornecedores como empresas de serviços públicos podem representar uma alternativa aos serviços normalmente prestados pelos OPT.

(81) Quando o responsável pelo aluguer é uma empresa de telefones em posição dominante, pode ser possível que se verifique uma discriminação entre os clientes que sejam reconhecidos como outras empresas de telefones e aos quais não oferecerá apenas fibras, mas também serviços de conexão, e outros clientes (por exemplo, empresas que pretendam criar redes de dados, ou novos operadores) e em relação aos quais recusará o fornecimento de uma interconexão. Um OPT em posição dominante poderia igualmente recusar a interconexão das fibras alugadas junto de um fornecedor concorrente (que não fosse um OPT) ou propor uma interconexão de menor qualidade neste domínio. Nesta medida, o monopólio no sector da telefonia poderá limitar o grau de atracção de serviços concorrentes no domínio das fibras ópticas, simplesmente pelo facto de recusar ou dificultar a interconexão das redes dos novos operadores, caso estes utilizem fibras obtidas junto de outros fornecedores que não o operador estabelecido.

(82) Assim, na óptica das empresas de telefones que pretendem obter infra-estrutura, poderá haver um mercado que não englobe apenas os serviços prestados por outras empresas de telefones, mas também os serviços de outros prestadores. No entanto, do ponto de vista dos adquirentes privados, tais como os fornecedores de redes de dados privadas, o mercado do fornecimento de infra-estrutura de rede pode ser mais circunscrito caso seja necessária a interconexão ao operador estabelecido, uma vez que podem ser obrigados a alugar esta infra-estrutura junto do operador estabelecido.

(83) Não obstante o supramencionado, para efeitos da presente análise deve considerar-se a existência de mercados distintos para a infra-estrutura de rede, tanto a nível das chamadas de longa distância como a nível das chamadas internacionais, devendo estes mercados ser considerados como abrangendo todos os fornecimentos de infra-estrutura de rede, independentemente de esta ser fornecida ou não pelas empresas de telefones.

Acesso dos assinantes aos serviços de telefone (chamadas locais, de longa distância e internacionais)

(84) Uma vez estabelecida a ligação física à rede, poderão ser transmitidos serviços através das linhas relevantes. Os serviços de telefonia básica consistem em tráfego de saída e de entrada. Este tráfego pode ser classificado consoante se trate de «chamadas locais», isto é, que têm início e são entregues na mesma rede de centrais locais, ou chamadas de longa distância, ou seja, que têm de ser transmitidas ou recebidas de outro local no mesmo país, ou ainda chamadas internacionais, isto é, que devem ser enviadas ou recebidas num país estrangeiro⁽¹⁴⁾.

(85) Independentemente de qualquer segmentação adicional, coloca-se a questão de saber se devem ser definidos mercados distintos em relação ao tráfego de entrada e de saída. Este aspecto assume particular relevância na questão do tratamento dos serviços como, por exemplo, a pré-selecção do operador ou a selecção do operador em cada chamada, que se aplicam apenas ao tráfego de saída.

(86) O acesso dos assinantes aos serviços de telefone é geralmente assegurado pelo operador estabelecido com base num pacote de produtos tanto no que respeita à entrega das chamadas como ao início das chamadas. O preço do serviço prestado a um utilizador final que recebe mas que nunca faz chamadas consiste unicamente no aluguer da linha. O preço cobrado a um utilizador final que faz chamadas mas nunca recebe é composto pelos encargos de utilização variáveis e ainda o aluguer da linha. O cál-

⁽¹⁴⁾ São possíveis diversas segmentações em função do tipo de utilizador (por exemplo, segmentos privados e empresariais, e segmentos urbanos e rurais). Para efeitos da presente análise, não se revela necessária uma segmentação deste tipo, dado que tal não afectaria o resultado final. No entanto, estas segmentações podem ser relevantes na apreciação de eventuais medidas propostas para solucionar os efeitos da operação de concentração, dado que os diferentes tipos de soluções podem ter repercussões distintas consoante as diferentes categorias de grupos de consumidores.

culo dos preços entre os dois serviços é mais difícil quando uma linha fixa é utilizada tanto para receber como para realizar chamadas, dado que parte do aluguer da linha fixa deve ser considerada como imputável ao custo das chamadas realizadas, sendo a restante parte imputada às chamadas recebidas⁽¹⁵⁾. A percentagem de custos fixos a atribuir ao tráfego de saída variará em função da relação entre a utilização para efeitos de tráfego de saída e de entrada. Por conseguinte, revela-se difícil discriminar os elementos de preço individuais do serviço prestado ao utilizador final, o que parece indicar que o tráfego de saída e de entrada deve ser considerado no seu conjunto.

- (87) Não obstante o que precede, poderá ser todavia sustentado que o tráfego de saída e o tráfego de entrada constituem mercados de serviços distintos, dado que teoricamente um assinante que tivesse acesso a uma rede de assinantes poderia alugar uma linha apenas para o tráfego de entrada, e uma linha distinta somente para o tráfego de saída, o que lhe permitiria adquirir serviços diferentes junto de dois fornecedores distintos. Mas nesse caso deveria suportar dois encargos relativos ao aluguer de linhas fixas em vez de um, sendo pouco provável que tal se revelasse menos oneroso do que ter uma única linha para o tráfego de entrada e de saída. Consequentemente, para efeitos da presente análise, os mercados relevantes são considerados como englobando o tráfego de entrada e de saída.

a) *Chamadas locais*

- (88) Normalmente, os mercados relativos aos serviços de telefonia básica são divididos em mercados de chamadas locais, longa distância e internacionais. Em termos de procura, é o assinante que decide se deseja realizar uma chamada local, de longa distância ou internacional. No entanto, em caso de separação dos diversos níveis da hierarquia telefónica, o fornecedor de serviços da linha de assinantes poderá não estar forçosamente em condições de propor directamente aos seus assinantes chamadas de longa distância ou internacionais, pelo que terá de remeter a chamada para outro operador. Deste modo, estes níveis podem ser considerados como mercados distintos.

b) *Chamadas de longa distância*

- (89) Quando um OPT é um operador verticalmente integrado, a transição entre a rede local e a rede de longa distância consiste meramente numa comutação entre centrais de diferentes níveis. Mas em caso de separação dos diferentes níveis, o operador de chamadas de longa distância deverá proceder à interconexão com a rede de assinantes local em que a chamada teve início a fim de aceitar a chamada e transmitir o tráfego para outro local no país ou região. A partir daí poderá ser transmitido à rede de assinantes local do operador estabelecido que se encontrar mais próximo do ponto de entrega ou ser

entregue a um outro operador. A procura de tais serviços de longa distância também surgirá quando os operadores das redes de assinantes locais necessitem transmitir ou receber tráfego proveniente de uma porta de acesso internacional ou de um ponto de acesso conducente à rede pública comutada internacional, e também nos casos em que o tráfego deve ser encaminhado para uma rede móvel.

- (90) O produto ou serviço que é proposto pode englobar uma série de elementos. Pode incluir um serviço, prestado por um operador de rede de longa distância, de transporte ao longo das suas fibras, e pode incluir a interconexão com a(s) rede(s) de recepção em cada extremo. O elemento de transporte pode ser assegurado através das fibras que sejam propriedade do operador de longa distância ou das fibras por ele alugadas junto de outro operador de telefones. Existem igualmente outros produtos de capacidade que podem ser utilizados para o transporte do tráfego de longa distância. Por exemplo, tal pode ser assegurado mediante a aquisição por grosso de minutos comutados junto do operador estabelecido, ou mesmo através da transmissão de comunicações através de redes virtuais, tais como as redes de dados fornecidos a retalho por outro operador.
- (91) A concorrência no que respeita ao transporte das chamadas de longa distância (e também das chamadas internacionais) advém normalmente da revenda, da pré-selecção do operador e da selecção do operador em cada chamada. Estes serviços aplicam-se normalmente apenas a zonas com margens de lucros mais elevadas tais como as chamadas de longa distância ou internacionais, não sendo utilizados para as chamadas meramente locais. Permitem aos clientes dispor de acesso a outro operador ou revendedor que será responsável pelo processamento das suas chamadas.

c) *Chamadas internacionais*

- (92) Em todos os países haverá uma procura de transporte do tráfego telefónico para outros países por parte dos assinantes. Trata-se de uma área em que é mais provável a intervenção de revendedores e da pré-selecção dos operadores ou da selecção dos operadores em cada chamada.

d) *Chamadas provenientes da rede fixa com destino à rede móvel*

- (93) As chamadas destinadas à rede móvel podem ser consideradas, para efeitos da presente análise, equiparáveis às chamadas de longa distância, na medida em que requerem acesso à rede do operador estabelecido para o início da chamada, não sendo seguidamente consideradas de forma separada.

Telefonia móvel

- (94) As partes propuseram a telefonia móvel, ou seja, a exploração de redes de comunicações móveis, como um mercado de produto relevante distinto. A maioria dos

⁽¹⁵⁾ Nalguns países, certos serviços telefónicos normalmente facturados com base na sua utilização são propostos a título gratuito, tal como as chamadas locais. Tal não acontece, contudo, nos países em análise na presente apreciação.

terceiros que respondeu aos inquéritos da Comissão parecia apoiar uma definição de mercado a este nível, sendo reduzidas ou inexistentes as propostas de terceiros quanto à necessidade de uma nova subdivisão de mercado (por exemplo, mercado analógico e digital). No que respeita à questão da «convergência», designadamente, a tendência no sentido dos telefones móveis virem a tornar-se produtos substitutos da telefonia de linha fixa, muitos dos inquiridos salientaram que os serviços de telefonia móvel não podem ser ainda considerados como passíveis de substituírem a telefone de linha fixa dado que, nomeadamente, as linhas fixas podem ser utilizadas para outros efeitos como, por exemplo, acesso à Internet, em relação aos quais os serviços de telefonia móvel não podem ser considerados como um mercado do produto distinto por direito próprio.

Acesso do operador às redes (local, longa distância, internacional)

- (95) Da mesma forma que os assinantes requerem o acesso às redes a fim de poderem realizar chamadas, os operadores necessitam deste acesso a fim de proceder à entrega das chamadas noutras redes ou para receber as chamadas para efeitos de entrega. Verifica-se consequentemente um paralelismo, a nível do operador, com o que se referiu acima acerca do tráfego de saída e de entrada.

a) Acesso do operador às redes de linhas de assinantes locais

- (96) Tal como um assinante necessita de acesso à rede local para realizar e receber chamadas, outros operadores necessitam igualmente da possibilidade de interconexão com as redes de linhas de assinantes locais. Verifica-se assim uma procura deste tipo de serviços de acesso, devendo ser normalmente assegurado um determinado tipo de retribuição contratual, sob a forma de pagamento ou de serviços recíprocos.
- (97) A interconexão será normalmente assegurada sob forma de acordo, frequentemente denominado acordo de interconexão para entrega de chamadas. Ao abrigo deste acordo, o operador que tem tráfego para entregar pagará ao operador que procede à entrega das chamadas o serviço prestado. Deste modo, o custo total pode incluir encargos fixos pela realização de cada chamada, bem como encargos imputados por minuto que poderão variar consoante a distância que a chamada deverá percorrer na rede do operador estabelecido até atingir o assinante da rede local.
- (98) Por conseguinte, a Comissão considera que, nos casos em que a desregulamentação permitiu a entrada de novos operadores concorrentes no mercado, existe um mercado de acesso do operador à rede de assinantes locais.

b) Acesso do operador às redes de longa distância ou internacionais

- (99) Na prática, a maioria dos operadores europeus estabelecidos são empresas verticalmente integradas, com capa-

cidade suficiente para não terem de proceder à entrega (salvo das chamadas internacionais) do seu tráfego a operadores de chamadas locais, de longa distância ou internacionais. No entanto, os novos operadores que não dispõem de uma infra-estrutura própria poderão pretender recorrer aos serviços prestados quer pelo operador estabelecido, quer por outra empresa de telefones com capacidade para proceder à entrega do tráfego de longa distância ou internacional.

- (100) Dado que as redes físicas na maioria dos países foram criadas na era dos operadores de telefones em situação de monopólio a nível nacional, o número de comutadores internacionais que assegura a ligação, através de cabos terrestres, às vias de acesso é normalmente limitado — pontos terminais internacionais ou cabeças de cabos. Todo o tráfego de saída internacional tratado no âmbito do regime de correspondência (ou seja, excluindo o tráfego transportado ao longo de circuitos privados) deve ser consequentemente transportado até aos pontos de comutação internacionais. Todo o tráfego com destino a um país chega aos comutadores internacionais para entrega no país em causa.

Comunicações de dados de empresas

- (101) As comunicações de dados de empresas são serviços que envolvem a transferência de volumes frequentemente importantes de dados, com segurança, e de forma rápida, tanto a nível nacional como internacional. Os serviços de comunicações de dados de empresas asseguram a ligação de uma rede local da empresa (LAN) num determinado local, com outras redes locais situadas noutras áreas; esses serviços podem igualmente assegurar a ligação de terceiros a uma rede de empresa. Os clientes deste tipo de serviços são empresas com importantes exigências em matéria de comunicações.
- (102) Os serviços de «dados de empresas» constituem mercados do produto distintos dos relacionados com os serviços de telefonia vocal comutada tradicionais. Do ponto de vista técnico, as redes de dados baseiam-se na configuração física da rede de cabos de telecomunicações subjacente, mas utilizam diferentes tipos de comutadores e encaminhadores nos pontos de interconexão e acesso («os nós»). As comunicações de dados de empresas recorrem frequentemente à comutação por pacotes ou tecnológicas semelhantes, tais como a *Frame Relay* ou a *ATM*. As redes de dados de empresas são normalmente descritas como redes «virtuais». Aquando do estabelecimento de uma ligação, é criado um circuito virtual, sendo o fluxo de dados dividido em pacotes que são subsequentemente colocados em linhas que são partilhadas por diferentes fluxos. Esta tecnologia apresenta a vantagem de não ser necessário reservar recursos da rede para uma determinada ligação, sendo assim minimizado o tempo de comutação.
- (103) Os fornecedores de serviços de comunicações de dados de empresas podem quer criar as suas redes próprias, conjugando a sua infra-estrutura própria com linhas alugadas, quer adquirir serviços de transporte de rede (tais

como serviços *Frame Relay*) junto do operador de telefones e, em geral, dos fornecedores de infra-estrutura de rede. Em todo o caso, os fornecedores de comunicações de dados de empresas necessitam de acesso à linha de assinantes local. Para o efeito, podem utilizar linhas alugadas, fibras ópticas, a RTPC e a RDIS⁽¹⁶⁾. A conectividade a longa distância pode ser igualmente obtida junto de fornecedores de infra-estrutura de rede mediante a utilização de linhas alugadas e/ou serviços de transporte de rede.

- (104) O fornecedor destes serviços de comunicações de dados reúne estes diversos elementos e apresenta-os ao cliente sob a forma de um pacote único sem interrupções. Para muitas empresas, este produto é atraente porque evita a necessidade de contactar inúmeras empresas telefónicas a nível nacional em cada um dos países que necessitam para cobrir as suas redes de dados.

Os prestadores de serviços Internet

- (105) Os ISP asseguram aos seus clientes a conectividade à Internet a nível geral, ou seja, o acesso a qualquer ponto na Internet ao qual um cliente pretenda aceder. Verificar-se, por conseguinte, uma procura de fornecimento de serviços de acesso à Internet. Na análise apresentada seguidamente, foram indicados dados que apresentam as quotas de mercado referentes ao acesso por linha comutada e ao acesso dedicado, tanto combinadas como separadas. No entanto, dado que surgiram preocupações do ponto de vista da concorrência independentemente deste acesso ser definido de forma separada ou em conjunto, não foi necessário estabelecer uma distinção entre ambos os tipos de acesso.

A prestação de serviços de acesso à Internet por grosso

- (106) A prestação de serviços de acesso à Internet por grosso engloba a revenda de tráfego Internet, o que pressupõe uma obrigação por parte do fornecedor de serviços Internet no sentido de assegurar aos respectivos clientes ISP a conectividade a toda a Internet. Este mercado assume uma dimensão mundial. As informações prestadas pelas partes revelam que nenhuma das partes na operação se ajustaria à definição de uma rede de topo, na acepção da Decisão 1999/287/CE da Comissão (WorldCom/MCI)⁽¹⁷⁾, sendo parcialmente revendedores do tráfego obtido junto de tais redes. Além disso, conforme descrito mais à frente na secção relativa à Internet no âmbito da apreciação em termos de concorrência, as actividades da Telenor enquanto fornecedor de serviços de trânsito na Internet são negligenciáveis. A Telia apresenta uma posição mais forte a nível europeu, mas esta é ainda muito ténue à escala mundial. Por conseguinte,

este mercado não precisa de ser analisado de forma mais pormenorizada, uma vez que a operação notificada não suscita quaisquer preocupações de concorrência no domínio da prestação de serviços de acesso à Internet por grosso.

Publicidade na Internet

- (107) Na decisão relativa à *Scandinavia OnLine*⁽¹⁸⁾, relativa à criação da empresa comum *Scandinavia Online* («SOL») entre a Telia, a Telenor e o grupo norueguês do sector dos meios de comunicação, a Schibsted, a Comissão identificou, entre outros, um mercado de publicidade na Internet. Neste mercado, os fornecedores de conteúdo Internet concorrem entre si a nível das receitas de publicidade. Na sua resposta à comunicação de objecções, as partes discordaram da existência de um mercado distinto no que respeita à publicidade na Internet, alegando que era extremamente raro que as empresas recorressem à Internet como canal exclusivo no mercado, devendo esta actividade ser considerada parte integrante de um mercado mais genérico de publicidade através de jornais, publicidade directa, televisão e rádio, etc. As partes não apresentaram, contudo, quaisquer elementos comprovativos de que estes outros canais de publicidade exercessem uma pressão concorrencial sobre o comportamento dos fornecedores de espaços publicitários na Internet. O facto de a maior parte dos anunciantes comercializarem os seus produtos através de vários canais de publicidade não demonstra que estes diferentes canais sejam substitutos entre si do ponto de vista da procura. Demonstra apenas que os anunciantes prosseguem uma campanha de *marketing* diversificada, destinada a atingir o maior número possível de pessoas.

Venda de espaço publicitário nas listas telefónicas locais

- (108) Na Suécia e na Noruega, tal como em vários outros países, as listas telefónicas locais são elaboradas uma vez por ano e entregues gratuitamente nas residências particulares e nas empresas. Os editores auferem receitas da venda de espaço publicitário a uma série de anunciantes, sobretudo empresas de grande e média dimensão. Tanto a Telia como a Telenor publicam e fornecem listas telefónicas locais e vendem espaço publicitário nessas listas. Na Suécia, a Telia publica sobre a marca *DinDel* e a Telenor desenvolve actividades neste domínio através da sua filial *Lokaldelen Sverige AB* («Lokaldelen»). A Telia não desenvolve quaisquer actividades na Noruega.
- (109) As partes sustentam que a publicidade nas listas telefónicas locais não constitui um mercado enquanto tal, mas um segmento do mercado de publicidade mais lato noutros meios de comunicação (por exemplo, jornais gratuitos locais e rádio). No entanto, a informação recolhida no decurso da investigação da Comissão vai no sentido de que existem uma série de características que

⁽¹⁶⁾ Rede digital integrada de serviços — um tipo de rede baseada na RTPC digital existente que assegura ligações digitais com os clientes e conectividade digital de extremo a extremo entre os mesmos.

⁽¹⁷⁾ Processo M.1069, JO L 116 de 4.5.1999, p. 1, pontos 44-46.

⁽¹⁸⁾ Processo IV/JV.1 — Telia/Telenor/Schibsted.

distinguem as listas telefónicas de outros meios de publicidade. Em primeiro lugar, as listas telefónicas são publicadas anualmente. Tal reduz a sua força do ponto de vista da publicidade e transforma-as num meio de publicidade estática, dado que a informação divulgada ao público através das listas telefónicas não pode ser alterada, integrada ou actualizada. A publicação anual tem repercussões sobre o preço do espaço publicitário nas listas telefónicas comparativamente com outros meios impressos. A publicidade nas listas telefónicas tende a ser menos onerosa do que a publicidade nos jornais diários ou nas revistas mensais dado o período de vida mais longo da lista. Por estes motivos, os clientes não poderiam facilmente proceder a uma transferência entre os meios de publicidade devido a um pequeno mas significativo aumento de preços. Na sua resposta à comunicação de objecções, as partes alegaram que o «carácter anual» das actividades no domínio das listas para empresas, ou seja, o facto de as assinaturas se caracterizarem por uma vigência mais prolongada, normalmente doze meses, não constituía um motivo para as distinguir de outros meios de publicidade de ciclo mais curto. As partes afirmaram que existam outros tipos de publicidade alugados numa base anual, tais como os cartazes nos estádios de futebol ou as revistas que eram publicadas apenas duas a seis vezes por ano. Nesta base, propuseram que o mercado em que as listas telefónicas concorrem em termos de receitas de publicidade incluisse pelo menos outras formas de oportunidades de publicidade a mais longo prazo. No entanto, as partes não apresentaram quaisquer elementos comprovativos de que esta publicidade pudesse restringir o comportamento concorrencial dos vendedores de espaço publicitário nas listas telefónicas locais. Por exemplo, as partes não demonstraram a existência de qualquer correlação entre os custos de publicidade nas listas telefónicas locais e outros custos de publicidade, nem quaisquer outros elementos que indicassem que estes produtos distintos constituem substituíveis do ponto de vista da procura. Por conseguinte, a venda de espaço publicitário nas listas telefónicas locais deve ser considerada um mercado do produto relevante distinto.

Venda de espaço publicitário nas listas para empresas

- (110) As listas para empresas divergem das listas telefónicas locais normais, dado que são sobretudo utilizadas por empresas que procuram fornecedores de produtos e serviços. São normalmente distribuídas gratuitamente, uma vez que os editores podem auferir receitas através da venda do espaço publicitário. Ambas as partes são editoras e fornecedoras de listas para empresas. Na Suécia, a Telia publica estas listas sob a marca Emfas, e a Telenor através da sua filial sueca, a Telenor Företagsinfo AB sob as marcas Stortele, Sveriges Handelskalender e ISO-guiden. A Telia não desenvolve quaisquer actividades na Noruega.
- (111) As partes alegam que as editoras deste tipo de listas concorrem, no que respeita às receitas de publicidade, no

mercado geral da publicidade. No entanto, pelos mesmos motivos que os referidos em relação às listas telefónicas locais, a Comissão considera que a publicidade nas listas para empresas constitui um mercado de publicidade distinto. A publicidade nas listas para empresas constitui igualmente um mercado distinto da publicidade nas listas telefónicas locais normais. As listas para empresas não se encontram geralmente disponíveis ao público em geral, visando utilizadores específicos, designadamente, as empresas. A publicidade neste último tipo de listas afigura-se menos onerosa do que a publicidade nas listas telefónicas normais. Na sua resposta à comunicação de objecções, as partes alegam que, tal como no que se refere às listas telefónicas locais, o «carácter anual» das listas telefónicas para empresas não representa um motivo para estabelecer uma distinção entre estas e os meios de publicidade de ciclo mais restrito. É válida a mesma justificação que a delineada *supra* em relação às listas telefónicas locais para refutar os argumentos das partes quanto à definição de mercado das listas para empresas. Além disso, é evidente que, em virtude da especificidade das listas para empresas (estas listas destinam-se apenas ao meio empresarial), outras formas de publicidade como a publicidade nos autocarros e eléctricos, destinadas ao público em geral, não podem ser consideradas como substituíveis do ponto de vista da procura.

- (112) Tendo em conta o que precede, existe um mercado de produto relevante para a venda de espaço publicitário nas listas para empresas.
- (113) É de salientar que as partes distribuem, para além da versão impressa, versões CD-ROM e Internet das listas para empresas. As partes auferem igualmente receitas da publicidade neste tipo de versões, que representam menos de [0-10%]* das receitas das listas para empresas. As partes consideram que as versões CD-ROM e Internet se inserem no mesmo mercado que a versão impressa. A informação compilada no decurso das averiguações da Comissão tende a confirmar esta posição. No entanto, é preciso ter em conta que a versão da Internet não tem a mesma configuração que as versões impressa e em CD-ROM. Na versão Internet, os nomes e endereços das empresas são dispostos de forma objectiva e idêntica. A única fonte de receitas publicitárias são as barras de publicidade, que envolvem o sítio relevante e os patrocínios. Estes anúncios e os patrocínios são distintos do texto da lista, não estando forçosamente relacionados com a informação relevante da empresa que figura na lista, sendo vendidos separadamente às empresas que desejem uma publicidade nesse sítio. Ao invés, nas versões impressa ou em CD-ROM da lista, as informações sobre as empresas relevantes podem figurar de forma mais favorável para algumas delas ou em espaços publicitários de dimensões diferentes, que não se encontram separados do texto da lista. Os anunciantes pagam pela divulgação da designação da sua empresa de uma forma mais notória ou pelo espaço publicitário. Em todo o caso, não é necessário assumir uma posição sobre esta questão, uma vez que a operação suscita preocupações do ponto de vista da concorrência, independentemente de a publicidade Internet ser ou não incluída no mercado do produto relevante.

PPCA

- (114) Outro tipo de produto de infra-estrutura, embora utilizado no âmbito de uma organização e não enquanto parte integrante da rede pública, é o PPCA. Ambas as partes são distribuidores de PPCA. Trata-se de comutadores com capacidade de processar uma série de linhas telefónicas em simultâneo, sendo utilizados pelas empresas e pelas instituições como centrais telefónicas para os seus sistemas internos de telefonia vocal. Os comutadores variam em função do número de linhas por eles processado. Um PPCA susceptível de processar menos de 100 linhas tende a ser considerado pequeno, e os modelos com uma capacidade superior a 100 linhas são sistemas de grandes dimensões.
- (115) As partes consideram que os PPCA de grandes e pequenas dimensões se inserem no mesmo mercado de produto, uma vez que a sua função é idêntica, independentemente da dimensão, pretendendo os clientes soluções que podem incluir tanto grandes como pequenos PPCA. Os clientes não desejam normalmente ter de contactar diferentes fornecedores para a obtenção de PPCA de grandes e pequenas dimensões. As informações recolhidas pela Comissão no decurso da sua investigação tendem a confirmar esta opinião das partes. No entanto, como demonstrado *infra*, para efeitos de análise do caso em apreço, não é necessário concluir se os PPCA de pequenas e grandes dimensões integram o mesmo mercado de produto relevante.
- (116) Os distribuidores de sistemas PPCA tendem a centrar-se no mercado a jusante, isto é, na actualização dos equipamentos dos clientes que já dispõem de sistemas PPCA (independentemente de serem grandes ou pequenos), e em contratos de serviço com clientes, na sequência da instalação a fim de assegurar a manutenção e o apoio contínuos. Os serviços de pós-venda representam uma parte importante das actividades no domínio dos PPCA. A maioria dos clientes espera que estes serviços sejam assegurados pela empresa que vendeu e instalou o equipamento inicial. No entanto, como em seguida demonstrado para efeitos da análise do caso em apreço, não é necessário decidir se os serviços de pós-venda constituem ou não parte do mesmo mercado de produto que a distribuição PPCA.

B. MERCADOS GEOGRÁFICOS RELEVANTES**Mercados de dimensão nacional ou de dimensão mais lata**

- (117) As partes argumentam que todos os mercados de telecomunicações relevantes afectados pela presente operação de concentração assumem uma dimensão nacional. Pode sustentar-se, todavia, que mesmo se os mercados assumem actualmente uma dimensão nacional, a concentração⁽¹⁹⁾ conduziria à expansão dos mercados, tais

como o da telefonia fixa e eventualmente também de outros serviços, criando um mercado de dois países que abrange a Noruega e a Suécia. No entanto, muito embora tal possa ser o resultado final da concentração, não constitui uma sua consequência automática, pelo que a análise se baseou sobretudo no carácter essencialmente nacional dos mercados da telefonia fixa e móvel.

- (118) Não obstante o que precede, é difícil efectuar generalizações sobre todo o leque de mercados de telecomunicações eventualmente afectados, devendo a situação de cada um destes mercados ser analisada de forma separada.

Fornecimento de infra-estrutura de chamadas locais, de longa distância e internacionais

- (119) Deve considerar-se que estes três mercados assumem uma dimensão nacional. Se a rede local sob controlo de um operador for alargada de molde a abranger uma área mais lata do que a área nacional, e se a rede for reconfigurada a fim de reflectir o facto de se encontrar agora plenamente sob controlo do mesmo operador, nesse caso a dimensão geográfica do mercado poderia ser mais lata do que nacional. No entanto, não é necessário assumir uma postura definitiva sobre esta questão, dado que existem preocupações do ponto de vista da concorrência mesmo se o mercado for definido como nacional, conforme proposto pelas partes.
- (120) No que respeita à infra-estrutura de longa distância e internacional, podem ser aplicados princípios semelhantes para determinar a dimensão geográfica do mercado em causa. O transporte de telecomunicações de longa distância num dado país tem sido, historicamente, assegurado pelo operador estabelecido em situação de monopólio que, por motivos análogos aos aplicáveis à sua prestação de serviços de rede local, os assegurava no âmbito do território nacional especificamente definido.

Acesso dos assinantes aos serviços de telefone (chamadas locais, de longa distância e internacionais)

- (121) Os mercados de acesso dos assinantes aos serviços de telefone são também, do ponto de vista do assinante, geralmente considerados de dimensão nacional. No passado a tendência que se registava era no sentido de a prestação de serviços ser delimitada a nível nacional, uma vez que os operadores de telefones responsáveis pelo seu fornecimento não se encontravam em condições de fornecer serviços transfronteiras.

Acesso dos operadores às redes (redes de assinantes locais, de longa distância e internacionais)

- (122) Tal como os serviços de acesso de assinante devem ser considerados como um mercado nacional, o mesmo acontece com o acesso dos operadores à rede de assinantes locais. Quando os operadores estabelecidos se

⁽¹⁹⁾ Por uma questão de facilidade, a operação notificada é por vezes denominada uma operação de concentração, muito embora na acepção do regulamento das concentrações seja, do ponto de vista técnico, a criação de uma empresa comum.

encontravam numa situação de monopólio, a questão do acesso às redes de assinantes locais não era normalmente relevante para um operador externo que pretendesse a entrega de chamadas no país em causa. A responsabilidade pela entrega de chamadas seria transferida para o operador de telefone de recepção num ponto teórico do cabo entre os dois países. A partir daí, a chamada seria processada através da rede verticalmente integrada do operador estabelecido, constituindo a entrega da chamada na rede local a última fase deste processo.

- (123) As chamadas internacionais, na aceção de acesso aos serviços de chamadas internacionais, podem ser consideradas um segmento de actividade distinto, por direito próprio. Em situações adequadas, contudo, poderá ser igualmente necessário examinar mercados relevantes mais estreitos com base em relações específicas de «pares de países» ou seja, as rotas através das quais se pode proceder à comutação do tráfego entre dois determinados países. A análise que se segue ponderou a posição em termos de um mercado de acesso aos serviços internacionais, bem como o impacto da operação de concentração sobre pares de países específicos, tais como a Noruega e a Suécia e a Noruega ou Suécia face à Dinamarca e Finlândia.

Telefonia móvel

- (124) Por motivos diversos, as partes consideraram que os mercados assumiam uma dimensão nacional, tendo em conta, em especial: a imposição de diferentes condições para a atribuição de licenças aos operadores de diferentes Estados-Membros; a disponibilidade das frequências limitava os operadores que podiam existir nos países a um número entre dois e quatro, pelo que um operador num país não obteria forçosamente uma licença em todos os países limítrofes; e as condições inerentes à maioria das licenças obrigavam os operadores a criar a infra-estrutura no território relevante. Outro factor importante são os encargos de itinerância impostos sobre as chamadas realizadas no exterior do território nacional do prestador do serviço, o que torna pouco rentável que os clientes num país obtenham os seus serviços móveis de forma duradoura junto de um fornecedor que opere num mercado nacional distinto, dado que teriam que pagar todas as chamadas locais realizadas no seu país de residência enquanto chamadas internacionais.

Comunicações de dados de empresas

- (125) As partes sustentaram que os mercados relevantes relativos às comunicações de dados de empresas assumiam uma dimensão nacional, tendo apresentado dados para justificar a sua posição. Em diversos outros processos anteriores, o mercado de pacotes de dados de empresas assumia uma dimensão mais lata, sendo eventualmente de nível europeu ou mesmo de nível mundial. Com efeito, um dos incentivos para que as empresas adquirissem tais serviços prendia-se com o desejo de evitar estabelecer relações com uma grande diversidade de operadores de telefone nacionais, como sucederia caso tentassem criar as suas próprias redes transfronteiras por conta

própria. No entanto, atendendo à própria alegação das partes de que os mercados relativos a tais serviços se revestiam de uma dimensão nacional, a análise foi realizada nessa base.

Prestação de serviços Internet e publicidade

- (126) É uma opinião generalizada que o mercado geográfico relativo à prestação de serviços Internet assume uma dimensão basicamente nacional, em virtude da necessidade de um serviço de rede de assinantes locais ou da instalação de uma linha fixa a fim de assegurar uma ligação física dos assinantes com os seus consumidores. Tal impede que os mercados de acesso existentes possam ser considerados com uma dimensão mais lata do que nacional.
- (127) No que respeita à publicidade na Internet, a Comissão considerou no âmbito da decisão «SOL» (processo IV/JV.1, referido no considerando 107) que este mercado deveria ser considerado como tendo âmbito pelo menos nacional, eventualmente numa base linguística. Um concorrente sugeriu que, atendendo às consideráveis semelhanças linguísticas e culturais entre a Suécia e a Noruega, a entidade resultante da concentração poderia fornecer o mesmo conteúdo de Internet na Suécia e na Noruega, concorrendo assim em matéria de receitas de publicidade em ambos os países. A tradução entre as duas línguas seria rápida e pouco onerosa, dadas as grandes semelhanças entre as mesmas, e nem sempre seria necessária uma vez que os suecos podem normalmente compreender o norueguês e vice-versa. Por conseguinte, em consequência da operação de concentração o mercado geográfico relevante poderia assumir uma dimensão mais lata do que o nacional. Na sua resposta, as partes argumentaram que não poderia ser fornecido um conteúdo Internet idêntico na Suécia e na Noruega visto que, não obstante a proximidade destes Estados e a semelhança entre as suas línguas, prevalecem diferenças culturais e linguísticas. Alegam que estas diferenças são significativas, não havendo quaisquer elementos que comprovem a procura por parte das empresas de publicidade de espaço publicitário numa base que englobe a Suécia e a Noruega. No entanto, não é necessário determinar esta questão, uma vez que existem preocupações do ponto de vista da concorrência mesmo se o mercado for definido como de dimensão nacional, a sua dimensão mais estreita.

As listas telefónicas locais e para empresas

- (128) As partes consideraram que o mercado geográfico relevante relativo à venda de espaços publicitários tanto nas listas telefónicas locais como nas listas para empresas assume uma dimensão nacional. Os seus sistemas de vendas e distribuição são organizados a nível nacional. Referem igualmente a existência de diferenças linguísticas enquanto entrave para o acesso ao mercado da venda de espaço publicitário. Em geral, os terceiros anuem quanto a uma definição nacional do mercado geográfico relevante. Por conseguinte, para efeitos da presente análise, considera-se que o mercado geográfico relevante se reveste de dimensão nacional.

PPCA

- (129) As partes consideram que o mercado tem âmbito nacional, nomeadamente, porque é necessário dispor de pessoal de vendas local, bem como de pessoal de assistência pós-venda e de *marketing* com as competências linguísticas relevantes e contactos locais. As partes também referiram o facto de alguns dos seus concorrentes desenvolverem actividades substanciais num país, mas não no outro. As conclusões da Comissão, na sequência da sua investigação, não contradizem a posição das partes no que diz respeito ao mercado geográfico de PPCA.

C. APRECIÇÃO EM TERMOS DE CONCORRÊNCIA

- (130) Previamente à análise de mercados específicos, devem ser tomados em consideração os efeitos globais da operação de concentração. A operação reuniria dois operadores nacionais que, antes da concentração, forneciam uma gama completa de serviços de telefonia e que têm posições muito fortes nos mercados em que prevalece um grau de concorrência menos acentuado (mercados de telefonia comutada fixa), mas também posições relativamente fortes mesmo naqueles mercados em que prevalece uma forte concorrência, tais como a Internet e as comunicações de dados de empresas. Em especial, dispõem de uma posição extremamente forte, correspondente a uma posição dominante, no que respeita à infra-estrutura da rede de assinantes local. Estes operadores dispõem igualmente de um acesso razoável à infra-estrutura dinamarquesa e finlandesa, devido à existência de uma maior liberalização nestes países no que se refere ao acesso à linha de assinantes. Além disso, representam a principal fonte de concorrência entre si. A operação de concentração suscitaria preocupações significativas do ponto de vista da concorrência, devido: a) à supressão da concorrência efectiva e potencial entre as partes e b) a uma maior capacidade e um maior incentivo da nova entidade para suprimir a concorrência efectiva e potencial por parte de terceiros. Em consequência da cobertura alargada que a entidade resultante da operação terá na região nórdica, disporá da capacidade para adoptar práticas comerciais que não se encontram ao alcance de terceiros, tal como a capacidade de oferecer pacotes de produtos englobando toda a região nórdica.

A situação do ponto de vista regulamentar

- (131) Um importante elemento deste quadro mais vasto reside na diferença entre os regimes regulamentares em vigor na Suécia e na Noruega, por um lado, e na Dinamarca e na Finlândia, por outro. As diferenças mais importantes prendem-se com os métodos de regulação dos preços, e o acesso aos utilizadores finais (mediante a separação da linha de assinantes, bem como através de outros meios como, por exemplo, a revenda e a selecção do operador). Em relação à regulação dos preços, o controlo a nível dos encargos de interconexão tanto na Noruega como na Suécia tende a ser mais *ex post* do que *ex ante*.

Isto significa que os operadores estabelecidos podem aplicar taxas de interconexão excessivas e adoptar outras práticas anticoncorrenciais imediatamente, sem necessidade de uma autorização regulamentar prévia. Na Noruega e na Suécia, os operadores estabelecidos não são obrigados a assegurar, aos seus concorrentes, o mesmo nível de acesso aos utilizadores finais que na Dinamarca (em que o regime regulamentar prevê o acesso concorrencial aos utilizadores finais, incluindo a obrigação de assegurar a separação da linha de assinantes; a obrigação de prestar aos concorrentes serviços de telecomunicações por grosso para efeitos de revenda; a co-locação; a selecção do operador e a itinerância nacional), e na Finlândia (em que o sistema regulamentar prevê o acesso concorrencial aos utilizadores finais, incluindo a obrigação de assegurar a separação da linha de assinantes e a obrigação de prestar serviços de telecomunicações por grosso aos concorrentes para efeitos de revenda e selecção do operador).

- (132) Na sua resposta, as partes salientaram que é possível uma mediação eficaz no que respeita às condições de interconexão impostas pela Telia. No entanto, no decurso da investigação, os concorrentes sublinharam que a resolução de um conflito na matéria pode ser morosa, podendo mesmo atingir dois anos. A medição é igualmente exigida na Noruega enquanto medida preliminar a qualquer intervenção regulamentar destinada a resolver os conflitos.
- (133) Na audição, as partes sustentaram que os sistemas regulamentares na Suécia e na Noruega representavam um condicionalismo mais importante sobre o seu comportamento. Por exemplo, argumentaram que as tarifas de interconexão na Suécia eram reguladas e definidas com base nos custos. No entanto, após uma análise da situação, afigurou-se que a obrigação de definir os preços com base nos custos se circunscreve aos serviços de telefonia vocal. Muito embora a Telia deva apresentar um modelo de proposta de interconexão, que é publicado na página de acolhimento da Telia da Internet, não se encontra sujeita a qualquer autorização formal pela autoridade reguladora nacional antes da sua publicação. Deste modo, não existe qualquer controlo *ex ante*, nem qualquer obrigação *de jure* para a autoridade reguladora nacional no sentido de conceder uma aprovação deste tipo. Ao invés, é utilizado um modelo de proposta de interconexão como base para as negociações entre as partes. Na prática, por conseguinte, todas as tarifas de interconexão que não sejam relativas aos serviços de telefonia vocal são fixadas após as negociações entre as partes. Na Noruega, a obrigação da Telenor de assegurar uma interconexão baseada nos custos reais da prestação deste serviço engloba o acesso à RTP, aos serviços de telefonia pública e à capacidade de transmissão. No entanto, estas propostas não se encontram sujeitas a um controlo *ex ante*, uma vez que a sua aprovação formal não é objecto de qualquer obrigação jurídica e, na prática, a autoridade reguladora não concede tal aprovação.

- (134) De acordo com as partes, a Comissão sobrevaloriza as diferenças entre os regimes regulamentares na região da Escandinávia. As partes sustentam que, não obstante o facto de existir legislação em matéria de separação da

linha de assinantes na Dinamarca e na Finlândia e de tal não acontecer actualmente na Noruega e na Suécia, os regimes regulamentares dessa zona são basicamente idênticos.

(135) As partes não contestam que, ao invés da Dinamarca/Finlândia não é obrigatória a separação da linha de assinantes na Suécia/Noruega. Tal representa uma diferença significativa, uma vez que a separação da linha de assinantes do operador estabelecido permite aos novos operadores penetrar no mercado a custos mais baixos. Convém clarificar que, na Suécia e na Noruega, na ausência da separação da linha de assinantes, os novos operadores podem, para dispor de acesso aos utilizadores finais, criar a sua infra-estrutura própria ou recorrer ao acesso comutado (que inclui a selecção do operador em cada chamada, a pré-selecção do operador e a interconexão) ou ao acesso dedicado (linhas alugadas e circuito virtual permanente). Estas formas de acesso não são equiparáveis à separação da linha de assinantes, dado que conjugam a utilização da infra-estrutura de comutação ou transporte do operador estabelecido com a utilização da linha de assinantes. Tal implica um custo adicional por chamada a ser pago ao operador estabelecido. Em contrapartida, com a separação da linha de assinantes, os concorrentes podem dispor do acesso ao utilizador mediante o pagamento de apenas um encargo mensal fixo relativo ao aluguer do circuito. Além disso, as formas de acesso disponíveis na Suécia/Noruega, ao invés da separação da linha de assinantes, não permitiam uma prestação de serviços tais como xDSL, IP, ATM e vídeo digital, ou basear-se-iam, de qualquer forma, numa tecnologia controlada pelo operador estabelecido que fixaria o respectivo preço.

(136) No que respeita à base de custo utilizada para efeitos de cálculo dos preços de interconexão, as partes afirmam que o recurso aos custos históricos na Noruega e na Suécia se encontram em conformidade com o direito comunitário e, nomeadamente, com a Directiva 97/33/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Junho de 1997, relativa à interconexão no sector das telecomunicações com o objectivo de assegurar o serviço universal e a interoperabilidade através da aplicação dos princípios da oferta de rede aberta (ORA) (a directiva «Interconexão»)(²⁰), com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 98/61/CE(²¹). São de salientar duas questões neste contexto. Em primeiro lugar, o facto de a interconexão ser definida com base nos custos não eliminaria a capacidade das partes para suprimirem a concorrência efectiva e potencial proveniente de terceiros. A interconexão permite que os operadores estabelecidos forcem os novos operadores a continuarem dependentes dos seus serviços, sendo assim uma fonte de receitas constante para os operadores estabelecidos. Mesmo se os encargos em matéria de interconexão forem calculados em conformidade com o direito comunitário, as partes poderiam ainda baixar a qualidade técnica da interconexão fornecida a terceiros. Em conse-

quência, o simples facto de existir disponibilidade de interconexão não elimina as vantagens conferidas às partes em virtude do controlo da linha de assinantes. Em segundo lugar, no que respeita à base de custos escolhida, pode referir-se que, num contexto cada vez mais competitivo, as empresas de telecomunicações esforçam-se por reduzir a sua base de custos, por exemplo, mediante a substituição de equipamento obsoleto de elevado custo por equipamento mais eficiente e menos oneroso. Deste modo, os custos históricos seriam mais elevados do que os actuais custos de exploração, permitindo assim aos operadores estabelecidos auferir receitas mais elevadas em matéria de interconexão.

(137) A Comissão observa igualmente que o que está em causa não é a capacidade dos sistemas regulamentares para restringir o futuro comportamento da entidade resultante da concentração, mas o facto de a operação entre a Telia e a Telenor criar ou reforçar uma posição dominante. Os sistemas regulamentares em vigor na Suécia e na Noruega destinam-se a controlar o comportamento das empresas de telecomunicações estabelecidas e a proteger os consumidores. Mesmo partindo da premissa de que estes sistemas regulamentares são eficazes, não se pode esperar que impeçam a criação e/ou o reforço de uma posição dominante que a entidade resultante da concentração usufruirá em consequência da operação. A regulamentação do sector das telecomunicações constitui uma tarefa complexa, que requer uma análise cuidadosa por parte da autoridade reguladora e consultas alargadas ao sector. Não se pode prever que a regulamentação aborde os problemas estruturais em matéria de concorrência suscitados pela operação de concentração. Na realidade, se, conforme confirmado pela investigação de mercado da Comissão, a concentração entre a Telia e a Telenor conduzir à criação ou reforço de uma posição dominante, o único instrumento adequado para impedir estes efeitos seria o controlo das operações de concentração e não a regulamentação *ex post*.

Eliminação da concorrência efectiva entre as partes

(138) Observou-se que a Telia, mediante a Telia Norge(²²), era um dos novos operadores mais activos na Noruega e que a Telenor, através da Telenordia(²³), era um dos

(²⁰) JO L 199 de 26.7.1997, p. 32.

(²¹) JO L 268 de 3.10.1998, p. 37.

(²²) A Telia Norge desenvolve actividades na Noruega no que se refere à prestação de serviços de comunicações de dados e telefonia vocal a nível nacional e internacional

(²³) A Telenordia é uma empresa comum entre a Telenor, a BT e a Tele Danmark (ver processo IV/M.570 — TBT/BT/Tele Danmark/Telenor, decisão da Comissão de 24 de Abril de 1995; JO C 154 de 21.6.1995, p. 4). Presta serviços de telecomunicações locais a nível nacional e internacional na Suécia, bem como serviços avançados a nível mundial (através da Concert).

novos operadores mais activos na Suécia. Esta entrada no mercado não se registava apenas em segmentos específicos, mas em todo o leque de actividades de telefonia, desde as chamadas locais até às chamadas de longa distância e internacionais, bem como no sector das comunicações de dados de empresas.

- (139) A concentração eliminaria a Telia Norue enquanto concorrente do mercado norueguês. Com efeito, esta empresa tornar-se-ia uma filial da entidade resultante da concentração. A Telenordia tornar-se-ia uma entidade controlada em conjunto pela entidade resultante da concentração. Tal como será explicado de forma mais pormenorizada *infra*, a supressão de cada um destes novos operadores mais activos em cada país reforçaria a posição dominante de cada parte numa série de mercados.

A alienação de participações em que se verifica uma sobreposição não constituiria uma solução adequada

- (140) Na investigação da primeira fase do processo, as partes propuseram alienar as suas actividades sobrepostas a fim de eliminar quaisquer potenciais dúvidas.
- (141) Essas alienações poderão contribuir para reforçar um dos outros concorrentes no mercado, ou poderão permitir a entrada no mercado de um novo operador. Mas, na opinião de várias entidades inquiridas, as preocupações suscitadas pela presente operação de concentração e, nomeadamente, as respeitantes mais especificamente à telefonia, não seriam inteiramente suprimidas com a alienação das suas actuais actividades sobrepostas. A Telia Norue beneficia de vantagens que advêm da sua associação com a Telia, tais como a marca, o apoio técnico/financeiro, a relativa proximidade das suas redes de apoio relevantes, e a sua posição negocial enquanto filial de um operador de telecomunicações estabelecido num país limítrofe. A Telenordia beneficia de vantagens semelhantes em virtude da sua associação com a Telenor. Um adquirente sem uma presença na região poderia assegurar a assistência financeira, mas não estaria em condições de assegurar, de forma alguma, as mesmas vantagens. A Telia é o maior concorrente potencial e mais significativo, na Noruega, sendo a Telenor o maior concorrente potencial e mais significativo, na Suécia. Em consequência, a alienação de uma das suas participações reduziria de forma significativa os condicionalismos sobre o comportamento concorrencial imposto tanto pela Telia na Noruega como pela Telenor na Suécia, devido nomeadamente às suas posições geográficas únicas e às vantagens de que beneficiam em virtude das respectivas posições regulamentares em termos de acesso às suas redes de assinantes.

- (142) Na sua resposta e na audição, as partes argumentaram que a posição da Telia e da Telenor não é de modo algum única, comparativamente com a de outros eventuais adquirentes das participações a alienar. As partes sugeriram que as condições que, segundo a Comissão, tornam a Telia e a Telenor os concorrentes potenciais mais significativos, poderiam ser preenchidas por outros operadores. Em geral, a Comissão não refuta a existência de outras empresas de telecomunicações que satisfazem algumas das condições supramencionadas, mas nenhuma outra empresa, para além da Telia e da Telenor, se encontra em condições de satisfazer todos estes requisitos. É a conjugação destas condições e o seu efeito cumulativo, e não as condições consideradas separadamente, que são relevantes e que colocam a Telia e a Telenor numa posição ímpar enquanto concorrentes potenciais uma da outra.
- (143) As partes sustentam que os elementos fundamentais para assegurar o êxito da entrada no mercado nacional de um operador de telecomunicações estabelecido são os recursos financeiros e os conhecimentos técnicos do novo operador. De acordo com as partes, a Telia e a Telenor não possuem recursos financeiros, nem uma competência técnica exclusiva, que não possa ser igualada por terceiros. A Comissão entende que os recursos financeiros e a competência técnica constituem indubitavelmente condições prévias indispensáveis para assegurar o bom funcionamento da concorrência no sector das telecomunicações, tal como nos restantes sectores. A Comissão considera, todavia, que não devem ser o único elemento a ser tomado em consideração. Existem outros factores como, por exemplo, o reconhecimento da marca, bem como a base de assinantes do operador estabelecido e a rede das chamadas locais, de longa distância e internacionais (incluindo redes de cabo) e o contexto do sector, que desempenham um papel igualmente importante e que podem condicionar uma entrada eficaz no mercado do operador estabelecido.
- (144) As partes argumentam que as marcas Telia e Telenor não conferem qualquer vantagem específica dado que, nomeadamente no que respeita aos particulares, é a estratégia em matéria de preços do novo operador que assume uma importância crucial. A Comissão não refuta o facto de, para determinadas categorias de clientes, uma política de preços concorrencial representar um elemento fundamental. Não obstante, a Comissão considera que, para outros clientes, as marcas podem ser mais importantes enquanto garantia de fiabilidade dos serviços de telecomunicações prestados. Aparentemente, as partes reconhecem que para as empresas o reconhecimento da marca é um factor importante, apesar de alegarem que em relação a estes clientes as principais marcas europeias internacionais, tais como a BT e a AT & T seriam, pelo menos, tão atraentes como a Telia e a Telenor. No entanto, as partes não apresentaram quaisquer elementos comprovativos de que na Noruega e na Suécia estas marcas estrangeiras obtiveram ou são susceptíveis de obter o mesmo reconhecimento de marca que a Telia e a Telenor. Neste contexto, cabe observar que a BT optou por penetrar no mercado sueco em conjugação com a Telenor e a Tele Danmark utilizando uma marca comercial distinta da sua mas bastante relacionada com a da Telenor.

- (145) As partes alegam que a proximidade das redes limítrofes não confere qualquer vantagem significativa, não existindo quaisquer vínculos comerciais/linguísticos/culturais ou qualquer conhecimento dos mercados que sejam exclusivamente da Telia e Telenor.
- (146) No que se refere à proximidade da rede, não se pode ignorar a possibilidade de que o recurso à rede principal limítrofe representa (pelo menos para determinados efeitos) uma alternativa ao pagamento de encargos de interconexão, de que somente as partes dispõem. Além disso, é evidente que um operador limítrofe beneficia de algumas vantagens, tal como a possibilidade de prestar serviços (como por exemplo, o envio transfronteiras de técnicos de serviços de manutenção) na área limítrofe através de pessoal contratado no seu mercado nacional, ou utilizando a sua infra-estrutura nacional como base para desenvolver a sua infra-estrutura num mercado limítrofe. Na sua resposta, as próprias partes reconheceram, de forma bastante contraditória que «à medida que a liberalização tem vindo a progredir, alguns operadores consideraram, em primeiro lugar, as oportunidades nos mercados limítrofes. Tal representa um fenómeno corrente das empresas em qualquer sector, quando consideram a possibilidade de expansão das suas actividades para fora do seu mercado nacional».
- (147) No que respeita aos vínculos comerciais/linguísticos/culturais ou ao conhecimento do mercado nórdico, a Comissão não alega que se trata de características exclusivas à Telia e à Telenor, mas que estas empresas preenchem esta condição e que possuem, nomeadamente face aos clientes comerciais, uma vantagem histórica em relação a um operador que desenvolva actividades a partir do exterior da região em causa.
- (148) A Telia e a Telenor constituem os novos operadores potenciais mais fortes em cada mercado nacional da outra parte. Após a sua fusão, esta pressão concorrencial desaparecerá. Tal acontecerá, independentemente de serem ou não, antes da concentração, concorrentes efectivos. Além disso, atendendo à sua relação de dependência mútua no que respeita à entrega do respectivo tráfego (ou seja, a Telia deve proceder à entrega de uma parte substancial do tráfego de saída da Telenor — chamadas internacionais, chamadas móveis e outras — e a Telenor deve igualmente proceder à entrega de uma proporção significativa do tráfego de saída da Telia), as partes encontravam-se em condições de exercer uma influência sobre o nível das taxas de repartição/encargos de entrega aplicados mutuamente. Esta limitação concorrencial será igualmente suprimida na sequência da operação de concentração.
- (149) Na sua resposta, as partes alegam que não representavam entre si um maior entrave ao acesso do que diversos outros operadores e que também, antes da operação, não proporcionavam uma limitação concorrencial mútua, com base na sua posição negocial enquanto fornecedores de serviços de entrega de chamadas. Sustentam, nomeadamente, que teria sido ilegal proporem entre si condições de acesso mais favoráveis (como, por exemplo, em matéria de encargos de interconexão) do que as que propunham a outros novos operadores.
- (150) No entanto, a fim de garantir uma entrada no mercado firme e permanente, o acesso à rede de assinantes em condições concorrenciais constitui um requisito importante, ou mesmo essencial, em muitos mercados de telecomunicações, nomeadamente no que respeita aos serviços de banda larga. Na região nórdica, a Telia e a Telenor encontravam-se, antes da concentração, numa posição singularmente vantajosa não só para tirar partido dos benefícios acima referidos em termos de capacidade financeira, competência técnica, imagem de marca, etc., mas também para negociar o acesso às respectivas redes. Em virtude da posição que os operadores estabelecidos usufruem em termos regulamentares tanto na Noruega como na Suécia, e na qualidade de fornecedores em posição dominante da infra-estrutura de rede local, bem como de importantes fornecedores das redes por cabo, cada empresa pode negociar o acesso à rede da outra numa base de reciprocidade. Atendendo à situação de dependência mútua das redes de ambas as empresas para a prestação de um número significativo de serviços de telecomunicações (serviços internacionais, serviços regionais, telefonia móvel, Internet, etc.), a Telia e a Telenor encontram-se ambas em boas condições de «negociar» o acesso de forma otimizada. Outros operadores de telecomunicações como, por exemplo, os existentes na Suécia, Noruega, Dinamarca ou Finlândia não podem «negociar» esse acesso, quer devido à dimensão demasiado reduzida das suas redes, que não lhe confere qualquer poder negocial face ao operador estabelecido, quer porque o regime regulamentar no seu país elimina qualquer possibilidade de «negociação» do acesso às suas próprias redes nacionais, pelo que não dispõem de qualquer poder de negociação neste âmbito.
- (151) Tal como supramencionado, as condições mais vantajosas de que as partes objecto da concentração dispõem para entrar no mercado advêm igualmente da sua proximidade geográfica. Verifica-se noutras zonas da Europa que os operadores de países limítrofes são frequentemente o primeiro novo operador nos mercados dos países vizinhos; por exemplo, a Belgacom possui participações em França e nos Países Baixos; a BT e a Cable & Wireless expandiram as suas actividades a partir do Reino Unido para a Irlanda, e a Deutsche Telekom possui as suas principais participações na Áustria, Hungria e República Checa. Neste contexto, devem ser igualmente tomados em consideração diversos outros factores, incluindo o maior nível de reconhecimento de marca de um operador limítrofe, e os vínculos comerciais, linguísticos e culturais relativamente maiores, bem como um maior conhecimento dos mercados limítrofes.

Eliminação da concorrência potencial entre as partes

e a proximidade das respectivas redes (o que permite, nomeadamente, contornar alguns dos encargos em matéria de acesso). Tal é comprovado pelo facto de serem já os novos operadores mais fortes em cada país.

nem implicam um comportamento abusivo. Mesmo em caso de necessidade de um acordo, este não seria forçosa e automaticamente ilegal nos termos do artigo 81.º do Tratado.

(152) Muito embora seja certo, conforme referido pelas partes na sua resposta, que qualquer discriminação no que respeita às condições asseguradas em termos de acesso ao mercado é susceptível de ser abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 82.º do Tratado (ou pelo direito nacional), tal é claramente irrelevante, dado que o regulamento das concentrações tem por finalidade impedir a criação ou o reforço de estruturas em que o abuso de posições dominantes seja possível ou intensificado. Em todo o caso, a possibilidade de negociar o acesso não se baseia numa entrada no mercado em condições discriminatórias, uma vez que os efeitos de dependência mútua entre a Telia e Telenor poderiam igualmente beneficiar outros operadores no mercado.

Maior capacidade e incentivo para eliminar a concorrência efectiva e potencial por parte de terceiros

— *Maior capacidade para aumentar os custos suportados pelos concorrentes, mediante o aumento (ou a não redução) do preço de interconexão ou a degradação da qualidade da interconexão*

(153) No que se refere à supressão dos efeitos de dependência mútua entre a Telia e a Telenor enquanto limitação concorrencial sobre os encargos de entrega de chamadas facturados pelas partes antes da operação de concentração, a Comissão considera, com base nas informações que lhe foram prestadas, que os encargos de interconexão em vigor na Suécia e na Noruega resultam da pressão no sentido da descida provocada pela combinação da regulamentação e da moderação mútua. O facto de a Telia, no mercado sueco, ter sido obrigada a conceder condições não discriminatórias de acesso a Telenor e a todos os outros novos operadores significa, na prática, que todos os novos operadores puderam beneficiar, não só da pressão no sentido da descida sobre os encargos de entrega de chamadas resultante das medidas regulamentares, mas também da decorrente da moderação mútua. O mesmo argumento é aplicável ao mercado norueguês. Esta situação ilustra, por conseguinte, os efeitos negativos que advêm da supressão da dependência mútua existente entre as partes. Após a operação de concentração, desaparecerão os efeitos desta situação de dependência mútua, dado que nenhum outro operador terá o controlo exclusivo do acesso a uma rede que possa utilizar para efeitos de negociação.

(155) A concentração reforçará a capacidade e o incentivo para aumentar (ou não reduzir) os encargos em matéria de interconexão, ou para degradar a qualidade da interconexão. Tal deve-se ao facto de a operação de concentração suprimir um dos principais factores de moderação que prevaleciam antes da operação, designadamente, o incentivo das partes no sentido de obterem uma redução mútua das suas taxas de repartição, encargos de itinerância e/ou encargos de entrega de chamadas. Eliminará igualmente as eventuais preocupações quanto à perda de receitas em consequência da redução do volume de chamadas entre si. Por último, dado que passará a existir uma área muito maior sob controlo de um operador em vez de dois, e dado que os antigos operadores estabelecidos deixaram de ser concorrentes efectivos e potenciais, cada uma das partes beneficiaria efectivamente dos efeitos anticoncorrenciais das estratégias adoptadas no território da outra, eliminando assim qualquer incentivo no sentido de resistirem a tal estratégia (encerramento do mercado) ⁽²⁴⁾.

(156) Além disso, antes da concentração, nenhum dos operadores estabelecidos teria tirado qualquer partido da degradação da qualidade da entrega de chamadas, uma vez que a degradação reduz o volume de tráfego mas não tem qualquer impacto sobre a margem de lucro do operador estabelecido. Após a concentração, a nova entidade teria capacidade e incentivo para baixar a quali-

(154) Segundo as partes, a Comissão baseia-se, quando invoca o desaparecimento da concorrência potencial, num comportamento que seria ilegal. Em especial, as partes não poderiam «negociar» a entrada no mercado da outra ou moderarem mutuamente o seu comportamento, sem infringir quer o direito nacional, quer o direito comunitário da concorrência (artigos 81.º e 82.º do Tratado CE). A Comissão considera que a teoria da «negociação» do acesso e os efeitos da sua dependência mútua baseiam-se no interesse económico comum da Telia e da Telenor, e não requerem qualquer autorização prévia,

⁽²⁴⁾ Dificultando a entrada de um novo operador por exemplo, na Suécia, no que se refere à entrega das suas chamadas na Noruega, a não ser a preços muito elevados ou mediante uma qualidade inferior, o operador estabelecido norueguês poderia criar condições mais desfavoráveis para concorrentes potenciais que operassem no exterior da Suécia e que não teriam sido, doutro modo, afectados pelos preços em matéria de interconexão fixados pelo operador estabelecido na Suécia. O facto de este comportamento suscitar medidas retaliatórias teria dificultado a adopção de uma estratégia deste tipo por parte dos dois operadores estabelecidos. Após a concentração, os únicos condicionamentos que as impedem de adoptar este comportamento serão os previstos na regulamentação.

dade da entrega das chamadas transportadas por eventuais novos operadores, uma vez que aumentaria assim, artificialmente, os custos dos seus rivais. Com efeito, após a concentração, as partes podem seleccionar, para efeitos de degradação da qualidade, qualquer novo operador⁽²⁵⁾.

(157) Outra vantagem para as partes objecto da concentração reside na possibilidade de «internalizar» a taxa de repartição e/ou os pagamentos de interconexção, nomeadamente na rota Suécia/Noruega. As partes objecto da concentração deixariam de ter de proceder ao intercâmbio de pagamentos entre si relativamente às chamadas (anteriormente consideradas como chamadas internacionais) entre a Noruega e a Suécia. Somente os seus concorrentes teriam de pagar os preços fixados pelas taxas de repartição e/ou pelos acordos de interconexção. Deste modo, os outros operadores encontrar-se-iam, na sequência da concentração, numa situação mais desvantajosa do ponto de vista concorrencial.

(158) Na sua resposta, as partes alegam que as receitas líquidas do tráfego internacional entre si são reduzidas comparativamente com as suas receitas totais de telefonia fixa, e que qualquer vantagem para a Telia seria eliminada por uma desvantagem correspondente para a Telenor e vice-versa. No entanto, este argumento é totalmente irrelevante. Em primeiro lugar, as receitas líquidas entre as partes apenas podem determinar em que medida o tráfego entre os dois países está equilibrado em termos financeiros. Nada dizem acerca do volume absoluto do tráfego e, consequentemente, da importância das receitas destes serviços. Em segundo lugar, o argumento de que um aumento das taxas de repartição ou dos encargos de interconexção poderia ter efeitos nulos entre as partes, também não é revelador quanto aos possíveis efeitos de tal estratégia sobre os concorrentes. Em contrapartida, para efeitos de apreciação da importância da capacidade da entidade resultante da concentração de internalizar estes custos, o que é relevante é registar que, para todos os novos participantes, estes serviços internacionais constituem uma parte significativa do seu volume de negócios total. Os novos operadores serão forçados a entregar a maioria das suas chamadas na rede de assinantes do operador estabelecido. Com efeito, os operadores que oferecem a selecção do operador em cada chamada ou a pré-selecção do operador no que se refere às chamadas na rota Noruega/Suécia precisariam, muito provavelmente, de dar início às suas chamadas também na rede de assinantes do operador estabelecido, e estariam assim duplamente prejudicados uma vez que a nova entidade poderia «internalizar» tanto os seus encargos de entrega como os seus encargos de origem. Na audição, as partes alegaram que os terceiros poderiam facilmente evitar as taxas de repartição se optassem pela auto-correspondência ou por encontrar qualquer outro operador, que não o operador estabelecido, com quem efectuassem a correspondência. Contudo, mesmo

que o fizessem, os concorrentes estariam numa posição concorrencial de desvantagem face às partes objecto da concentração. Continuariam a ter de suportar encargos de origem e/ou de entrega que a Telia e a Telenor teriam internalizado através da concentração. Pagariam também montantes superiores uma vez que, tal como acima referido, as partes teriam capacidade e incentivos para aumentar as margens de entrega e de origem das chamadas ou para diminuir a qualidade da interconexção na sequência da concentração. Por último, por forma a efectuar auto-correspondência, os concorrentes teriam de suportar custos adicionais adquirindo serviços de comutação e de transporte por forma a aceder aos pontos de interconexção dos operadores estabelecidos.

(159) É importante realçar que a «internalização» se aplica não só aos custos de fornecimento de todos os tipos de serviços de telefonia fixa⁽²⁶⁾ mas também aos serviços regionais (tais como comunicação de dados de empresas) fornecidos nos países nórdicos e à telefonia móvel tanto no que se refere à itinerância como à interconexção. Na sua resposta, as partes concordaram fundamentalmente que, no que se refere à internalização dos encargos de itinerância para a telefonia móvel, aplicam-se igualmente os aspectos acima descritos para a telefonia fixa. Poderá consequentemente concluir-se que, também em relação às suas actividades de telefonia móvel, a operação de concentração proporcionaria às partes as mesmas vantagens que as acima descritas relativamente à telefonia fixa. Em especial, obteriam o poder necessário para abolir os encargos de itinerância entre si ou para os baixar até um nível em que o preço de uma chamada entre a Noruega e a Suécia não implicaria qualquer suplemento internacional adicional. Caso outros operadores de telefonia móvel noruegueses ou suecos tentassem reproduzir esta situação concordando em abolir as taxas de itinerância entre si, estariam confrontados com a dificuldade de, a não ser que o fluxo de tráfego fosse inteiramente equilibrado, um deles estar na verdade a subvencionar o outro. Além disso, continuariam a estar sujeitos à entidade resultante da concentração no que se refere a uma grande parte dos seus custos, uma vez que continuariam a necessitar de acesso à linha de assinantes em ambos os países para a entrega de chamadas.

Maior capacidade de «agrupar» produtos numa área geográfica de maiores dimensões

(160) As partes terão uma posição única na região nórdica no que se refere ao acesso local. Controlarão o acesso na Noruega e na Suécia e terão um direito legal de acesso na Finlândia e na Dinamarca. Na sequência desta situação, a entidade resultante da concentração será a única entidade que poderá oferecer produtos «agrupa-

⁽²⁵⁾ O mesmo argumento é válido para qualquer concorrente que assegure as chamadas internacionais entre a Noruega e a Suécia. É duplamente válido para os concorrentes que asseguram o fluxo de tráfego das chamadas internacionais em ambas as direcções.

⁽²⁶⁾ Tal acontece porque o acesso à linha de assinantes e, consequentemente, a necessidade de interconexção, constitui um elemento essencial de todas as ofertas de telefonia.

dos» (por exemplo, pacotes combinados de telefonia móvel e fixa, pacotes combinados de dados/voz/Internet) em toda a região nórdica em condições que ninguém conseguirá equiparar. Enquanto antes da operação de concentração existiam dois fornecedores, ou pelo menos dois fornecedores potenciais, de tal serviço em condições semelhantes na região nórdica, a operação de concentração tem como consequência que apenas subsista um único fornecedor em condições de ter acesso local nos quatro países.

- (161) Na sua resposta, as partes alegaram que não teriam qualquer capacidade especial para proceder a agrupamentos de produtos na região nórdica. Contudo, esta afirmação baseava-se na alegação de que os regimes regulamentares nos quatro países eram no essencial semelhantes, mas é óbvio que existe uma diferença significativa: na Dinamarca e na Finlândia está disponível a separação da linha de assinantes, enquanto tal não acontece na Noruega e na Suécia. Esta diferença seria, por si só, suficiente para lhes proporcionar as vantagens acima referidas.

As partes poderiam utilizar um mercado nacional seguro e activo para impedir a entrada de outros operadores na Finlândia e na Dinamarca

- (162) Diversos terceiros comentaram que os regimes regulamentares na Finlândia e na Dinamarca eram mais favoráveis para os novos operadores que os regimes da Suécia e da Noruega, nomeadamente devido às exigências no que se refere à separação da linha de assinantes nos dois primeiros países.
- (163) Tal significa que a entidade resultante da concentração reforçaria a sua capacidade de proteger o mercado nacional contra a entrada de novos operadores sediados nos mercados mais liberalizados da Finlândia e da Dinamarca. Não só a entidade resultante da operação de concentração teria um volume de negócios total significativamente superior a qualquer outro operador na Dinamarca e na Finlândia, como poderia também obter acesso separado à linha de assinantes na Finlândia e na Dinamarca; o mesmo não seria possível para os operadores desses países se pretendessem entrar nos países de origem da entidade resultante da operação. Esta situação impedirá que os operadores dinamarqueses e finlandeses entrem na Suécia e na Noruega, uma vez que sabem que qualquer entrada provocaria uma acção de retaliação por parte da entidade resultante da operação de concentração nos seus mercados nacionais, onde esta entidade pode financiar a sua entrada extraindo proveitos económicos dos seus clientes cativos nos mercados noruegueses e suecos.
- (164) Antes da concentração, nem a Telia nem a Telenor estavam tão bem equipadas para impedir a entrada nos respectivos «mercados nacionais cativos». Tal acontecia porque ambas as empresas necessitavam de ter acesso ao mercado da outra para fornecer diversos serviços aos

seus próprios clientes, tais como chamadas internacionais e serviços regionais que não podem, com efeito, ser fornecidos em condições competitivas sem um acesso razoável à rede de acesso local em todos os países relevantes.

- (165) Antes da concentração as partes tinham, consequentemente, um incentivo para permitirem a entrada da outra parte em termos mutuamente benéficos. Um exemplo desta afirmação é a criação da Telenordia e da Telia Norge. A criação da Telenordia constitui igualmente um exemplo de que as partes estavam numa posição única para fornecer uma plataforma a terceiros que pretendessem entrar na região nórdica através de uma aliança. Caso a operação fosse autorizada na sua versão notificada, a entidade resultante da concentração passaria a ser o único operador na região nórdica com controlo completo da rede de acesso local no seu mercado nacional. Teria assim uma capacidade reforçada para restringir a entrada de operadores estabelecidos na Dinamarca ou na Finlândia (ou em qualquer outro país).
- (166) Para além de criar barreiras à entrada de outros operadores na região nórdica, a posição única da nova entidade em termos de acesso a infra-estruturas essenciais (linhas de assinantes) em toda a região nórdica dar-lhe-ia igualmente uma vantagem estratégica uma vez que se tornaria efectivamente o único operador de telecomunicações na região nórdica com o qual os operadores não nórdicos poderiam constituir alianças, por exemplo, para o fornecimento da componente nórdica de uma solução para a comunicação de dados de empresas a nível europeu ou global.
- (167) As partes consideram que a Comissão invoca uma conduta que está efectivamente proibida a nível regulamentar, enquanto indicador do poder de mercado adicional criado pela operação de concentração. As partes alegam em especial que qualquer tentativa por parte da entidade resultante da concentração para aumentar os preços ou para evitar a sua descida seria proibida por lei na ausência de uma justificação genuína dos custos. A Comissão já realçou que este raciocínio se baseia na capacidade de as partes eliminarem a concorrência efectiva e potencial de terceiros e não no facto de as condições de interconexão se basearem nos custos. De qualquer forma, a Comissão considera que a base histórica da repartição de custos aceite na Suécia e na Noruega poderá conduzir a uma situação em que as taxas de interconexão sejam superiores aos custos efectivos. Desta situação resultariam margens de lucro elevadas para os operadores estabelecidos, que poderiam assim evitar qualquer descida nos encargos de interconexão. No que se refere ao controlo regulamentar sobre os encargos de interconexão, deverá realçar-se que nos termos do regulamento das concentrações o critério consiste em determinar se uma concentração leva à criação ou reforço de uma posição dominante. Após a Comissão ter provado a existência ou reforço de uma posição dominante, essa posição dominante não é eliminada pela existência de um controlo regulamentar sobre os preços ou sobre

qualquer outro comportamento anticoncorrencial. Os exemplos dados pela Comissão não constituem o fundamento para proibir a concentração, mas são indicadores da existência ou reforço de uma posição dominante.

APRECIAÇÃO MERCADO A MERCADO

Fornecimento de infra-estrutura de linha de assinantes

- (168) A Telenor estima a sua capacidade de linha de assinantes na Noruega em [...] * Mbits/s × km e a Telia estima a sua capacidade de linha de assinantes em [...] * Mbits/s × km. As quotas de mercado das chamadas da linha de assinantes, tal como abaixo descritas, fornecem uma indicação da importância das capacidades que estas empresas têm relativamente às dos seus concorrentes. A Telia na Suécia e a Telenor na Noruega são, respectivamente, os fornecedores dominantes de infra-estrutura de linha de assinantes nos respectivos países, e são proprietárias da grande maioria dessas ligações. É difícil a entrada de outros concorrentes, em termos da criação ou melhoramento de novas redes concorrentes, dados os custos de reproduzir, melhorar ou expandir as redes.
- (169) Na Suécia, uma vez que não está disponível o acesso separado à linha de assinantes, as empresas identificadas como concorrentes devem normalmente oferecer serviços de linha de assinantes por outros meios. As partes referiram que algumas autarquias locais (por exemplo, Stokab, Gotnet, Linköping Energi, Bitnet e Gavlenet) eram proprietárias de redes de fibra óptica e ofereciam serviços Internet através das linhas de televisão por cabo. Estas redes são, contudo, em termos comparativos, extremamente pequenas. As partes alegaram que as redes de televisão por cabo poderiam ser utilizadas para a telefonia. Esta afirmação será provavelmente correcta na medida em que as redes possam ser melhoradas para a telefonia vocal. Até ao momento, o melhoramento das redes de televisão por cabo tem-se normalmente centrado em alterações da arquitectura da rede (de «cascata» ou «topologia em árvore» para topologia em estrela) por forma a permitir a utilização de descarregamento Internet de alta velocidade, mas não tem incidido nos trabalhos necessários para introduzir serviços de telefonia tradicionais nas redes de televisão por cabo. Tal implicaria investimentos em suportes de retorno de alta capacidade, que são significativamente mais onerosos (um rácio de cinco para um, segundo um concorrente). Outra desvantagem consiste no facto de as redes de televisão por cabo estarem geograficamente limitadas à dimensão da base de assinantes do proprietário da rede. Consequentemente, os novos operadores ficariam dependentes, em larga medida, do operador estabelecido uma vez que a maioria do seu tráfego de saída continuaria a ter de ser entregue na rede do operador estabelecido, enquanto apenas uma proporção muito reduzida do tráfego de saída do operador estabelecido seria entregue nas redes do novo operador. Por conseguinte, o poder de negociação das redes deste novo operador face à Telia é extremamente reduzido quando se trata do preço da interconexão. Aumentando o preço da interconexão, ou impondo requisitos técnicos obrigatórios onerosos, as partes notificantes estariam em condições de aumentar os custos das redes dos novos operadores relativamente a todo o tráfego que são obrigados a passar à Telia para entrega, o que constituiria provavelmente uma parte significativa do seu tráfego total. Embora possa ser argumentado que as partes estão sujeitas a limitações regulamentares no que se refere ao aumento de preços, continuariam a estar em condições não só de impor o maior aumento de preços possível no âmbito do sistema regulamentar, mas também de prejudicar os novos operadores através de táticas que não envolvessem preços, por exemplo através de estratégias de degradação. Além disso, a regulamentação da Noruega e da Suécia relativa à interconexão é *ex post* e não pode consequentemente ser utilizada, para efeitos do controlo de operações de concentração, enquanto uma limitação efectiva do comportamento de mercado das empresas em posição dominante⁽²⁷⁾.
- (170) As partes identificaram igualmente como novos operadores efectivos ou potenciais aqueles que ofereciam acesso dedicado a empresas através de ligações rádio (Teracom, Rymdbolaget). De notar contudo que todas estas ofertas estavam limitadas a bases de clientes relativamente pequenas ou localizadas, tais como as redes de uma autarquia, ou não estavam ainda na fase de pleno funcionamento comercial (ligações rádio).
- (171) Além disso, nenhuma destas empresas pode concorrer em termos equitativos com o operador estabelecido no que se refere a todo o leque de assinantes locais, e na generalidade centram-se em utilizadores comerciais com um grande volume ou oferecem uma variante tecnológica (televisão por cabo, ligação rádio) que evita o problema de não ser possível obter acesso separado às linhas de assinantes.
- (172) Por último, deverá notar-se que uma das mais importantes redes potencialmente concorrentes, ou seja, a maior rede de televisão por cabo na Suécia, está já nas mãos da Telia. Na Noruega, a Telenor é proprietária da segunda maior rede de televisão por cabo, a Telenor Avidi⁽²⁸⁾. Embora as redes de televisão por cabo das partes pudessem ser melhoradas por forma a fornecer serviços de telefonia, não existe qualquer incentivo para que quer a Telia quer a Telenor o façam, uma vez que entrariam em concorrência com elas próprias no fornecimento de infra-estrutura de linha de assinantes. Não se pode assim considerar que estas redes proporcionem aos clientes que a elas estão ligados uma alternativa potencial para a conexão de telefonia enquanto continuarem a ser controladas pelas partes.

⁽²⁷⁾ Ver acórdão de 25 de Março de 1999 no processo T-102/99 — Gencor Ltd/Comissão, pontos 317-319; ainda não publicado na Colectânea.

⁽²⁸⁾ Ver secção II relativa aos serviços de televisão; considerando 261 e seguintes.

(173) Na Noruega, podem citar-se como outros concorrentes efectivos ou potenciais: a Janco Multicom (que oferece telefonia através da sua rede de televisão por cabo); a Eltele (que oferece acesso à linha de assinantes através de fibra óptica a grandes organismos públicos e a empresas); a Enitel (que oferece fibra óptica e serviços de acesso a ligações por rádio mas que aparentemente não oferece por enquanto telefonia vocal); e a NetCom (que oferece linha de assinantes através de linhas alugadas integrada num pacote destinado a empresas).

(174) A argumentação relativa à Noruega é semelhante à apresentada *supra* relativamente à Suécia. Os novos participantes neste mercado não conseguem obter acesso à linha de assinantes a não ser através das redes do operador estabelecido. Podem oferecer quer selecção prévia do operador quer selecção chamada por chamada quer ainda acesso através das redes de televisão por cabo. Estão, contudo, prejudicados da forma acima descrita visto que não podem obter receitas provenientes da entrega de chamadas. Consequentemente, não constituem uma ameaça concorrencial significativa à posição dominante da Telenor.

(175) O baixo nível de entrada neste mercado realça as dificuldades que, na generalidade, a entrada apresenta. Sem um acesso separado à linha de assinantes, os novos operadores não podem criar uma posição de mercado própria no que se refere às chamadas de entrada ou às chamadas de saída, a não ser que estejam dispostos a investir em redes próprias. O melhoramento e expansão das redes por cabo existentes poderá constituir uma alternativa viável para as redes do operador estabelecido, principalmente quando o novo operador pode fornecer televisão por cabo, telefonia e acesso Internet através dessa rede em concorrência com o operador estabelecido. Contudo, tal como acima referido, a Telia é proprietária da maior rede de cabo na Suécia e a Telenor da segunda maior rede na Noruega. Além disso, a construção de redes completamente novas, ou o melhoramento e expansão de redes de cabo ou de outras redes para utilização bi-direccional por assinantes individuais exigiria certamente um longo período de tempo e montantes significativos. Embora, em especial, as redes de televisão por cabo possam, a médio e longo prazo, constituir uma hipótese economicamente interessante para a prestação de toda a gama de serviços de telecomunicações, não existem quaisquer indícios de que essa evolução esteja de tal forma avançada que possa reduzir as preocupações em matéria de concorrência relacionadas com o controlo das partes sobre a única rede de acesso local para serviços de telecomunicações. Desta forma, as barreiras à entrada permanecem elevadas. Tal como acima explicado, a concentração terá por efeito a eliminação da Telia e da Telenor, como mais importantes fontes potenciais de limitação concorrencial, para permitir o acesso às suas redes locais por parte de concorrentes.

(176) Por estes motivos, a operação projectada reforçaria a posição dominante dos dois operadores estabelecidos nos respectivos mercados nacionais no que se refere ao fornecimento de infra-estrutura de linha de assinantes em cada país.

Fornecimento de infra-estrutura de rede de longa distância/internacional

(177) A Telenor estima a sua capacidade total de longa distância em cerca de [...] * Mbist/s × km, e a sua capacidade internacional (ou, mais rigorosamente, a parte nacional da sua capacidade internacional) em [...] * Mbist/s × km. Cerca de [55-65%]* da capacidade de longa distância são utilizados pela Telenor ou por terceiros (por exemplo, através de interconexção). Cerca de [35-45%]* dessa capacidade estão disponíveis para aluguer. Segundo as estimativas das partes, cerca de [65-75%]* de toda a capacidade de longa distância alugada na Noruega foram alugados à Telenor.

(178) Existem outros fornecedores de infra-estrutura de rede na Noruega, incluindo a Telia Nättjänster Norden AB (ver secção IV). Diversos concorrentes mostraram-se preocupados pelo facto de todas as possibilidades alternativas de fornecimento de infra-estrutura de cabo estarem, em larga medida, nas mãos de empresas de serviços públicos que, aparentemente, são propriedade do Estado ou potencialmente sujeitas à sua influência, tais como a Jernbaneverket (a administração dos caminhos-de ferro), a Enitel (um consórcio de empresas de electricidade) e a ElTele. Na sua investigação de mercado, a Comissão não encontrou contudo qualquer indício da existência de conflitos de interesses que reduzissem os incentivos para que estes fornecedores alternativos oferecessem a sua capacidade como alternativa à da Telenor.

(179) No que se refere à Suécia, a Telia (cujas capacidades são classificadas de forma diferente) estima a sua capacidade regional em [...] * Mbist/s × km e a sua capacidade de longa distância em cerca de [...] * Mbist/s × km. Aproximadamente [20-30%]* da capacidade de rede da Telia são alugados a terceiros (clientes e operadores). A Telia refere que não afecta qualquer capacidade específica a utilização própria. Num relatório independente a que as partes fizeram referência⁽²⁹⁾ considerava-se que 43% dos alugueres de longa distância eram efectuados junto da Telia. Existem outros fornecedores de infra-estrutura de rede de longa distância na Suécia, sendo a Banverket e a Svenska Kraftnät os maiores fornecedores. Outros fornecedores alternativos são, por exemplo, a Tele2, a Stokab e um grande número de autarquias. Embora nenhum destes outros fornecedores de infra-estrutura de longa distância tenha uma capacidade igual à da Telia, não se pode contudo negligenciar o facto de, individualmente e em conjunto, terem acesso a volumes significativos de capacidade alternativa (incluindo fibra nua) que oferecem no mercado. Mais uma vez, a investigação de mercado da Comissão não revelou quaisquer indícios da existência de conflitos de interesse que reduzissem os incentivos para que estes fornecedores alternativos oferecessem a sua capacidade em concorrência com a Telia.

⁽²⁹⁾ Um relatório da Price Waterhouse Coopers à PTS (entidade reguladora dos telefones na Suécia).

(180) Actualmente, se os preços relativos à capacidade num país aumentassem comparativamente com os preços no outro país, os operadores que necessitassem de capacidade seriam tentados a procurar soluções que lhes permitissem utilizar a capacidade no outro lado da fronteira (que é terrestre e tem diversos pontos de conexão para telecomunicações, enquanto a infra-estrutura noutros países vizinhos tais como a Dinamarca, a Finlândia ou a Rússia não seria adequada para este efeito, quer porque necessitaria de novas conexões por via marítima quer porque tem menos pontos de conexão). Consequentemente, se, por exemplo, os preços relativos à capacidade da Telenor aumentassem demasiado na Noruega, seria possível que a Telia Norge utilizasse a sua posição especial para oferecer transporte de longa distância, pelo menos para determinadas partes da Noruega, principalmente para comunicações na direcção Norte-Sul, e para transportar o tráfego através da fronteira para a Suécia em linhas alugadas, utilizando as redes de longa distância da Telia e voltando a entregá-lo à Noruega, mais uma vez através de linhas alugadas, mas perto do ponto de entrega. O mesmo poderia obviamente acontecer em sentido contrário. Na sua resposta, as partes indicaram que se trata de um cenário improvável dado que a maioria dos clientes estão localizados na parte sul da Suécia e da Noruega, respectivamente. Contudo, o que é certo é que, para uma determinada parte das actividades, esta solução de encaminhamento pode constituir uma opção viável. Embora a Telenor pudesse, enquanto tática comercial, ser tentada a não utilizar esta alternativa, não conseguiria pô-la inteiramente de parte enquanto reacção concorrencial e, como tal, esta ameaça imitaria de certo modo uma limitação à política de fixação de preços da Telenor. De qualquer forma, cada parte tem tanto a perder como a outra, porque embora a Telia Norge esteja em desvantagem devido aos elevados preços na Noruega, a Telenordia poderia ser alvo de acções de retaliação na Suécia. Na sua resposta, as partes alegam que qualquer comportamento deste tipo constituiria uma violação à legislação nacional ou comunitária. Deverá afirmar-se neste contexto que a possibilidade de controlar os futuros abusos ao abrigo da legislação nacional ou comunitária não constitui uma justificação para a criação ou reforço de uma posição dominante. Depois de realizada a operação de concentração, tais limitações desapareceriam e a posição dominante das partes em ambos os mercados seria reforçada.

(181) Além disso, antes da concentração, cada uma das partes podia, pelo menos no que se refere às vendas a clientes comerciais, evitar a infra-estrutura do operador estabelecido nacional no território da outra parte através do acesso dedicado, ou seja, linhas alugadas ou redes privadas virtuais. Esta possibilidade seria também eliminada através da concentração.

(182) Consequentemente, a operação projectada reforçaria a posição dominante da Telenor no mercado do fornecimento de infra-estrutura de rede de longa distância e internacional na Noruega. Dados os compromissos apresentados pelas partes no que se refere à alienação das suas actividades sobrepostas, das suas actividades de televisão por cabo e do fornecimento de LLU (ver secção IV *infra*), não é necessário determinar em que medida a

transacção teria conduzido à criação ou ao reforço de uma posição dominante nos mercados suecos relativos ao fornecimento de infra-estrutura de rede de longa distância e internacional.

Acesso de assinantes aos serviços telefónicos

Acesso de assinantes aos serviços locais

(183) Na Suécia, a Telia tem [90-100%]* do mercado em termos de receitas. Existem diversos concorrentes com quotas de mercado muito reduzidas, que equivalem aos restantes [0-10%]*, incluindo a Tele 2 e a Telenordia. Com uma quota de mercado desta envergadura, a Telia é claramente dominante.

(184) Na Noruega, a Telenor é o operador estabelecido, com uma quota de mercado de [90-100%]*. Esta quota de mercado tão elevada indica uma posição dominante. A Telia tem uma quota de [0-10%]*⁽³⁰⁾, através da Telia Norge, e a Tele 2 tem uma quota inferior a [0-10%]*.

(185) A concentração eliminaria a concorrência efectiva da Telenordia na Suécia e da Telia Norge na Noruega⁽³¹⁾. Eliminaría igualmente o concorrente potencial mais efectivo na Noruega e na Suécia. Por último, a concentração aumentaria a capacidade e o incentivo da nova entidade para aumentar os preços de interconexão (ou para não os diminuir) ou para degradar a qualidade de acesso às linhas de assinantes no que se refere ao fornecimento de serviços nacionais, pelas razões acima descritas. Por exemplo, antes da concentração, a Telenor encontraria restrições no que se refere à sua capacidade de aumentar os encargos de interconexão face aos seus concorrentes nacionais, uma vez que este comportamento afectaria a Telia Norge o que, por sua vez, poderia fazer com que a Telia utilizasse a sua posição comercial face às actividades da Telenor ou da Telenordia na Suécia. Após a concentração estas restrições desaparecerão⁽³²⁾.

⁽³⁰⁾ Numa comunicação posterior, as partes apresentaram uma percentagem de [0-10%]* por minutos de chamada e [0-10%]* em termos de receitas, para as quotas no final de 1998. Contudo, a argumentação não é significativamente afectada pelo facto de serem tomados em consideração os primeiros ou os últimos dados.

⁽³¹⁾ Embora os aumentos de quota de mercado de que beneficiaria a entidade resultante da concentração na Noruega e na Suécia sejam muito pequenos, representariam o desaparecimento de uma proporção significativa da pequena fatia de quota de mercado que não está ainda sob controlo do operador estabelecido.

⁽³²⁾ Os concorrentes que oferecem chamadas locais seriam mais ou menos afectados pelo reforço da capacidade das partes de aumentar os custos dos seus rivais, em função do facto de oferecerem serviços nacionais em apenas um país ou em ambos, ou de oferecerem serviços nacionais e internacionais num país ou em ambos, ou ainda de oferecerem qualquer combinação destes serviços.

- (186) Pelas razões acima descritas, e por outras razões de ordem mais geral realçadas na secção introdutória da apreciação em termos de concorrência, a concentração reforçaria as actuais posições dominantes dos operadores estabelecidos no mercado do acesso de assinantes aos serviços locais.

Serviços de longa distância

Longa distância na Noruega e na Suécia

- (187) Segundo as informações fornecidas pelas partes, registaram-se cerca de [...] milhões de minutos de tráfego de longa distância na Noruega e cerca de [...] milhões de minutos na Suécia.
- (188) O quadro que se segue apresenta as quotas de mercado de longa distância em 1998 com base nas receitas.

Longa distância	Apenas Suécia	Apenas Noruega
Telia	[65-75%]*	[0-10%]*
Telenor	[0-10%]*	[90-100%]*
Telenordia	[0-10%]*	[0-10%]*
Tele2	[15-25%]*	[0-10%]*
Tele 8		[0-10%]*
Global One	[0-10%]*	
Sonera	[0-10%]*	
RSL Com	[0-10%]*	
Netnet		[0-10%]*

- (189) Na Noruega, a Telenor tem uma quota de mercado dominante [90-100%]*, tendo a Telia Norge [0-10%]*. Consequentemente, a Telia Norge tem um sexto da quota de mercado ainda não controlada pelo operador estabelecido. Na Suécia, a Telia tem uma quota de [70-80%]*. A Telenor é representada pela empresa comum Telenordia, que tem uma quota de mercado de [0-10%]*. Estes [0-10%]* representam cerca de um quarto da quota de mercado que não tem o operador estabelecido.

- (190) Da concentração resultará a supressão da concorrência efectiva da Telia Norge na Noruega e da Telenordia na

Suécia, uma vez que a Telia Norge e a Telenordia desaparecerão enquanto fornecedores concorrentes. Pelas razões acima descritas, a concentração terá igualmente como efeito a supressão da concorrência potencial que a Telia e a Telenor poderiam proporcionar. Um importante elemento da prestação de serviços a longa distância é a capacidade de obter interconexão com a rede do operador estabelecido e com outros concorrentes. Um concorrente que deseje transportar tráfego de longa distância poderá ter que pagar ao operador estabelecido a utilização das suas redes (por exemplo, se a chamada for efectuada através de pré-selecção do operador ou de selecção do operador em cada chamada), pagar o custo do aluguer das linhas de longa distância, mais uma vez provavelmente ao operador estabelecido, e pagar ainda a interconexão para passar novamente a chamada para a rede do operador estabelecido para entrega final. O operador estabelecido está em condições de controlar todos estes custos.

- (191) A concentração proporcionará às partes uma maior capacidade para eliminar os concorrentes aumentando os preços ou baixando o nível da interconexão fornecida a terceiros que pretendam terminar as suas chamadas, ou oferecendo aos seus próprios clientes melhores condições em chamadas de longa distância do que aquelas que os concorrentes podem oferecer após pagarem as taxas de interconexão necessárias. Terão também uma capacidade reforçada e um maior incentivo para aumentar os custos da sua rival pelas mesmas razões que as acima apresentadas no que se refere às chamadas locais, uma vez que as suas próprias filiais que desenvolvem actividades nos territórios da outra deixarão de ser prejudicadas pelos aumentos retaliatórios de preços por parte do outro operador estabelecido. Quando a Telia e a Telenor eram entidades separadas, os preços a que ofereciam serviços de longa distância e serviços conexos de apoio eram limitados pelo facto de saberem que não podiam aumentar os preços que cobravam aos concorrentes, incluindo entre si, sem prejudicarem os seus próprios interesses no território adjacente e que, possivelmente, os seus clientes podiam ter um incentivo para procurarem formas de utilizar a infra-estrutura transfronteiras para passarem a concorrência em termos de preços para o seu principal fornecedor. Após a operação de concentração, esta limitação desaparecerá. Além disso, poderiam utilizar o seu controlo da linha de assinantes nas suas negociações com operadores que pretendessem obter interconexão uma vez que o controlo da linha de assinantes lhes proporciona uma vantagem que os seus concorrentes não podem oferecer. Poderiam também oferecer produtos de longa distância numa área geográfica muito mais vasta e suplantam os concorrentes cujas ofertas permaneceriam limitadas pelas fronteiras nacionais. Esta situação seria ainda agravada pelo facto de terem uma posição extremamente forte nos respectivos territórios nacionais no que se refere ao fornecimento da infra-estrutura subjacente (capacidade de cabo).

- (192) Consequentemente, a operação proposta reforçaria a posição dominante das partes nos mercados do fornecimento de serviços de longa distância na Suécia e na Noruega, respectivamente.

Internacional

(193) O mercado internacional pode ser considerado quer como um mercado do fornecimento de serviços de telefone internacionais, quer como um mercado relativo a pares específicos de países.

(194) Considerando em primeiro lugar o mercado no seu conjunto, segundo as informações fornecidas pelas partes no seu formulário CO, o tráfego de chamadas internacionais em 1998 elevou-se a [...] milhões de minutos na Noruega e [...] na Suécia.

(195) O Quadro *infra* apresenta as quotas percentuais de um mercado nacional baseado nas receitas globais de chamadas deste sector.

Internacional	Apenas Noruega	Apenas Suécia
Telia	[0-10%]*	[60-70%]*
Telenor	[80-90%]*	[0-10%]*
Telenordia	[0-10%]*	[0-10%]*
Conjuntas		
Tele 2	[0-10%]*	[20-30%]*
Tele 8		[0-10%]*
Global One		[0-10%]*
Sonera		[0-10%]*
RSL Com		[0-10%]*
MCI WorldCom		[0-10%]*
Netnet	[0-10%]*	

(196) Em termos de mercado nacional, as quotas indicam claramente que a Telenor, com uma quota de mercado de [80-90%]*, tem uma posição dominante no mercado norueguês. Também no que se refere à Suécia, a quota de chamadas internacionais da Telia [60-70%]* é indicadora de uma posição dominante.

(197) Estas quotas de mercado revelam uma posição dominante avaliada pelas quotas de mercado das partes relativamente ao tráfego internacional global. A análise que se segue considerará o fluxo de tráfego internacional entre países específicos. No que se refere ao tráfego para países individuais, em 1998 a Telenor enviou [20-30%]* do seu tráfego internacional para a Suécia, [10-20%]* para a Dinamarca e [0-10%]* para a Finlândia. A Telia enviou [15-25%]* do seu tráfego internacional para a Noruega, [10-20%]* para a Dinamarca e [0-10%]* para a Finlândia.

(198) O quadro que se segue apresenta os fluxos internacionais de tráfego vocal entre os países nórdicos, enquanto percentagem das chamadas do país de origem em 1997 (fonte: «Direcção do tráfego de 1999», estatísticas de tráfego, ITU).

	de	de	de	de
para	Suécia	Noruega	Finlândia	Dinamarca
Suécia	—	26	28,7	15,5
Noruega	12,7	—	3,6	9,4
Finlândia	13,6	2,5	—	1,8
Dinamarca	10,3	14,6	2,9	—

(199) O quadro *supra* revela que os fluxos de tráfego nórdico representam um volume significativo de tráfego.

(200) Da concentração resultará a supressão da concorrência efectiva da Telia Norge na Noruega e da Telenordia na Suécia, uma vez que a Telia Norge e a Telenordia desaparecerão enquanto fornecedores concorrentes. Pelas razões acima descritas, da concentração resultará igualmente a supressão da concorrência potencial que a Telia e a Telenor poderiam proporcionar.

(201) Além disso, tal como acima referido, a operação de concentração aumentará o incentivo e a capacidade de a entidade resultante da concentração efectuar discriminações contra terceiros. Em termos do impacto sobre pares de países específicos, tal como acima referido, a concentração reforçará a capacidade e o incentivo para aumentar (ou não diminuir) os encargos de entrega, ou para baixar a qualidade da interconexão. Embora nem todas as chamadas necessitem de entrega na Noruega ou na Suécia (nomeadamente porque alguns concorrentes nessa rota apenas podem oferecer serviços de chamadas de saída), as que dela necessitam continuarão a provocar encargos de origem de tráfego nas redes dos operadores estabelecidos e, consequentemente, os operadores em causa dependem desse operador estabelecido relativamente a uma parte dos seus custos.

(202) As partes insistiram que o volume do seu tráfego transfronteiras é extremamente reduzido, representando apenas uma pequena percentagem do seu volume de negócios. Contudo, verifica-se que [20-30%]* do tráfego internacional da Noruega se destinam à Suécia e cerca de [10-20%]* do tráfego internacional da Suécia se destinam à Noruega. Os terceiros concorrentes afirmaram que o tráfego internacional entre os dois países representava uma parte significativa das suas receitas. As rotas internacionais são frequentemente um meio através do qual os concorrentes penetram em países cujos mercados de telecomunicações estavam, até essa altura, dominados pelos operadores estabelecidos. Alguns terceiros forneceram à Comissão elementos que confirmam

que o seu tráfego transfronteiras era muito mais significativo em termos de receitas globais do que o que as partes alegaram registar. A presente operação de concentração teria, consequentemente, um impacto muito maior sobre a base de custos dos concorrentes, uma vez que estes têm tendência para depender mais do tráfego internacional entre a Noruega e a Suécia do que, aparentemente, os operadores estabelecidos, não só no que se refere à rota em questão mas também para os produtos agrupados.

Com base nestas receitas, estimava-se que a Telia tinha uma quota de [50-60%]* do mercado sueco, tendo a Europolitan[20-30%]* e a Comviq [10-20%]*. Em termos de minuto de chamada, o mercado correspondia a [...] mil milhões de minutos de chamada. A quota de mercado da Telenor na Noruega, no que se refere à telefonia móvel (GSM), elevava-se a [65-75%]* e o seu concorrente, a Netcom GSM ASA, tinha [25-35%]*. Deste forma, as partes têm uma posição extremamente forte, ou mesmo dominante, nos respectivos mercados.

- (203) Quanto às chamadas para a Dinamarca e a Finlândia, a entidade resultante da concentração não terá de reechar uma retaliação se aumentar a sua taxa de repartição com outros operadores na região nórdica. Poderá entregar o seu próprio tráfego de saída nesses países, através das suas próprias filiais. A Telia ou as filiais da Telenor na Dinamarca ou na Finlândia podem quer entregar o tráfego utilizando os seus direitos de acesso separado à linha de assinantes, quer estabelecer uma interconexão com os operadores estabelecidos locais em termos regulamentares, tendo a certeza de que os concorrentes na Dinamarca e na Finlândia têm menos oportunidades para efectuar acções de retaliação porque não dispõem de meios para fazer chegar o tráfego à Noruega ou à Suécia, que lhes permitam evitar as taxas de repartição ou de interconexão dos operadores estabelecidos⁽³³⁾.
- (204) Assim, a operação projectada reforçaria a posição dominante das partes nos mercados da telefonia internacional na Suécia e Noruega respectivamente, em especial no que se refere ao par de países Suécia/Noruega.

Telefonia móvel na Noruega e na Suécia

- (205) A Telia e a Telenor desenvolvem actividades de telecomunicações móveis na Suécia e na Noruega respectivamente. À Telia Norge foi concedida uma licença GSM na Noruega e à Telenordia uma licença GSM na Suécia. As partes objecto da operação de concentração beneficiariam das licenças que passariam a ter na Dinamarca e na Finlândia.
- (206) Em 1998, o mercado sueco da telefonia móvel estava estimado em cerca de [1 500-2 000]* milhões de euros.

⁽³³⁾ De notar que a Telia é proprietária de cabos entre a Suécia e Dinamarca que, segundo os terceiros, têm capacidade suficiente para transportar todo o tráfego da Telia e da Telenor para a Dinamarca e que, além disso, a Telia é proprietária de circuitos completos que vão desde a Suécia à Finlândia e desde a Suécia à Noruega.

- (207) Partindo do princípio de que os mercados são nacionais, as partes argumentam que não existe qualquer sobreposição na Noruega ou na Suécia, uma vez que nenhuma das suas filiais utiliza a licença GSM que lhes foi concedida. Contudo, o facto de as respectivas filiais terem já despendido os esforços e fundos necessários para adquirir estas licenças GSM, deverá ser considerado como indicador de uma intenção clara de entrar no mercado da outra parte. Além disso, dada a importância acima indicada do tráfego entre a Suécia e a Noruega, e a capacidade de as partes entregarem chamadas ao preço de custo nos seus mercados nacionais, deverá concluir-se que ambas as partes, caso não existisse a operação de concentração, estariam em boas condições de utilizar as suas licenças GSM para realizar uma entrada à força no mercado nacional da outra. Uma entrada desta natureza poderia, tal como será seguidamente explicado, basear-se na abolição dos encargos de itinerância entre a Noruega e a Suécia. Consequentemente, a operação de concentração eliminará um concorrente potencial significativo, tanto na Noruega como na Suécia.

- (208) No que se refere à telefonia móvel na região nórdica, surgem as mesmas preocupações que as identificadas relativamente à telefonia fixa. A operação de concentração proporcionaria às partes a oportunidade de eliminar os encargos de itinerância ou de os baixar para um nível em que o preço de uma chamada entre a Noruega e a Suécia não implicaria qualquer suplemento extra internacional. Teriam um incentivo para o fazer, enquanto estratégia comercial para eliminar os seus concorrentes. Com efeito, o conceito de encargos de itinerância torna-se académico, uma vez que os pagamentos efectuados de uma rede para a outra seriam simplesmente pagamentos de uma parte da entidade resultante da fusão para a outra. Os consumidores na Suécia poderiam solicitar os seus serviços na Noruega ou vice-versa e utilizariam permanentemente o telefone no modo de itinerância. As partes, ao abolirem os encargos de itinerância (ou ao reduzi-los no que se refere às chamadas efectuadas nas suas redes partilhadas até ao ponto em que as chamadas são efectivamente tratadas enquanto chamadas nacionais) poderiam oferecer perços mais baixos que os oferecidos pelos concorrentes, forçados a manter o regime de encargos de itinerância, ou poderiam subvencionar-se mutuamente caso o tráfego estivesse desequilibrado.

- (209) Além disso, pelos motivos acima referidos relativamente à telefonia fixa, a operação de concentração reforçará a capacidade e o incentivo para aumentar (ou não baixar) os encargos de entrega, ou para baixar a qualidade da interconexão. Com efeito, o acesso à rede móvel está sujeito às mesmas considerações que quaisquer outros serviços que necessitam de acesso à linha de assinantes. O facto de outros operadores móveis deverem recorrer à linha de assinantes das partes para entregar o seu tráfego de chamadas na Noruega e na Suécia coloca as partes na mesma posição que teriam se procedessem à entrega de tráfego de uma rede fixa convencional.

Telefonia móvel na Irlanda

- (210) As únicas sobreposições actuais fora da Suécia e da Noruega dizem respeito à Irlanda. A Telia e a Telenor têm respectivamente o controlo conjunto dos operadores de telefonia móvel que são os dois únicos operadores actualmente activos no mercado das telecomunicações móveis da Irlanda. A Telia tem o controlo conjunto, com a KPN e o Estado irlandês, da Eircom (anteriormente Telecom Eireann). O operador móvel da Eircom é a Eircell, com uma quota de mercado de [60-70%]*. A Telenor tem o controlo conjunto, com a ESAT Telecom, da ESAT Digifone, o único concorrente actual, que tem uma quota de mercado de [30-40%]*.
- (211) Na audição, as partes declararam que alienariam as suas actividades sobrepostas por forma a que fosse inteiramente eliminada a sobreposição entre a Telia e a Telenor na Irlanda. Esta oferta foi repetida nos compromissos apresentados pelas partes (ver secção IV). Sem esta alienação, a operação proporcionaria à entidade combinada o controlo conjunto de todas as operações de telecomunicações móveis (ou seja duas) que operam actualmente no mercado irlandês das telecomunicações móveis. Ao proporcionar à entidade resultante da concentração o controlo conjunto de todos os intervenientes activos no mercado, a concentração levaria, na ausência de alienações adequadas, à criação de uma posição dominante na Irlanda.

Acesso do operador às redes de linha de assinantes Noruega e Suécia)

- (212) O poder de mercado dos operadores que fornecem serviços de linha de assinantes poderá depender do volume de tráfego que podem entregar, que por sua vez depende do número de assinantes e do volume de tráfego a eles dirigido.

Quotas de mercado no que se refere ao tráfego de linha de assinante na rede da Telenor ⁽³⁴⁾ em 1998

Empresa (Noruega)	Quota de mercado em receitas (percentagem dos minutos de chamada entre parêntesis)	Quota de mercado em termos de assinantes ⁽³⁵⁾ (empresas/residências)
Telenor	[90-100%]* ([90-100%]*)	[90-100%/90-100%]*
Telia	[0-10%]* ([0-10%]*)	[0-10%/0-10%]*
Tele 2	[0-10%]* ([0-10%]*)	[5-15%/0-10%]*
Tele 8	[0-10%]* ([0-10%]*)	N/A
NetNet	[0-10%]* ([0-10%]*)	[0-10%/0-10%]*
Outros	[0-10%]* ([0-10%]*)	

- (213) Verifica-se que, independentemente do facto de os dados serem expressos em termos de receitas, de minutos de chamada ou de número de assinantes, a Telenor continua a controlar o acesso à linha de assinantes. A Telenor não oferece acesso separado à linha de assinantes e, antes de 1998, tinha uma quota de 100%. A concorrência tem vindo a desenvolver-se desde 1998. As partes afirmam que a Telia Noruega registava cerca de [...] clientes de pré-selecção de operador, a Tele 2 cerca de [...] clientes e a Tele 1 Europa cerca de [...] clientes. Contudo, estes novos concorrentes não podem obter receitas provenientes da entrega de chamadas, e só os concorrentes que possuem o seu próprio acesso fixo, tal como circuitos de rádio ou clientes comerciais com uma ligação fixa a outro operador, podem realmente concorrer contra o operador estabelecido.

⁽³⁴⁾ As partes referiram que estes dados incluem quotas de mercado apenas para o tráfego com origem na rede da Telenor, e que as suas quotas de mercado seriam mais baixas se fosse adicionado o tráfego transportado através de outras redes. Contudo, uma vez que a Telenor não fornece acesso separado à linha de assinantes, a maioria do tráfego com origem nos concorrentes da linha de assinantes terá origem na rede da Telenor através da pré-selecção do operador ou da selecção do operador em cada chamada. No que se refere à entrega das chamadas, só as redes que possuem o seu próprio acesso fixo à linha de assinantes é que poderiam entregar o tráfego, e apenas poderiam esperar entregar uma proporção baseada na sua dimensão relativamente à da Telenor. O elemento de distorção corresponderia consequentemente a apenas alguns pontos percentuais.

⁽³⁵⁾ O total atinge mais de 100 porque alguns assinantes possuem o sistema de pré-selecção do operador/selecção por linha comutada e, consequentemente, utilizam mais do que um operador de telecomunicações.

- (214) Na Suécia, as partes estimam que a Telia tinha cerca de [90-100%]* das receitas da linha de assinantes e [90-100%]* de assinantes. Esta quota de mercado tão elevada indica uma posição dominante. A pré-selecção do operador não está ainda disponível na Suécia, mas previa-se a sua introdução em 11 de Setembro de 1999. Devido a litígios relativamente à concepção do procedimento de selecção, em que a Telia recusou a transferência de clientes para outros operadores a não ser mediante o preenchimento de determinadas condições, chegou-se a um acordo no sentido de prorrogar por mais dois meses (11 de Novembro de 1999) o período de transferência.
- (215) Tanto a Telia como a Telenor podem, consequentemente, ser consideradas dominantes neste mercado. A concentração reforçará a posição dominante da Telenor na Noruega, eliminando a Telia que, juntamente com a Tele 2, é o concorrente efectivo mais forte. Além disso, tal como explicado na parte introdutória da apreciação em termos de concorrência, a concentração eliminará a concorrência potencial existente entre as partes.
- (216) Devido à eliminação da concorrência efectiva e potencial, a nova entidade estará numa posição mais forte para aumentar os custos dos seus rivais no que se refere ao acesso à rede de linha de assinante, pelas razões expressas na parte introdutória da apreciação em termos de concorrência.
- (217) Consequentemente, a operação proposta reforçará a posição dominante das partes nos mercados do acesso dos operadores às redes de linha de assinantes na Suécia e na Noruega, respectivamente.

Acesso dos operadores a redes de longa distância e internacionais

- (218) Os dados acima apresentados, relativos às quotas de mercado para as chamadas de longa distância e internacionais, revelam a posição dominante das partes no tratamento do tráfego deste tipo de chamadas. No território nacional, os operadores que pretendem oferecer acesso à rede de longa distância ou internacional ficariam prejudicados dada a sua incapacidade de oferecer serviços de entrega de chamadas em contrapartida. Embora pudessem acordar em aceitar tráfego com destinos de longa distância ou internacionais de novos operadores de linha de assinantes, ser-lhes-ia difícil, no mercado de longa distância, oferecer preços competitivos devido à necessidade de interconexão com o operador estabelecido para entregar a chamada. De qualquer forma, os operadores dependerão da rede do operador estabelecido para iniciarem as chamadas e, consequentemente, dependerão destes operadores estabelecidos relativamente a uma percentagem dos seus custos. A nível internacional, não teriam possibilidade de negociar em termos verdadeiramente favoráveis com os operadores fora da Noruega e da Suécia que pretendessem obter um

operador para entregar chamadas em seu nome na Noruega e na Suécia, uma vez que os seus preços teriam de incluir um elemento de acesso à linha de assinantes. O operador estabelecido poderia a qualquer momento anular os seus esforços através de um reequilíbrio das estratégias. Uma vez que o operador estabelecido poderia combinar redes através dos dois países e controlar o acesso aos utilizadores finais, teria uma posição em termos de custos que os seus rivais não poderiam imitar. Consequentemente, a operação proposta reforçaria a posição dominante da Telenor no mercado do acesso de operadores a redes de longa distância e internacionais na Noruega. Dados os compromissos apresentados pelas partes no que se refere à alienação das suas actividades sobrepostas, das suas actividades de televisão por cabo e do fornecimento de LLU (ver secção IV *infra*), não é necessário determinar em que medida a transacção levaria à criação ou ao reforço de uma posição dominante nos mercados suecos do fornecimento de infra-estrutura de rede de longa distância e internacional.

Comunicações de dados de empresas

- (219) O quadro *infra* apresenta as quotas de mercado com base numa definição de mercado nacional:

Quotas percentuais nas comunicações de dados de empresas	Telia	Telenor	Em conjunto
Apenas na Noruega	[10-20%]*	[60-70%]*	[70-80%]*
Apenas na Suécia	[65-75%]*	[10-20%]*	[80-90%]*

- (220) A posição dominante das partes seria reforçada na sequência da operação de concentração, através de um aumento das suas quotas de mercado. A operação de concentração eliminaria o primeiro maior concorrente do operador estabelecido tanto na Suécia como na Noruega. Na Suécia, os quatro maiores concorrentes seriam a Tele 2 com [5-15%]*, a Global One com [0-10%]*, a MCI WorldCom com [0-10%]*, e a Sonera com [0-10%]*. Na Noruega, os maiores concorrentes seriam a Posten SDS com [0-10%]*, a IBM com [0-10%]*, a Global One com [0-10%]*, a Equant com [0-10%]* e a Fellesdata com [0-10%]*. Além disso, a operação de concentração eliminaria o concorrente potencial mais efectivo.
- (221) Existem exemplos de empresas que desenvolvem a sua actividade neste mercado e que fornecem essencialmente um produto «nórdico» de comunicação de dados de empresas. Uma dessas empresas é a Telenordia, a empresa comum entre a Telenor, a BT e a Tele Denmark, cujo objectivo específico consiste em fornecer esses serviços na Suécia e na região nórdica, nomeadamente a clientes que procuram soluções para a comunicação de dados de empresas na área nórdica; uma outra é a Nordicom, um serviço de comunicações para empre-

sas, de alta velocidade, fornecido pela Telenordia, Tele Danmark e Telenor na região nórdica. Os terceiros apresentaram igualmente um número significativo de exemplos de empresas nórdicas que manifestaram interesse em serviços limitados às suas necessidades de telecomunicações especificamente nórdicas.

(222) A operação de concentração poderia produzir um impacto no mercado das comunicações de dados de empresas de duas formas. Uma diz respeito ao acesso à linha de assinantes e a outra ao acesso à infra-estrutura. Os concorrentes no mercado dos dados de empresas que pretendem obter acesso através da RTPC teriam, relativamente às partes, a desvantagem concorrencial de não poderem oferecer serviços equivalentes àqueles que as partes podem oferecer. Especificamente, as partes poderiam utilizar o seu controlo da linha de assinantes para «agrupar» ofertas de comunicações de dados de empresas com serviços de linha de assinantes, tais como serviços vocais, em toda a região nórdica. Neste contexto, as partes podem oferecer produtos especificamente concebidos para o mercado nórdico e que oferecem uma cobertura dos quatro países nórdicos. Embora não seja necessário concluir em que medida esses produtos podem ser considerados como um mercado distinto, a investigação da Comissão apurou que algumas empresas nórdicas manifestaram interesse em serviços limitados às suas necessidades de telecomunicações especificamente nórdicas. Caso o contexto não se altere, tais produtos (nórdicos) seriam consequentemente atraentes para um adquirente que optasse por um produto de comunicação de dados de empresas. Pelo menos na Noruega e na Suécia os concorrentes das partes não poderiam oferecer produtos de dados de empresas que incluíssem serviços de linhas de assinantes, e estariam dependentes das partes se necessitassem de oferecer acesso à linha de assinantes; as partes teriam uma capacidade reforçada para aumentar os seus custos ou para efectuar discriminações contra esses concorrentes, pelas razões acima apresentadas. Consequentemente, os concorrentes estariam numa situação de desvantagem.

(223) Além disso, deverá ter-se em atenção, tal como explicado na parte introdutória da apreciação em termos de concorrência, que as partes podem aplicar práticas anti-concorrenciais respectivamente a todos os serviços de comunicação de dados (bem como relativamente a outros serviços de telecomunicações) na região nórdica. Na Dinamarca e na Finlândia, o acesso à linha de assinantes está regulado e, consequentemente, está disponível com uma melhor relação custo/eficácia do que na Noruega e na Suécia, onde não existe qualquer obrigação de separação da linha de assinante. Esta situação e a internalização dos custos resultante da operação de concentração é susceptível de aumentar os custos de acesso que os concorrentes da entidade resultante da operação de concentração teriam de suportar na Suécia e Noruega para fornecer serviços regionais nórdicos aos seus clientes. Em contrapartida, a entidade combinada continuará a beneficiar das disposições de acesso mais liberais da Dinamarca e da Finlândia e poderá entregar chamadas nesses países com base nos custos. Conse-

quentemente, ao utilizar a sua posição reforçada a nível da linha de assinantes, a entidade resultante da operação de concentração terá a possibilidade de limitar a concorrência na região nórdica.

(224) As partes poderiam utilizar a sua forte posição em termos de capacidade de linhas alugadas (ver *supra*).

(225) Caso a operação de concentração venha reforçar a posição da entidade combinada nas suas negociações com outros operadores de telecomunicações, as redes de dados privadas que pretendam obter interconexão como operadores serão provavelmente as primeiras a ser eliminadas, devido ao seu poder de negociação relativamente limitado nessas negociações. A Telia e a Telenor poderão oferecer condições favoráveis para pacotes agrupados que incluam acesso à linha de assinantes, a um preço destinado a garantir que o operador da rede de dados tenha poucas ou mesmo nenhuma opções, a não ser aceitar tornar-se um cliente da Telia/Telenor para os serviços em questão. A entidade resultante da concentração poderá assim tornar as ofertas dos potenciais concorrentes não competitivas, pelo menos no que se refere à entrega de chamadas locais, numa área muito mais ampla do que teria sido possível antes da concentração.

(226) Na Noruega, a Telenor presta serviços de transporte de rede a diversos fornecedores de comunicações de dados de empresas. O seu principal cliente é a Telia Norge que, em 1998, adquiriu serviços de transporte de rede no montante de [...] milhões de euros. A Telia Norge adquiriu igualmente componentes físicas junto a Telenor no montante de [...] milhões de euros. A concentração permitirá que as partes internalizem estes custos, o que constituirá uma outra vantagem concorrencial para a entidade resultante da operação de concentração.

(227) No que se refere à possibilidade de oferecer serviços de telecomunicações pan-nórdicos, a concentração eliminará a concorrência potencial existente entre a Telia e a Telenor. Com efeito, antes da concentração estas eram as únicas duas empresas que estavam em condições de oferecer um serviço que englobasse os seus próprios países, bem como a Finlândia e a Dinamarca, com acesso privilegiado à linha de assinantes, e as únicas em condições de «negociar» o acesso às suas redes de assinantes em troca de concessões recíprocas. Por último, deverá ser tomado em atenção o facto de a Telenordia, a Tele Danmark e a Telenor terem criado a Nordicom, uma empresa comum com o objectivo de fornecer serviços de comunicações de alta velocidade a empresas na região nórdica. Após a concentração, a concorrência efectiva e potencial existente entre a Telia e a Nordicom será eliminada.

(228) Consequentemente, a operação projectada reforçaria a posição dominante das partes nos mercados de comunicações de dados de empresas na Suécia e na Noruega, respectivamente.

Descrição de Internet

Rede Internet, acordo de interconexão e de trânsito

(229) De um ponto de vista técnico, a Internet é uma rede global de encaminhadores e servidores de computador ligados através de cabos, normalmente cabos de telecomunicações. Tanto a Telia como a Telenor detêm capacidade, utilizada para efeitos de Internet, mas nem todo o seu tráfego Internet é transmitido através das suas redes. O tráfego Internet pode ser dividido em três grupos:

- o tráfego enviado por um ISP a um fornecedor de trânsito,
- o tráfego entregue por um ISP na sua própria rede (ou seja directamente aos seus clientes finais ou às redes ISP que são seus clientes), e
- o tráfego enviado pelo ISP a interfaces secundárias de interconexão (tráfego transmitido ao abrigo de acordos de interconexão que não implica qualquer pagamento entre as partes contratantes⁽³⁶⁾).

(230) As partes apresentaram a seguinte descrição das suas redes, e discriminaram os seus dados relativos ao fluxo de tráfego por forma a apresentar o tráfego abrangido por cada uma das três categorias *supra*:

Telia

(231) No topo da infra-estrutura da rede da Telia na Suécia existem [...] nós, [...]. Ao nível inferior, a Telia gere [...] nós de distribuição. Para além destes [...] nós, a Telia gere [...] nós de comutação RTPC. A Telia celebrou acordos de interconexão com [...] ISP no ponto nacional de comutação Internet em Estocolmo (o D-GIX), e [...] acordos de interconexão privados com [...]. Entre os [...] ISP contam-se a Telenor e a Telenordia. A Telia não vende «trânsito» nacional (ou seja o fornecimento, aos ISP, e com base num protocolo Internet, de transporte das suas comunicações Internet dentro das fronteiras nacionais), nem entrega, mas vende trânsito para utilização internacional a outros ISP. A sua quota do mercado de trânsito no EEE é de aproximadamente [5-15%]*; no mercado global a sua quota desceria para [0-10%]*.

(232) Na Noruega, a Telia possui uma rede Internet com um nó em [...]*, como centro. Está ligada à rede sueca da

Telia e à sua rede internacional. A Telia concluiu acordos de interconexão com [...] ISP, entre os quais se encontra a Telenor, no ponto de comutação Internet de Oslo (NIX). A Telia tem [...] clientes de trânsito.

(233) A infra-estrutura internacional de Internet da Telia («a rede de base») é composta por [...] nós da Europa e [...] nos Estados Unidos. O tráfego Internet da Telia nos Estados Unidos é dirigido a partir da Suécia através do sistema de cabo de [...] e, seguidamente, através de qualquer dos [...] sistemas de cabo⁽³⁷⁾. Nos Estados Unidos, a Telia adquire trânsito de [...]. A Telia concluiu igualmente acordos de interconexão com cerca de [...] ISP nos Estados Unidos. No que se refere ao tráfego europeu, a Telia adquire trânsito junto dos operadores [...] de [...]. A Telia concluiu igualmente acordos de interconexão com [...] ISP na LINX (London InterNet exchange).

(234) A Telia estima que cerca de [25-35%]* do tráfego com origem na sua rede é enviado através de fornecedores de trânsito, [20-30%]* é entregue na sua rede e [40-50%]* é enviado para interfaces secundárias de interconexão.

(235) No que se refere ao destino geográfico do tráfego Internet, a Telia considera que cerca de [50-60%]* do seu tráfego de utilizadores finais proveniente do mercado nacional sueco são enviados para os Estados Unidos. Os restantes [40-50%]* são enviados para a Europa, dos quais [30-40%]* são tráfego nacional/escandinavo (ou seja, [25-35%]* enviados para a Suécia, [0-10%]* para a Noruega, [0-10%]* para a Dinamarca e [0-10%]* para a Finlândia). Do seu tráfego sueco total, [0-10%]* são enviados para a Telenordia, e menos de [0-10%]* para a Telenor. No que se refere ao tráfego com origem na Noruega, a Telia considera que [25-35%]* do seu tráfego são entregues na Noruega, [0-10%]* na Suécia, [0-10%]* na Dinamarca e [0-10%]* na Finlândia. Do seu tráfego norueguês total, [0-10%]* são enviados para a Telenor e menos de [0-10%]* para a Telenordia.

Telenor

(236) No topo da sua infra-estrutura na Noruega, a Telenor opera [...] nós principais ([...]*). No nível inferior, a Telenor opera [...] nós de distribuição e [...] nós de acesso. A Telenor conclui acordos de interconexão com qualquer ISP presente no ponto de comutação Internet de Oslo. A Telenor vende serviços de trânsito a [...] ISP, sendo a sua quota no mercado de trânsito do EEE negligenciável e inferior a [0-10%]*.

⁽³⁶⁾ Decisão da Comissão no processo WorldCom/MCI, referida no considerando 106.

⁽³⁷⁾ [...]*.

- (237) Na Suécia, a Telenor tem, através da Telenordia, uma infra-estrutura de Internet de elevada capacidade. No topo da sua rede, a Telenordia opera [...] nós principais [...]. Ao nível inferior a Telenordia opera [...] nós de distribuição. A Telenordia é proprietária de um sistema de circuito rádio que liga menos de [...] empresas à sua rede de base de Internet. A Telenordia proporciona acesso aos seus restantes clientes através de acordos de interconexão com a Telia.
- (238) Além disso, a Telenor, através da Telenordia, é proprietária de [...] no ponto de comutação de Internet em [...], onde concluiu [...] acordos de interconexão; por outro lado, a Telenordia controla um cabo ligado a um nó em [...]. A Telenordia controla uma ligação entre [...] e [...] e envia tráfego Internet através de [...]. A Telenordia adquire serviços de trânsito junto de [...] no que se refere ao seu tráfego europeu. Concluiu igualmente um acordo de trânsito com [...]. Cerca de [55-65%] do tráfego Internet da Telenordia é internacional e cerca de [70-80%] do tráfego internacional é dirigido aos Estados Unidos. O seu tráfego para os Estados Unidos é transmitido através de um cabo construído pelo consórcio TAT (o cabo 12).
- (239) No que se refere à estrutura da rede de base da Telenor, esta empresa é proprietária de [...] nós em [...], [...] no ponto de comutação internacional em [...] e [...] em [...]. O seu tráfego dirigido aos Estados Unidos é encaminhado a partir da Noruega para [...] através do cabo [...], dirigindo-se seguidamente para o Canadá através do cabo [...] e, subsequentemente, a partir do Canadá, é encaminhado através do [...] para o nó da Telenor em [...]. A Telenor aluga capacidade na rede [...] e na rede [...] da [...].
- (240) A Telenor considera que aproximadamente [50-60%] do seu tráfego Internet total se destinam a fornecedores da trânsito, [20-30%] são entregues na sua própria rede e [15-25%] são objecto de intercâmbio através de acordos de interconexão.
- (241) No que se refere ao destino geográfico do seu tráfego, a Telenor considera que aproximadamente [70-80%] do seu tráfego Internet com origem na Noruega é internacional, [50-60%] são enviados para os Estados Unidos, [0-10%] são entregues nos países nórdicos [...] e os restantes [0-10%] noutros países europeus. A Telenor considera que [0-10%] do seu tráfego total Internet é entregue na rede da Telia e menos de [0-10%] é entregue na rede da Telenordia.
- Serviços ISP**
- (242) A Telia e a Telenor desenvolvem actividades enquanto ISP tanto na Suécia como na Noruega. Na Noruega, considerando em conjunto o acesso comutado e o acesso dedicado, a Telenor tem uma quota de mercado (em termos de valor) de [50-60%] e a Telia de [5-15%]. A quota de mercado conjunta seria consequentemente de [60-70%]. No que se refere ao acesso fixo, a Telenor tem uma quota de mercado de [30-40%] (em termos de valor e em termos de assinantes), a Tele 2 e a EUNet são os maiores operadores seguintes com [5-15%] cada um, seguidos pela Telia com [0-10%]. No que se refere ao acesso comutado, os dados (em termos de valor) são os seguintes: Telenor [60-70%], Telia [10-20%], Tele 2 [5-15%]; com base no número de assinantes, as partes chegariam a uma quota de mercado combinada superior a [80-90%] (Telenor [65-75%] e Telia [10-20%]).
- (243) Na Suécia, considerando o acesso comutado e o acesso dedicado em conjunto, a Telia tem [30-40%] (em termos de valor), e a Telenordia [0-20%], do que resulta uma quota de mercado conjunta de [40-50%]. No que se refere ao acesso fixo, as quotas de mercado (em termos de valor) são as seguintes: a Telia tem [30-40%], a Tele 2 [20-30%], a Telenordia [10-20%], a MCI World Com [5-15%] e a Global One [0-10%]. Em termos de assinantes (tanto assinantes «de acesso comutado» como de «acesso fixo», as partes atingiriam uma quota de mercado conjunta superior a [50-60%]. No que se refere ao acesso comutado, as quotas (em termos de valor) são: Telia [30-40%], Telenordia [10-20%], Tele 2 [30-40%], e BIP [0-10%]. Por número de assinantes «de acesso comutado», a quota de mercado conjunta das partes na Suécia seria de [50-60%]. Segundo as informações apresentadas na notificação, as quotas de mercado das partes permaneceram relativamente estáveis durante os últimos três anos principalmente quando comparadas com o concorrente mais importante, a Tele 2 que, segundo a mesma fonte, registou uma contínua tendência no sentido da descida durante o mesmo período (tanto no que se refere aos assinantes «de acesso comutado» como aos assinantes de «acesso fixo».
- (244) Na sequência da fusão, as partes, devido à sua posição reforçada nos mercados da capacidade e ao seu maior controlo da linha de assinantes, passariam a ser dominantes na Suécia e a sua posição já dominante no mercado norueguês seria reforçada. Em especial, as partes estão já em condições de efectuar discriminações contra os seus concorrentes, a favor das suas próprias actividades ISP, por exemplo, através do agrupamento de serviços de assinatura de telefone e ISP. Além disso, as partes poderiam subvencionar de forma cruzada as suas actividades ISP, a partir do aumento dos lucros dos seus serviços de linha de assinantes.
- (245) Na ausência de separação da linha de assinantes, os ISP na Noruega e na Suécia passariam a ter uma posição concorrencial cada vez mais fraca comparativamente com as partes objecto da fusão. Em primeiro lugar, ambas as partes objecto da fusão anunciaram publicamente que irão fazer migrar todo o seu tráfego de telecomunicações para uma plataforma de protocolo Internet («IP»), com pontos de acesso dedicado próximos dos utilizadores finais. Sem LLU, se os concorrentes também migrarem para uma tecnologia IP, não estariam em condições de fornecer acesso de alta velocidade porque não

poderiam colocar o seu próprio equipamento electrónico simultaneamente nas instalações dos seus utilizadores e na rede principal. Seria difícil que os ISP pudessem concorrer com esta rede amplamente integrada e tecnicamente avançada (que abrangeria pelo menos a Suécia e a Noruega e que incluiria possivelmente a infra-estrutura das partes em toda a região nórdica). Assim, os ISP apenas poderiam conseguir chegar aos utilizadores finais através do acesso comutado e de uma RTPC cada vez mais obsoleta.

(246) Em segundo lugar, as partes objecto da concentração poderiam eliminar completamente os ISP concorrentes na ausência de LLU. Sem LLU, não existe qualquer garantia de que os ISP possam oferecer serviços de banda larga (ligações Internet rápidas), uma vez que não poderiam fornecer acesso de alta velocidade sem colocar o seu equipamento simultaneamente nas instalações do utilizador e na rede principal. A banda larga é essencial para os novas aplicações Internet que envolvem transmissão de vídeo e transmissão vocal. As partes objecto da concentração poderiam decidir oferecer serviços de banda larga por grosso aos seus concorrentes, mas não existe qualquer garantia de que o fariam a preços competitivos. Seria mais provável que as partes objecto da concentração mantivessem a banda larga exclusivamente para uso próprio e, nesse caso, apenas as suas operações ISP poderiam oferecer serviços Internet rápidos aos utilizadores finais.

(247) Assim, a operação projectada criaria uma posição dominante para a entidade resultante da concentração no mercado do acesso Internet na Suécia e reforçaria a posição dominante da Telenor nesse mercado na Noruega.

Publicidade Internet

(248) Segundo as partes, o mercado da publicidade Internet na Suécia é um mercado em crescimento, ainda imaturo, existindo muito pouca informação fiável. As partes alegam — uma posição repetida na sua resposta à comunicação de acusações — que as actividades da Telia são extremamente limitadas e totalmente realizadas através da SOL. As informações obtidas pela Comissão no âmbito da investigação sugerem que esta afirmação não é completamente correcta. A Comissão foi informada de que a Telia e a Telenor, através da SOL, controlam o primeiro e o sétimo maiores sítios suecos, Passagen e Evreka. Além disso, a Telia desenvolve actividades no mercado sueco da publicidade Internet através de, pelo menos, quatro sítios: Telia Internet, catálogo de busca de Email da Telia, sítio das páginas amarelas da Telia, Gulasidorna, e sítio da empresa Telia. A Telia vende ou trans-

sacciona bandas publicitárias e patrocínios em cada um destes sítios.

(249) Segundo as partes, a quota de mercado da Telia (e, consequentemente, a quota de mercado da SOL) é de aproximadamente [10-20%]*. A percentagem de [10-20%]* é contestada por um denunciante, segundo o qual apenas três dos sítios Internet acima referidos (Passagen, Evreka, e Telia Internet) representam 50% das receitas de publicidade de Internet. De realçar que este denunciante não forneceu quaisquer elementos de prova que justificassem a quota de mercado alegada de 50%. Consequentemente, a Comissão não tem quaisquer razões para considerar que os dados apresentados pelas partes não são fiáveis. Além disso, a Telenordia, que é controlada em conjunto pela Telenor, tem uma quota de mercado de aproximadamente [0-10%]*. As partes refutaram esta alegação, afirmando que o mercado total sueco da publicidade Internet em 1998 foi estimado pela IRM (o Instituto de Publicidade e Media) em 207 milhões de coroas suecas, sendo as receitas da SOL de 29,9 milhões de coroas suecas, ou seja, 14,4% do mercado. Para 1999, os dados equivalentes (estimativas) elevaram-se a 408 milhões de coroas suecas e a 50 milhões de coroas suecas respectivamente, conferindo à SOL uma quota de 16,4%. Quando foram tomadas em consideração as receitas dos outros sítios da Telia (Gula Sidorna e Emfas), a quota total estimada elevou-se a 16,4%.

(250) Na Suécia, a Telia, com excepção dos dois sítios acima referidos, opera exclusivamente através da SOL. A Telenor não tem quaisquer operações de publicidade Internet na Suécia fora da SOL. Dado que as partes já fundiram as suas actividades na SOL, a concentração não produzirá qualquer efeito concorrencial directo sobre a publicidade Internet na Suécia.

(251) Na Noruega, as partes controlam, através da SOL, o maior sítio norueguês (Scandinavian OnLine) com uma quota de mercado de [40-50%]*. (em termos de valor). A Telenor, fora da SOL, desenvolve actividades através da ABC Startside AS e da Telenor Media. Por exemplo, a Telenor vende ou transacciona bandas publicitárias nas suas páginas amarelas. Contudo, essas actividades são pouco significativas em termos económicos. A SOL é o líder de mercado com uma quota de [40-50%]*; os seus três maiores concorrentes são a Nettavisen com [10-20%]*, a Aftenposten com [10-20%]* e a Dagbladet com [0-10%]*. Pelas razões que foram acima apresentadas relativamente à Suécia, a concentração não produzirá quaisquer efeitos concorrenciais directos sobre a publicidade Internet na Noruega.

(252) Na sequência da audição e com base na argumentação apresentada pelas partes na sua resposta, a Comissão considera que as partes não poderão utilizar o seu poder de mercado reforçado enquanto ISP para controlarem o mercado da publicidade Internet. A Comissão não encontrou quaisquer elementos de prova (sob a forma

de estatísticas ou estudos, por exemplo) que revelassem que o controlo da «página de acolhimento» Internet, fornecida por defeito pelo ISP, constitua a força concorrencial decisiva no mercado da publicidade Internet. Em especial, nada impede um utilizador de mudar para outra página de acolhimento e nada revela que tal mudança ocorra com pouca frequência.

- (253) Consequentemente, a Comissão considera que a concentração não criará nem reforçará uma posição dominante no mercado da publicidade Internet na Suécia e na Noruega.

Venda de espaços de publicidade nas listas telefónicas locais e para empresas

- (254) Durante o presente processo, a Telenor celebrou um acordo no sentido de alienar as suas filiais suecas Lokaldelen e Företagsinfo, eliminando consequentemente quaisquer sobreposições entre as actividades das partes nesses mercados na Suécia e eliminando todas as preocupações em termos de concorrência que as operações poderiam ter suscitado nesses mercados. Consequentemente, não é necessário prosseguir a apreciação desses mercados.

PPCA

- (255) A Telia desenvolve principalmente actividades na instalação e distribuição de PPCA na Suécia, detendo uma quota de mercado de aproximadamente [45-55]*. Neste país, a Telenor desenvolve actividades através da Internordia, uma empresa comum com a Tele Danmark, que detém uma quota de mercado de cerca de [0-10]*. As quotas de mercado dos principais concorrentes são as seguintes: Alcatel [20-30]*, Philips [0-10]*, Siemens [0-10]* e Enator Dotcom [0-10]*.

- (256) Na Noruega, a Telenor tem uma quota de mercado estimada de [50-60]*. A Telia desenvolve actividades através da Telia Norge no fornecimento de PPCA de grandes dimensões e tem uma quota de mercado estimada de [10-20]*. O principal concorrente é a Alcatel com uma quota de [25-35]*.

- (257) Quotas de mercado desta importância constituem fortes indicadores de uma posição dominante de cada parte no seu próprio país. A forte posição das partes deve-se, historicamente, ao facto de a Telia e a Telenor, enquanto operadores de telefone estabelecidos, terem tido uma posição privilegiada na ligação desse equipamento ao sistema de telecomunicações. Este facto é confirmado pelo elevado conhecimento das marcas Telia e Telenor como fornecedores de PPCA na Suécia e na Noruega, respectivamente.

- (258) As partes alegam que as barreiras à entrada são reduzidas, em especial no que se refere aos produtores existentes que pretendam entrar no mercado enquanto distribuidores em vez de venderem através de terceiros. Contudo, o poder dos produtores é de certo modo diminuído devido à normalização da tecnologia PPCA que limita o reconhecimento da marca do produtor e permite que os distribuidores utilizem um amplo leque de PPCA de diferentes produtores.

- (259) Os clientes atribuem grande importância à instalação, manutenção e outros serviços pós-venda, e é o distribuidor que assume, face aos clientes, plena responsabilidade pelo produto e pelo serviço correspondente. Um distribuidor que tenha conseguido obter uma boa reputação no fornecimento de PPCA e de serviços pós-venda está em condições de capitalizar sobre este ponto forte. Os produtores não dispõem da organização de serviços necessária (e por isso recorrem a distribuidores, tal como as partes). Consequentemente, o argumento das partes relativo à ameaça de entrada por parte dos produtores é duvidoso.

- (260) Na audição, as partes declararam que irão alienar as suas actividades sobrepostas a fim de suprimir completamente a sobreposição entre a Telia e a Telenor na Suécia e na Noruega. A não ser que tal alienação seja confirmada, a operação de concentração notificada reforçaria a posição dominante da Telia e da Telenor na Noruega e na Suécia, respectivamente no mercado da instalação e distribuição de PPCA.

II. SERVIÇOS DE TELEVISÃO

A. Mercado de produto relevante

- (261) A Telia e a Telenor desempenham actividades em diversos domínios dos normalmente denominados serviços de distribuição de televisão. Para a Telenor, estas actividades incluem o fornecimento de capacidade em repetidores de satélites na área nórdica (ou seja, Noruega, Suécia, Dinamarca e Finlândia); distribuição de televisão por satélite directa ao domicílio («DTH») na área nórdica (através do Canal Digital, uma empresa comum com o Canal +); actividades de televisão por cabo na Noruega (Telenor Avidi AS) e actividades relacionadas com serviços técnicos para a televisão por assinatura (incluindo o sistema privativo Conax). A actividade principal da Telia neste domínio consiste nas suas actividades de televisão por cabo na Suécia (Telia InfoMedia Television AB) e na Dinamarca (Stofa). Ambas as empresas desenvolvem actividades nos mercados de aquisição de conteúdo e de venda por grosso de direitos de conteúdo.

(262) Uma característica geral dos mercados da distribuição de serviços de televisão é a actual passagem das técnicas analógicas para as técnicas digitais. Na sua notificação, as partes não indicaram que deveriam ser estabelecidos mercados relevantes distintos para as técnicas analógica e digital nos diversos níveis de distribuição. Na Decisão 1999/242/CE⁽³⁸⁾, a Comissão afirmou que os serviços de televisão por assinatura não podem ser subdivididos em serviços analógicos e digitais. Embora existam actualmente serviços analógicos e digitais em paralelo, a maior parte das fontes do sector concordam que os serviços digitais virão gradualmente substituir os serviços analógicos, a médio ou a longo prazo. Paralelamente a esta evolução, prevê-se também uma convergência da distribuição de televisão, e dos sectores da Internet e da telefonia.

(263) Neste contexto de migração para o mundo digital e de subsequente desenvolvimento de novos serviços de enorme potencial de crescimento para a televisão por assinatura e serviços de valor acrescentado, incluindo a Internet, a base de clientes da Telia é particularmente decisiva para a apreciação da operação notificada. Tal como será explicado *infra*, o principal impulsionador da expansão da televisão por cabo, DTH e SMATV⁽³⁹⁾ no mercado geográfico relevante, tem sido a introdução de canais financiados por publicidade e de canais de «mini-assinatura». O atractivo em termos de publicidade e as receitas correspondentes dependem da base de clientes que pode ser oferecida aos fornecedores de conteúdo e/ou aos anunciantes. No contexto digital, o acesso a uma grande base de clientes será ainda mais importante para determinar o êxito dos fornecedores de serviços, tais como a entidade resultante da operação («Newco»).

(264) O actual poder de mercado de cada uma das partes, que resulta directamente da respectiva base de clientes, será reforçado pelos benefícios da plena integração vertical conseguida através desta concentração, a todos os níveis da cadeia de distribuição de televisão. A vantagem que a Newco retirará do reforço do poder de mercado resultante da integração vertical será significativamente aumentada no futuro contexto digital acima descrito. Os concorrentes da Newco, incluindo a Netcom/MTG, têm uma base de clientes muito menor que, embora valiosa em termos de receitas de televisão analógica, será insuficiente, no futuro contexto digital, para contestar as vantagens concorrenciais da Newco resultantes da dimensão da sua base de clientes e, consequentemente, do seu atractivo único para os anunciantes e fornecedores de conteúdo.

(265) A posição de mercado acima referida da Newco, devido à sua base de clientes única e ao consequente atractivo irresistível para os fornecedores de conteúdo, que será reforçada no contexto digital, deverá ser analisada junta-

mente com o reforço da posição da Newco nos mercados conexos. A Newco terá, devido à integração vertical gerada pela sua criação, uma posição forte ou dominante em todas as infra-estruturas relevantes para o transporte de serviços de telecomunicações, bem como na televisão por cabo, DTH e televisão digital terrestre (DTT), e estará numa forte posição para desenvolver serviços de Internet e serviços interactivos. Na sequência da concentração, não só os fornecedores de conteúdo terão um forte incentivo para concluírem contratos com a Newco, mas a própria Newco terá um incentivo para utilizar a sua posição privilegiada a nível das infra-estruturas nos níveis de distribuição a jusante. Em especial, a Newco terá incentivos económicos para investir substancialmente na aquisição de conteúdos mais valiosos junto dos fornecedores de conteúdo e dos organismos de radiodifusão por forma a voltar irreversivelmente a seu favor os mercados *multimedia* que começam a surgir nos países escandinavos. Ao fazê-lo, a Newco disporia dos incentivos e da capacidade para atingir os concorrentes existentes, tais como a Netcom/MTG que, antes da concentração projectada, eram importantes intervenientes no mercado, em termos de propriedade de conteúdo e de relações com assinantes individuais (através dos decodificadores analógicos).

Capacidade de satélite

(266) As transmissões via satélite são utilizadas para a distribuição de sinais de televisão, telefonia e outros serviços de comunicações. No que se refere aos sinais de televisão, o cliente poderá ser quer um organismo de radiodifusão (CNN, Eurospor, Canal +, etc.) ou um distribuidor de televisão (tal como o Canal Digital, Telia e Telenor). O serviço pode incluir serviços de ligação ascendente ao satélite (transmissão para o satélite), codificação e diversos outros serviços técnicos.

Aquisição e distribuição de sinais de televisão

(267) Na notificação, as partes não estabelecem uma diferença entre o fornecimento de infra-estrutura de distribuição de televisão (quer transmissão via satélite, quer infra-estrutura de cabo) e o agrupamento em pacotes e venda de diversos canais individuais ou pacotes desses canais.

(268) Contudo, as partes alegam que a distribuição de DTH e de televisão por cabo deveriam ser consideradas como mercados distintos e que, desta forma, não existe qualquer sobreposição entre as actividades actuais da Telia e da Telenor. As partes baseiam esta argumentação afirmando que a DTH e o cabo, do ponto de vista do orga-

⁽³⁸⁾ Processo IV/36.237 — TPS; decisão de 3 de Março de 1999; JO L 90 de 2.4.1999, p. 6.

⁽³⁹⁾ Small Master Antenna TV.

nismo de radiodifusão, são mais complementares do que alternativas: o organismo de radiodifusão apenas pretende chegar a tantos telespectadores quanto possível. Para apoiar esta afirmação, as partes afirmaram que todos os organismos de radiodifusão vendem direitos da sua programação na região nórdica separadamente para a DTH e para o cabo. Além disso, afirma-se que, para os consumidores, a substituíbilidade é negligenciável: o cliente tem quer acesso ao cabo, e nesse caso não estará interessado na DTH, ou é «forçado» a utilizar a DTH, não tendo acesso ao cabo. A Telia referiu que as suas actividades de cabo não perderam qualquer cliente a favor de um operador de DTH durante os últimos três anos. As partes consideram igualmente que a sua definição de mercados distintos é apoiada pelas Decisões 94/922/CE⁽⁴⁰⁾ e 96/177/CE⁽⁴¹⁾ da Comissão em anteriores processos de concentração (processo IV/M.469 — MSG Media Services e processo IV/M.490 — Nordic Satellite Distribution).

(269) Contudo, a investigação da Comissão indica que a questão da definição do mercado poderá ser mais complexa do que o proposto pelas partes. A função de uma rede de televisão por cabo ou de uma actividade de DTH consiste em fornecer uma ligação entre organismos de radiodifusão e telespectadores. O distribuidor de televisão desenvolve consequentemente actividades tanto no mercado a montante, da aquisição de direitos de conteúdo (enquanto adquirente), como no mercado a jusante, do fornecimento de serviços de televisão a telespectadores individuais e/ou intermediários, tais como senhorios ou proprietários de edifícios de apartamentos e operadores de pequenas e médias redes de televisão por cabo (SMATV). Poderá ser adequado estabelecer uma distinção entre a substituíbilidade entre o cabo e a DTH, por um lado, no mercado a montante da aquisição de conteúdo e, por outro, nos mercados a jusante da distribuição a retalho e por grosso de televisão, apesar da relação concorrencial existente entre estas actividades a montante e a jusante.

(270) Em primeiro lugar, no que se refere ao mercado a jusante (ou seja, aquele em que um operador de cabo ou de DTH vende os seus serviços aos clientes finais), a opinião das partes de que o cabo e a DTH constituem mercados distintos foi contestada por terceiros. Apesar de existirem, da facto, algumas diferenças técnicas e comerciais entre estes métodos de distribuição, tais diferenças não são necessariamente mais significativas do que as existentes entre, por exemplo, dois operadores de televisão por cabo concorrentes.

(271) Por exemplo, poderá ser estabelecida uma distinção entre o fornecimento de serviços de infra-estrutura enquanto tais (ou seja, a conexão física da estrutura de cabo num edifício com, por exemplo, a rede da Telia) e a transmissão de sinais de televisão. Na maior parte dos casos, o proprietário da infra-estrutura será a mesma entidade que o transmissor dos sinais de televisão. Contudo, este poderá não ser necessariamente o caso. Por exem-

plo, na SMATV, a infra-estrutura pode ser propriedade de uma associação de habitação, enquanto um terceiro pode, para além de transmitir os sinais de televisão, ser também contratualmente responsável pelo funcionamento e manutenção da estrutura de cabo nesse edifício.

(272) Também do lado dos clientes poderá ou não existir uma identidade entre o adquirente da infra-estrutura e o adquirente do conteúdo. Tal identidade existe normalmente para a DTH, uma vez que cada residência instala uma antena parabólica e um decodificador e subsequentemente adquire cartões inteligentes (infra-estrutura) por forma a receber uma selecção de sinais de televisão. Contudo, na transmissão por cabo, a parte que conclui um contrato com o organismo de radiodifusão em nome do telespectador (o cliente da infra-estrutura) é normalmente o proprietário do edifício, senhorio ou associação de habitação, que cobrará aos inquilinos o custo deste serviço enquanto parte da renda. Além disso, cada residência pode, de forma semelhante às residências ligadas à DTH, adquirir o direito a obter determinados sinais de televisão.

(273) Uma dificuldade que surge ao distinguir os serviços de infra-estrutura e dos serviços de transmissão consiste no facto de os fornecedores agruparem a diferentes níveis o fornecimento destes dois serviços. A Telia, por exemplo, inclui uma vasta selecção de canais de «patamar básico» que são vendidos ao proprietário do edifício como um pacote, juntamente com os serviços de infra-estrutura (ligação da rede interna do edifício à rede da Telia e possivelmente manutenção e funcionamento da rede interna do edifício). Tal significa que as redes de cabo da Teli têm um número desproporcionadamente reduzido de residências individuais como clientes directos. Outros operadores de cabo oferecem um patamar básico mais reduzido e, desta forma, têm proporcionalmente um nível de residências individuais superior como clientes directos.

(274) Alguns terceiros alegaram que o modo de distribuição não é importante, uma vez que tanto a DTH como o cabo proporcionarão ao telespectador acesso a mais ou menos o mesmo leque de canais de televisão (embora alguns canais apenas estejam disponíveis junto de um dos dois operadores de DTH). Neste contexto, poderá igualmente notar-se que os clientes parecem pagar sensivelmente o mesmo preço por serviços comparáveis de cabo e DTH. Por exemplo, as residências na Suécia pagam o mesmo preço (199 coroas suecas) por pacotes comparáveis de canais de televisão, utilizando a transmissão por cabo da Telia (ou de qualquer dos seus concorrentes) ou a DTH da Telenor. O único pacote de DTH concorrente (Viasat) é mais oneroso cerca de 10%. Os terceiros apresentaram igualmente exemplos de residências em áreas cobertas pelo cabo (incluindo as que funcionam através da Telia) que investiram em equipamento de recepção de DTH, e afirmaram que se poderá prever que esta tendência aumente com a introdução de serviços digitais em que a capacidade disponível para os canais de televisão, bem como outros serviços tais como a Internet e telefonia, poderão tornar as ofertas de cabo e de DTH menos homogéneas, aumentando assim o incentivo para que os clientes mudem de fornecedor.

⁽⁴⁰⁾ JO L 364 de 31.12.1994, p. 1.

⁽⁴¹⁾ JO L 53 de 2.3.1996, p. 20.

(275) Num futuro próximo, no contexto acima referido de convergência, a Newco oferecerá, caso a concentração projectada fosse aprovada, um pacote de serviços tais como serviços vocais, acesso Internet rápido, televisão por assinatura digital e serviços digitais interactivos. Estes serviços fariam naturalmente com que a Newco estabelecesse um número cada vez maior de relações contratuais individuais directamente com as residências, que viriam complementar os actuais contratos colectivos entre a Telia e os senhorios/proprietários de edifícios. Tal como acontece com os descodificadores analógicos, os senhorios não aceitarão a responsabilidade do pagamento relativo à utilização de descodificadores digitais (Internet, serviços interactivos, televisão por assinatura, televisão de pagamento por visualização) que deverá ser efectuado pelos utilizadores individuais. Estes serviços necessitarão consequentemente de contratos individuais e directos entre a Newco e os utilizadores. Tal não significa contudo que as vantagens que a Telia retirou dos contratos que celebrou com os senhorios desaparecerão. Pelo contrário, a Newco estará em condições de utilizar o seu modelo de negociação colectiva para reduzir de forma significativa o tempo e os esforços necessários para passar para o novo contexto digital multimercado, e a sua capacidade de agrupar diversos serviços constituirá um factor-chave para obter esses contratos⁽⁴²⁾.

(276) É portanto provável que, oportunamente, a alegada distinção entre cabo e DTH se torne menos relevante no novo contexto digital. Em primeiro lugar, tal como acima referido, a tendência nos mercados geográficos relevantes será no sentido de uma estrutura concorrencial cada vez mais semelhante, ou seja, todos os distribuidores de televisão a retalho celebrarão um acordo de assinatura individual com os seus telespectadores (que, tal como acima referido, é necessário para os descodificadores digitais). Os senhorios deixarão de actuar enquanto únicos representantes da maioria dos telespectadores, e desempenharão consequentemente um papel menos importante na cadeia de distribuição. Tanto o cabo como a DTH serão distribuídos através de contratos individuais celebrados directamente com os telespectadores. Em segundo lugar, é óbvio que os clientes apreciarão as novas ofertas digitais em função da sua capacidade de fornecer uma gama de serviços ampla e atraente. É pouco provável que a maioria dos clientes tenha uma firme preferência por qualquer meio técnico específico de fornecimento dos novos serviços digitais, quer através de DTH, cabo de banda larga ou cabo/satélite em combinação com uma rede de telecomunicações de cobre tradicional, como canal de retorno para os serviços interactivos. Não obstante, o controlo da Newco sobre todas estas formas de entrega reduzirá significativamente a concorrência a nível do acesso local aos telespectadores.

(277) Em segundo lugar, nos mercados a montante (ou seja, em que o distribuidor de cabo ou de DTH adquire o direito de distribuir conteúdo) poderá ser adequado esta-

belecer uma distinção entre a aquisição de direitos para transmitir canais de televisão e a aquisição de conteúdo individual, tal como filmes, desporto e outros acontecimentos considerados individualmente. Outra distinção potencial seria entre o conteúdo sob as formas de, por um lado, canais de televisão financiados pela publicidade e canais de televisão financiados por assinaturas de baixo montante (os denominados canais de «mini-assinatura»), em que o distribuidor de cabo ou de DTH actua enquanto um grossista e agrupa normalmente diversos canais num pacote e, por outro, os canais de televisão por assinatura «premium». Na prática, muitos canais de televisão da primeira categoria têm uma base de receitas constituída por um misto de receitas de publicidade e assinaturas. Além disso, ambos os tipos de canais de televisão partilham o interesse comum de conseguir uma distribuição tão ampla quanto possível uma vez que este facto, com um pequeno aumento de custos, aumentará as receitas provenientes da publicidade (que estão directamente relacionadas com o número de residências ligadas) e/ou das assinaturas. Por este motivo, a maior parte destes organismos de radiodifusão tentará ser incluída na oferta de «patamar básico» de qualquer operador de DTH, cabo ou SMATV, independentemente do facto de os telespectadores desse operador necessitarem de um descodificador para receber a oferta de «patamar básico». Os organismos de radiodifusão de canais de televisão por assinatura «premium» (principalmente filmes e desporto) obtêm as suas receitas a partir de encargos de assinatura relativamente elevados pagos pelo telespectador para aceder a esse canal específico, e nunca são incluídos no «patamar básico». O distribuidor de cabo ou de DTH actuará frequentemente enquanto agente do canal «premium» e este último fixará normalmente os preços. Os organismos de radiodifusão de canais de televisão por assinatura «premium» centram-se principalmente em residências que já investiram em descodificadores ou noutros meios para receber sinais de televisão codificados.

(278) Diversos organismos de radiodifusão referiram considerar o cabo, a DTH e a SMATV como canais de distribuição concorrentes. A razão para este ponto de vista consiste no facto de, apesar do seu desejo de serem distribuídos tão amplamente quanto possível, e apesar de o modelo económico em que as suas actividades de radiodifusão se baseiam exigir um nível mínimo de distribuição numa determinada área, não lhes ser necessário, por forma a manter uma actividade rentável, conseguir uma penetração de 100 %. Segundo estes organismos de radiodifusão, esta situação permitiu, antes da concentração notificada, que os organismos de radiodifusão tivessem um determinado grau de flexibilidade nas suas negociações com diversos distribuidores, que desaparecerá com a criação da Newco.

(279) Em conclusão, são diversos os aspectos que indicam que poderá existir um certo grau de substituíbilidade entre as actividades de cabo, DTH e SMATV da Telia, Telenor e Canal Digital, tanto a jusante, a nível da distribuição a retalho de televisão, como a montante, a nível da aquisição de conteúdo. Contudo, pelas razões seguidamente descritas, a questão da definição de mercado não é decisiva para a apreciação da concentração projectada. Caso

⁽⁴²⁾ Em 27 de Agosto de 1999, a Telia anunciou um acordo com a HSB Malmö, através do qual ligará 34 000 apartamentos a uma solução de banda larga, incluindo Internet de alta velocidade, telefonia, telefonia móvel e serviços de televisão digital.

seja aceite a afirmação das partes relativamente à inexistência de sobreposição horizontal, a concentração projectada reforçaria, nos mercados de distribuição a jusan- te, a posição dominante da Telia no mercado sueco da televisão por cabo. Se fossem adoptadas quaisquer definições de mercado alternativas (mercados nacionais combinados de televisão por cabo e DTH, ou mercados escandinavos ou nórdicos), a concentração projectada continuaria a criar ou reforçar uma posição dominante. Da mesma forma, no mercado da aquisição de conteúdo, a operação notificada criaria uma posição dominante, independentemente de se considerar que as actividades de cabo, DTH e SMTV das partes pertencem ao mesmo mercado ou a mercados vizinhos (ver *infra*).

Venda por grosso de direitos de conteúdo

- (280) As partes afirmaram que celebram directamente contratos com os organismos de radiodifusão, tal como acontece com os seus principais concorrentes na distribuição DTH e por cabo. O mercado da venda por grosso de direitos de conteúdo está, actualmente, na sua maior parte, limitado às vendas a pequenos operadores independentes de cabo (SMATV). A Telenor e, em menor medida, a Telia, desenvolvem actividades neste mercado, que está ligado aos mercados de aquisição de conteúdo, uma vez que o direito de um distribuidor utilizar determinado conteúdo para as suas próprias actividades de distribuição e de venda por grosso é normalmente objecto de um único acordo com o organismo de radiodifusão.

Tecnologia para os serviços técnicos relativos à televisão por assinatura

- (281) Os serviços técnicos relativos à televisão por assinatura incluem serviços tais como a codificação e a descodificação de sinais de televisão, o tratamento dos sistemas de acesso condicional e a comercialização de descodificadores e de cartões inteligentes. A Telenor desenvolveu um sistema de acesso condicional privativo para a codificação e descodificação de imagens de televisão (Conax). Algumas das funções técnicas são extremamente sensíveis de um ponto de vista comercial uma vez que permitem o acesso a dados do cliente e a informações pormenorizadas sobre os acordos com os organismos de radiodifusão. Ambas as partes fornecem estes serviços a nível interno. Além disso, fornecem alguns destes serviços a operadores de televisão por cabo concorrentes.

B. Mercados geográficos relevantes

- (282) No que se refere aos mercados de distribuição de televisão, as partes alegaram, fundamentando-se em larga medida nas decisões anteriores da Comissão (ver *supra*),

que os mercados do fornecimento de distribuição DTH, televisão por cabo, aquisição de conteúdo, venda por grosso de direitos de conteúdo e serviços técnicos relativos à televisão por assinatura são nacionais. Realçaram igualmente que estas actividades necessitam do apoio de organizações nacionais de serviços, que os regimes jurídicos diferem e que os organismos de radiodifusão vendem normalmente o direito ao conteúdo a nível nacional.

- (283) Na resposta à comunicação nos termos do artigo 18.º do regulamento das concentrações («a resposta»), as partes afirmaram que o mercado da capacidade de respondedor de satélite é europeu e que outras empresas de satélite (Eutelsat e Astra) fornecem um serviço que é substituível pelo da Telenor.

- (284) A legação das partes na sua resposta é contudo contrariada pelo facto de a Telia alugar capacidade de respondedor junto da NSAB. Na altura em que a Telia realizou este investimento estratégico, uma das alternativas consideradas consistia em alugar capacidade junto da Eutelsat, em que a Telia, enquanto operador estabelecido de telecomunicações sueco, é um accionista. Contudo, a Telia rejeitou a alternativa da Eutelsat, apesar do facto de a Eutelsat propor a capacidade necessária por cerca de metade do preço oferecido pela NSAB (e também apesar do facto de a participação na Eutelsat poder proporcionar melhores possibilidades para influenciar as decisões estratégicas do fornecedor de satélite). A razão pela qual a Telia, apesar destas vantagens, decidiu não alugar capacidade junto da Eutelsat reside no facto de esta não fornecer uma cobertura atraente para transmissões destinadas aos países nórdicos e no facto de a quase totalidade dos telespectadores potenciais nessa área terem as suas antenas parabólicas dirigidas para os satélites da Telenor e da NSAB. Consequentemente, na perspectiva do organismo de radiodifusão, a utilização de qualquer outra posição de satélite para efeitos de radiodifusão junto dos telespectadores nórdicos envolveria custos extremamente significativos relacionados com o facto de ter de persuadir uma percentagem suficiente de telespectadores quer a deixarem de ver todos os programas de interesse nórdico oferecidos pelos satélites Telenor (e pelo satélite da NSAB), quer a investirem numa segunda antena parabólica. Na perspectiva dos telespectadores, não é possível voltar simplesmente a antena para o Eutelsat ou o Astra, uma vez que não existe qualquer radiodifusor nórdico que transmita a partir desses satélites. A afirmação das partes na sua resposta, no que se refere ao mercado europeu de capacidade de respondedor de satélite não pode, consequentemente, ser aceite. Por estes motivos, a Comissão mantém a opinião expressa no processo NSD, ou seja, que o mercado de capacidade de repetidores dos satélites é nórdico.

- (285) Diversos terceiros sugeriram que os mercados de distribuição de televisão a retalho e de aquisição de conteúdo deveriam ser considerados escandinavos (ou seja, Noruega, Suécia e Dinamarca), ou nórdicos (ou seja, os três países mencionados e a Finlândia). As principais razões

apresentadas para esta posição relacionam-se com o facto de as actividades das partes a montante terem um âmbito que ultrapassa o nacional. Em primeiro lugar, existe um consenso generalizado de que a capacidade de respondedores de satélite é fornecida a nível escandinavo ou nórdico. Em segundo lugar, contrariamente à opinião das partes, a maior parte dos terceiros afirmou que os contratos relativos aos direitos de distribuição de conteúdo (conteúdo de canais comerciais e de televisão por assinatura, tal como direitos de filmes e de desporto) são frequentemente celebrados a nível escandinavo ou nórdico. Os factores culturais e linguísticos não são considerados como obstáculos significativos para a transmissão de praticamente o mesmo material em todos os países escandinavos, por exemplo, todos os países partilham a tradição comum de terem programas com legendas. Além disso, os terceiros prevêm que a Newco irá desenvolver ainda mais as suas aquisições a nível de toda a Escandinávia (ou de toda a zona nórdica), por forma a alimentar todas as suas actividades de distribuição de televisão a jusante, o que fará com que as condições de concorrência se tornem ainda mais homogêneas. A argumentação das partes, segundo a qual os clientes individuais de televisão por cabo não podem mudar para fornecedores de fora do seu país, não constitui claramente um obstáculo para considerar uma definição de mercado mais ampla no que se refere à aquisição de conteúdo, venda por grosso de direitos e tecnologia para a televisão por assinatura. No que se refere à distribuição de televisão a retalho, a escolha de fornecedores por parte dos clientes (em especial dos telespectadores de televisão por cabo) está actualmente limitada pelos meios técnicos de acesso disponíveis e pelos direitos de radiodifusão detidos pelos diversos distribuidores. Contudo, tendo em vista a transição para os serviços digitais, juntamente com a tendência para a realização de contratos a nível de toda a zona nórdica em matéria de direitos de distribuição, poderá ser adequado utilizar um âmbito mais amplo (ou seja escandinavo ou nórdico) também neste mercado.

- (286) Contudo, para efeitos da presente decisão, não é necessário chegar a uma conclusão relativamente ao âmbito geográfico exacto do mercado, uma vez que a operação notificada criaria ou reforçaria uma posição dominante a diversos níveis da cadeia de distribuição no que se refere ao fornecimento de serviços de televisão, independentemente de a avaliação ser efectuada a nível nacional, escandinavo ou nórdico (ver *infra*).

C. Apreciação em termos de concorrência

Capacidade de satélite

- (287) A Telenor é o maior fornecedor de capacidade em repetidores de satélites na área nórdica. Os seus satélites

Thor e Intelsat⁽⁴³⁾ a 1° Oeste têm um total de 48 respondedores. Na sua resposta, as partes afirmaram que todos os respondedores da Telenor são adequados para a transmissão de sinais de televisão. Contudo, apenas 34 dos respondedores da Telenor são os denominados respondedores BSS que, por razões técnicas, são adequados para a transmissão de sinais de televisão DTH. Os 14 respondedores restantes (os respondedores da Intelsat) podem ser utilizados, por exemplo, para alimentar as redes de televisão por cabo, mas não são adequados para transmissões DTH. Todos os respondedores de satélite da Telenor têm uma «cobertura nórdica». Além disso, a Telenor tem planos concretos no sentido de aumentar ainda mais a sua capacidade num futuro próximo, através do lançamento de um novo satélite. A Telenor e a Canal Digital investiram montantes significativos nas suas instalações técnicas e criaram a única plataforma nórdica para a transmissão de sinais de televisão digitais.

- (288) A Telia não detém qualquer capacidade de satélite mas tem sido, desde 1997, um dos mais importantes clientes da NSAB, o único concorrente da Telenor com uma «cobertura nórdica» específica. Na sua resposta, as partes alegaram que a Telia não é um cliente estratégico da NSAB. Contudo, este argumento não é válido uma vez que se baseia no pressuposto de que a Telia não utilizará os seus respondedores alugados para desenvolver quaisquer serviços que pudessem levar outros clientes a pretenderem utilizar o mesmo satélite que a Telia. Tal como será seguidamente explicado, na medida em que este pressuposto é correcto, trata-se de uma das consequências da concentração projectada. Assim, continua a ser um facto que a Telia, na altura em que celebrou um contrato de aluguer a [longo prazo]* para [...] respondedores da NSAB, tinha planos concretos para desenvolver actividades de DTH em concorrência com a Telenor e, consequentemente, alugou respondedores BSS que, tal como acima explicado, são especificamente adequados para a transmissão de sinais DTH. O período de aluguer corresponde ao período de vida previsto do satélite.
- (289) Na altura da celebração do acordo de aluguer, estes respondedores representavam [...] da capacidade da NSAB e, do ponto de vista desta última empresa, era óbvio que a Telia tencionava desenvolver um serviço de DTH concorrente. A afirmação de que a Telia não é um cliente de importância estratégica da NSAB não pode consequentemente ser aceite.
- (290) Para além do investimento no aluguer de respondedores de satélite (cujo custo anual representa uma percentagem significativa do volume de negócios da Telia em termos de televisão por cabo), a Telia realizou igualmente um investimento estratégico em infra-estruturas de ligação ascendente ao satélite em Estocolmo. De um ponto de vista técnico, a Telia estaria consequentemente, na ausência da concentração projectada, em boas condições para iniciar a distribuição de televisão e de outros sinais directamente a clientes individuais através de satélite (ver «*infra*»).

⁽⁴³⁾ A Telenor aluga todos os respondedores disponíveis no satélite Intelsat a 1° Oeste.

- (291) Na sequência da concentração, a Newco controlaria 34 a [...] respondedores BSS (consoante forem ou não incluídos os respondedores NSAB alugados pela Telia) de um total de 51 respondedores BSS em 1° Oeste e em 5° Este. Consequentemente, a Newco controlaria [60-80%]* do número total de respondedores adequados para a emissão de televisão DTH na área nórdica. Tal como acima referido, a Telenor considera que [...] dos seus [...] respondedores são adequados para radiodifusão de televisão na área nórdica. Se os [...] respondedores fossem, na sua totalidade, incluídos no cálculo, a quota da Newco, no que se refere à capacidade de respondedores de satélite disponível para a transmissão de televisão, aumentaria para [...] de um total de [...] (mais uma vez consoante forem ou não incluídos os respondedores NSAB alugados pela Telia). Tal representaria [70-80%]* da capacidade total disponível.
- (292) Na sua resposta, as partes alegam que o número de respondedores disponíveis para a NSAB é superior ao acima referido. Este facto é incorrecto. A NSAB dispõe actualmente de dois satélites na sua posição orbital a 5° Este (Sirius I e Sirius II). O primeiro tem quatro respondedores BSS em funcionamento. O segundo tem 32 respondedores. Contudo, destes 32 respondedores, seis são apenas adequados para efeitos de comunicação (não para emissão de televisão). 13 dos restantes 26 respondedores não são propriedade da NSAB. Estes respondedores são propriedade da GEAmericom, e não estão dirigidos para a região nórdica⁽⁴⁴⁾. Consequentemente, o número total de respondedores para emissão de televisão que está actualmente disponível para a NSAB é de 17 (ou de 11 se forem deduzidos os respondedores alugados pela Telia), tal como referido nas percentagens acima indicadas.
- (293) As partes consideram igualmente que aos respondedores da NSAB deveriam ser adicionados os respondedores disponíveis no satélite Sirius III, que é propriedade da NSAB. Este satélite está actualmente alugado ao Astra, e não é utilizado para emissões na região nórdica. Contudo, quando este acordo de aluguer terminar em Outubro de 1999, prevê-se que o satélite seja mudado para a posição da NSAB, em 5° Este. Se tal acontecer, o Sirius III substituiria o Sirius I (que, devido ao facto de ambos os satélites transmitirem nas mesmas frequências, não pode ser utilizado simultaneamente). O número total de respondedores de que a NSAB disporia seria assim de 27 (ou 21 se forem deduzidos os respondedores alugados pela Telia), e não de 31, tal como alegado pelas partes na sua resposta.
- (294) Como para qualquer acontecimento futuro, existe um determinado grau de incerteza quanto ao facto de o Sirius III vir ou não a ser mudado para 5° Este e man-

tido nessa posição. Um dos factores que influenciará esta decisão será o impacto da concentração projectada sobre a capacidade de a NSAB atrair organismos de radiodifusão. Contudo, mesmo que o Sirius III fosse posicionado em 5° Este, as partes não forneceram argumentos convincentes para justificar que este facto melhoraria a posição concorrencial da NSAB. Em primeiro lugar, mesmo no actual contexto analógico (em que é necessário um respondedor para transmitir um canal de televisão), a Telenor e a NSAB dispõem de significativa capacidade disponível. No contexto digital, a capacidade existente será multiplicada, uma vez que um respondedor poderá ser utilizado para emitir seis a oito canais de televisão. Tal significará que os satélites da Telenor actualmente disponíveis poderão, de um ponto de vista técnico, transmitir a totalidade dos actuais sinais analógicos em formato digital. O mesmo acontece no que se refere à NSAB. Não é portanto claro, tal como as partes argumentam, de que forma a posição de mercado da NSAB poderia ser reforçada pela introdução de mais capacidade de respondedor na sua posição de satélite. Em segundo lugar, tal como acima referido, a Telenor planeia igualmente introduzir um outro satélite em 1° Oeste (Thor IV). Segundo a notificação, o satélite Thor IV deverá ser lançado em 2002⁽⁴⁵⁾. Assim, qualquer vantagem potencial decorrente da introdução de nova capacidade poderá ser igualada ou excedida pela Telenor num futuro próximo. Em terceiro lugar, tal como será explicado *infra*, existem sérios indícios de que a concentração projectada, tal como notificada, enfraqueceria significativamente a posição concorrencial da NSAB. A questão da capacidade disponível da NSAB é, consequentemente, em larga medida irrelevante para efeitos da presente apreciação.

- (295) Os proprietários da NSAB são a SSC, a Teracom (cada uma com 37,5%), e a Tele Denmark (25%). A NSAB não está integrada verticalmente em qualquer das actividades verticais conexas realizadas pela Telia e pela Telenor. A investigação revelou que a Newco, devido à sua posição enquanto único fornecedor integrado verticalmente de respondedores de satélite com uma cobertura nórdica, seria o único fornecedor com possibilidades de oferecer aos organismos de radiodifusão um serviço agrupado que incluiria infra-estrutura de satélite e distribuição a retalho (cabo e DTH). Na sequência da concentração, o número de telespectadores ligados à distribuição a retalho da Newco aumentaria significativamente, abrangendo até 70% de todas as residências com televisão (ver *infra*). O facto de a Telia contribuir para a Newco com a maior rede de televisão por cabo da Suécia (com cerca de 1,3 milhões de residências ligadas), reforçaria consideravelmente a capacidade da Newco para convencer os adquirentes de capacidade de respondedores de satélite a não adquirirem essa capacidade junto do seu único concorrente, a NSAB.
- (296) A Telenor iniciou já uma estratégia agressiva no sentido de persuadir os organismos de radiodifusão a passarem dos satélites da NSAB para os satélites da Telenor [apa-

⁽⁴⁴⁾ Quando a Telia avaliou as diversas opções de que dispunha para a transmissão de DTH, concluiu que apenas podia utilizar os respondedores da GEAmericom se esta empresa alugasse a totalidade dos seus 13 respondedores, uma vez que todo o feixe teria de ser redireccionado para a região nórdica.

⁽⁴⁵⁾ Segundo a informação contida na página de acolhimento da Telenor, o satélite Thor IV poderá ser lançado já em 2000 ou 2001.

rentemente, foi oferecida capacidade de respondedor gratuita, pelo menos a um cliente da NSAB⁽⁴⁶⁾). Na sua resposta, as partes contestaram este facto, e afirmaram que não ofereceram qualquer capacidade gratuita, mas um contrato baseado na penetração, segundo o qual o pagamento da capacidade de satélite se baseia no número de telespectadores a que o organismo de radiodifusão consegue chegar. A Comissão tem dificuldade em tomar uma posição firme sobre estes argumentos, antes de a autoridade nacional de concorrência chegar a uma decisão relativamente a este litígio. Contudo, a conclusão relevante decorrente deste exemplo confirma que os organismos de radiodifusão podem ser persuadidos a escolher o seu fornecedor de satélite através de contratos ligados à penetração conseguida. Na sequência da concentração, a Newco teria consequentemente uma posição significativamente mais forte do que a NSAB que, devido ao facto de não estar integrada a jusante, não poderá garantir acesso a quaisquer telespectadores de cabo ou de DTH. Além disso, a concentração não só aumentaria a capacidade de a Newco oferecer aos organismos de radiodifusão acesso à distribuição a retalho, mas diminuiria simultaneamente a capacidade de a NSAB o fazer, uma vez que o departamento de televisão por cabo da Telia poderia deixar de estar interessado em transportar serviços fornecidos através da NSAB.

- (297) Além disso, parece que os terceiros duvidam agora da viabilidade da NSAB enquanto concorrente, caso a transacção projectada se viesse a realizar na sua forma notificada. Poderia argumentar-se que a Telenor partilha este ponto de vista, uma vez que, pouco antes do anúncio da transacção notificada, optou por não continuar a cooperação anterior com a NSAB, no que se refere à promoção da «Nordenparabolen». Esta antena parabólica analógica pode receber simultaneamente os sinais da Telenor e da NSAB. Caso a Telenor estivesse convicta de que um número significativo de organismos de radiodifusão permaneceria na NSAB após a realização da operação notificada, seria lógico prosseguir esta cooperação. Na sua resposta, as partes afirmaram que o acordo da Telenor com a NSAB para a promoção da «Nordenparabolen» chegou ao seu termo em 1998 e que a empresa decidiu que, em termos comerciais, não tinha interesse em prosseguir esta cooperação, continuando contudo a promover a «Nordenparabolen». No entanto, este argumento não aborda a questão fundamental, ou seja, o facto de a actuação da Telenor confirmar que considerava poder tirar partido de os telespectadores utilizarem antenas parabólicas dirigidas para apenas uma das duas posições dos satélites nórdicos⁽⁴⁷⁾. De qualquer forma, a decisão da Telenor de pôr termo à cooperação no âmbito da «Nordenparabolen» terá indubitavelmente um impacto sobre a posição concorrencial da NSAB, uma vez que um número significativo de telespectadores na região nórdica deixarão de poder receber sinais dos seus satélites.

⁽⁴⁶⁾ Esta questão foi levada ao conhecimento da autoridade de concorrência sueca, processo Dnr 353/1999. Até ao momento não foi ainda adoptada qualquer decisão.

⁽⁴⁷⁾ A página de acolhimento do Canal Digital contém a seguinte afirmação: «Todos os canais que distribuimos podem ser recebidos a partir de uma única posição de satélite. Tal significa que não tem de instalar diversas cabeças de microrondas na sua antena parabólica».

- (298) Consequentemente, a investigação revela que a concentração notificada teria permitido que a Newco reduzisse significativamente ou mesmo eliminasse a concorrência existente proveniente da NSAB. Esta situação teria não só criado uma posição dominante no mercado do fornecimento de capacidade de respondedor de satélite, mas teria também reforçado consideravelmente o controlo da Newco em todos os níveis da cadeia de distribuição de televisão. Teria colocado a Newco numa posição de «guardiã», devendo as empresas que desejassem participar em qualquer nível da cadeia de distribuição concluir com a Newco um contrato relativamente à capacidade de respondedor.

- (299) As partes alegaram, em primeiro lugar, que a Newco não se tornará um fornecedor «estrangulador» da capacidade de respondedor de satélite na região nórdica. Justificam em primeiro lugar esta afirmação devido à existência de um fornecedor concorrente de tais serviços, a NSAB, e ao papel fundamental da NetCom/MTG⁽⁴⁸⁾ enquanto adquirente de capacidade de respondedor e fornecedor de serviços de radiodifusão no que se refere às suas próprias actividades de distribuição de televisão. A NetCom/MTG desenvolve actividades enquanto organismo de radiodifusão através, nomeadamente, da TV3 e da TV1000, que são distribuídas em todos os países escandinavos. Desenvolve também, através da Kabelvision, actividades de televisão por cabo na Suécia e, através da Viasat, distribuição analógica de DTH em todos os países escandinavos. Não possui qualquer participação própria em nenhuma exploração de satélite, mas aluga capacidade junto da Telenor e da NSAB.

- (300) A argumentação das partes relativamente ao papel da Netcom/MTG enquanto adquirente de capacidade de respondedor não toma contudo plenamente em consideração os efeitos a médio e a longo prazo da concentração projectada. É um facto que a Netcom/MTG tem alguns pontos fortes em termos concorrenciais, incluindo as designações de marca dos seus canais de televisão. Contudo, estes pontos fortes não deverão ser sobrevalorizados. Em primeiro lugar, a Netcom/MTG adquire a maior parte do conteúdo destinado aos seus canais junto de terceiros, incluindo estúdios americanos e outros estúdios de produção e organizadores de acontecimentos desportivos. Desta forma, a empresa é de certo modo vulnerável, uma vez que a maior parte dos seus telespectadores serão leais a um conteúdo específico (que pode ser adquirido por outro organismo de radiodifusão no futuro), e não à marca do canal. Tal sig-

⁽⁴⁸⁾ A Netcom, a MTG e a Kinnevik estão cotadas separadamente na Bolsa de Valores de Estocolmo, enquanto a Netcom e a MYG estão também cotadas separadamente na NASDAQ. A Comissão foi informada de que a manutenção destas cotações distintas implica que as empresas cumpram exigências da Bolsa de Valores no que se refere à gestão e a negociações independentes. Contudo, as partes partiram do pressuposto de que a Netcom e a MTG deveriam ser consideradas como um grupo para efeitos da presente apreciação, uma vez que a Kinnevik (a família Stenbeck) possui interesses significativos em ambas as empresas. Para efeitos da presente decisão, a Comissão seguiu este pressuposto, que é o mais favorável para as partes notificantes. (As actividades de telefonia da Netcom/Tele 2 estão descritas na secção relativa a tais serviços.)

nifica que a Netcom/MTG está dependente da manutenção do seu actual nível de distribuição (que constitui a base das suas receitas de publicidade e de outras receitas) por forma a financiar a aquisição contínua de um conteúdo atraente, mantendo assim a lealdade dos seus telespectadores. Na sua resposta, as partes argumentaram que a Netcom/MTG havia já concluído diversos acordos, alguns dos quais exclusivos, com diversos estúdios dos Estados Unidos e outros estúdios de produção e com organizadores de acontecimentos desportivos. Este argumento relaciona-se principalmente com a actual situação da Netcom/MTG nos mercados a jusante da distribuição a retalho, que serão seguidamente analisados. Para efeitos de apreciação do impacto da concentração no mercado dos respondedores de satélite, é suficiente concluir que a maioria dos contratos indicados chegam ao seu termo entre 1999 e 2003 e que, assim, independentemente do nível de protecção de que a Netcom/MTG actualmente beneficia com base nos acordos celebrados, estes têm uma duração limitada. Um dos «importantes acordos desportivos» apresentado pelas partes para demonstrar a alegada forte posição da Netcom/MTG, dizia respeito à Liga Italiana de Futebol. Na sua resposta, as partes indicaram que a Netcom/MTG tinha estes direitos até 2001. Contudo, em 1 de Setembro de 1999, foi anunciado que a Canal Digital tinha adquirido os direitos nórdicos relativos à Liga Italiana de Futebol e que iria iniciar as transmissões em 12 de Setembro de 1999. Por conseguinte, uma vez que aparentemente a Canal Digital tem condições para vencer a Netcom/MTG no que se refere a este «importantes acordos desportivos», não é possível considerar a existência destes acordos de fornecimento como uma característica permanente do mercado, ao determinar se a Netcom/MTG teria os incentivos e a capacidade necessários para apoiar a NSAB enquanto fornecedor alternativo de satélite à Newco.

(301) Em segundo lugar, o poder relativo da Netcom/MTG, comparativamente com a Newco, poderá ser ilustrado pelo facto de a Netcom/MTG, mesmo antes da concentração projectada, ter sido forçada a aceitar um acordo de distribuição extremamente desvantajoso com a Telia. Com efeito, a Netcom/MTG tem de pagar à Telia para que o seu canal mais popular, a TV3, seja distribuído na rede por cabo da Telia. Na sua resposta, as partes tentaram contestar esta conclusão, afirmando que a TV3 não é o único organismo de radiodifusão que paga à Telia a distribuição na sua rede de televisão por cabo. Contudo, este argumento não é válido. Mesmo que a Telia, enquanto operador de televisão por cabo dominante, possa impor condições desvantajosas a todos os organismos de radiodifusão, tal facto não invalida de nenhuma forma a conclusão de que a Netcom/MTG depende da Telia no que se refere à distribuição e que esta dependência aumentaria após a criação da Newco.

(302) Tendo em conta estas circunstâncias, parece duvidoso o argumento das partes de que a Netcom/MTG poderia contrabalançar os manifestos pontos fortes da Newco no que se refere ao fornecimento de capacidade de respondedor de satélite (ou a qualquer outro nível da cadeia de distribuição).

(303) Contudo, mesmo que, apesar do acima exposto, se aceitasse que a Netcom/MTG, enquanto principal concorrente da Newco poderia ter um incentivo para utilizar os satélites da NSAB, por forma a não estar inteiramente dependente da Newco, ser-lhe-ia cada vez mais difícil continuar a apoiar a NSAB, caso a maior parte dos outros organismos de radiodifusão mudassem para os satélites da Newco. Em primeiro lugar, quanto menos clientes a NSAB tiver, mais elevados serão os preços que terá de cobrar para cobrir os seus custos de funcionamento, incluindo investimentos futuros na capacidade digital. Não parece razoável partir do pressuposto, tal como as partes fazem na sua resposta, de que a NSAB reduzirá os seus preços se a capacidade disponível aumentar quando os organismos de radiodifusão mudarem para a Newco. Embora seja um facto que os investimentos nos satélites constituem, em larga medida, custos irre recuperáveis, não pode assumir-se que a NSAB continuaria a desenvolver as suas actividades de radiodifusão na região nórdica, a não ser que conseguisse gerar uma rentabilidade razoável do capital investido através do aluguer de capacidade de satélite. Caso, na sequência da concentração, a NSAB deixasse de conseguir atrair organismos de radiodifusão nórdicos, seria mais provável que vendesse ou alugasse os satélites a outro operador, que os mudaria para outra posição orbital e não, tal como as partes sugerem, partir do pressuposto de que prosseguiria uma actividade deficitária. Não é também correcto afirmar, tal como as partes fizeram na sua resposta, que a NSAB não depende das receitas das suas actividades de radiodifusão nórdica, uma vez que tais receitas constituem a grande maioria das receitas totais da NSAB.

(304) Para a Newco a situação seria inversa, ou seja, quanto mais clientes pudesse atrair oferecendo serviços agrupados verticalmente, tal como ilustrado *supra* pelos contratos baseados na penetração, mais baixos seriam os preços que cobraria. Consequentemente, a Newco teria uma importante vantagem em termos de custos comparativamente com a NSAB. Em segundo lugar, a Netcom/MTG tornar-se-ia, na sua qualidade de organismo de radiodifusão de televisão comercial e de televisão por assinatura, ainda mais dependente da Newco do que esteve até agora dependente da Telia ou da Telenor, no que diz respeito à distribuição. Este facto teria reduzido ainda mais a capacidade de a Netcom/MTG anular o poder de mercado da Newco, apoiando a NSAB. Em terceiro lugar, a NSAB não pode, por razões técnicas, chegar a um número significativo de telespectadores, principalmente na Noruega e na Dinamarca, cujo equipamento de recepção está apenas dirigido para a posição de satélite da Telenor, e não pode consequentemente receber sinais da NSAB. Qualquer organismo de radiodifusão, incluindo a Netcom/MTG, perderia por conseguinte uma proporção significativa dos seus telespectadores de DTH se não fosse transportado através dos satélites da Telenor.

(305) Na sua resposta, as partes indicaram que tal deixaria de acontecer no contexto digital, uma vez que estes clientes teriam de adquirir um novo decodificador e, normalmente, uma nova cabeça de microndas.

(306) Embora exista um consenso generalizado de que todos os telespectadores necessitam de um novo decodifica-

dor para receber os sinais digitais, é óbvio que este facto não tem qualquer impacto sobre a possibilidade de chegar aos clientes DTH que apenas estão sintonizados para a posição de satélite da Telenor. No que se refere à necessidade de trocar a cabeça de microndas da antena parabólica, as partes justificaram que tal seria indispensável afirmando que «uma nova LNB (cabeça de microndas) é normalmente necessária porque as antigas LNB não são compatíveis com os novos descodificadores analógicos e digitais». As partes não explicaram por que razão, na sua opinião, seria relevante avaliar as necessidades da transição para o equipamento digital, comparando a necessidade de substituir as antigas cabeças de microndas analógicas que, aparentemente, são também incompatíveis com os novos descodificadores analógicos.

(307) Os terceiros não concordam com o facto de ser tecnicamente necessário, na mudança para a televisão digital, substituir as actuais antenas parabólicas ou as cabeças de microndas. Além disso, de um ponto de vista comercial, a Canal Digital e a Telia começaram a explorar serviços digitais e estão a oferecer aos seus clientes preços subvencionados no que se refere a descodificadores privados que não aceitam os cartões inteligentes da Netcom/MTG. Consequentemente, os argumentos apresentados pelas partes na audição — de que a Netcom/MTG poderia tirar partido dos investimentos em tecnologia digital efectuados pelas partes — não são apoiados pelos factos. Tendo em conta o que precede, a alegação das partes de que a transição para os serviços digitais reduzirá a dependência da Netcom/MTG dos serviços de satélite da Newco não pode ser aceite. Consequentemente, também não poderá ser aceite a segunda afirmação das partes — a Netcom/MTG não poderia apoiar a NSAB, suprimindo assim os efeitos negativos supracitados da concentração sobre a posição concorrencial da NSAB.

(308) Por último, na sua resposta, as partes alegam que enfrentam a ameaça de uma nova entrada no mercado por parte da Intelsat. Tal como acima referido, a Telenor aluga e explora actualmente toda a capacidade de radiodifusão do satélite Intelsat em 1° Oeste. As partes não forneceram qualquer explicação para justificar por que não seria razoável partir do pressuposto de que a Telenor estaria também envolvida em novas capacidades que a Intelsat pudesse vir a colocar em 1° Oeste. A ideia de que seria mais provável que a Intelsat introduzisse nova capacidade em cooperação com a Telenor é reforçada pelo facto de a Telenor ter aparentemente acesso aos planos de actividade confidenciais da Intelsat. Além disso, as partes não forneceram quaisquer razões para justificar por que motivo a Intelsat, mesmo que entrasse no mercado independentemente da Telenor, não teria de enfrentar todas as dificuldades que foram acima descritas relativamente à NSAB para atrair organismos de radiodifusão. As dificuldades da Intelsat seriam ainda maiores, uma vez que não tem uma posição estabelecida no mercado para basear a sua entrada. Consequentemente, a Comissão não pode aceitar que exista qualquer indício de que a posição da Newco no mercado da capacidade de respondedores de satélite seria limitada pela entrada da Intelsat.

(309) Tendo em conta o que precede, deverá concluir-se que a concentração projectada, na sua forma notificada, suscita preocupações significativas relativamente ao fornecimento de capacidade de respondedor de satélite. Além disso, os efeitos da posição da Newco nesta área suscitariam também preocupações em matéria de concorrência nos mercados a jusante (ver *infra*). Consequentemente, deverá concluir-se que a concentração notificada teria criado uma posição dominante na sequência da qual a concorrência efectiva teria sido significativamente limitada no mercado nórdico do fornecimento de capacidade de respondedor de satélite.

Distribuição de televisão a retalho (a residências individuais)

(310) Tal como acima referido, as partes consideram que o mercado relevante da distribuição de televisão a retalho deveria ser apreciado em termos nacionais, com base em mercados distintos para a televisão por cabo e para a DTH. Por outro lado, existem diversos indícios de que o mercado deveria ser integrado num contexto mais amplo, tanto de um ponto de vista do produto como de um ponto de vista geográfico. Contudo, uma vez que a Comissão considera que a concentração projectada criaria ou reforçaria uma posição dominante, independentemente da abordagem escolhida, a presente secção apreciará o impacto da concentração projectada no nível proposto pelas partes, bem como no mercado combinado da televisão por cabo e da DTH (a nível nacional e a nível escandinavo/nórdico).

i) Mercados nacionais da televisão por cabo e da DTH (considerados separadamente)

A. Televisão por cabo

(311) Na Noruega, a Telenor é proprietária da segunda maior rede de televisão por cabo que liga aproximadamente [30-40%]* de todas as residências norueguesas com televisão por cabo. Da mesma forma, a Telia é proprietária da segunda maior rede de televisão por cabo na Dinamarca. Segundo a notificação, a Telia tem uma quota de [10-20%]* de todas as residências com ligação na Dinamarca [30-40%]* caso se considere o cabo e a SMATV em conjunto). Para a Tele Denmark é indicada uma quota de [80-90%]* na televisão por cabo e [50-60%]* se for incluída a SMATV. Partindo do pressuposto de que o mercado relevante da distribuição da televisão por cabo é nacional, não é necessário para efeitos da presente decisão considerar os efeitos da concentração projectada na Noruega e na Dinamarca.

- (312) A Telia tem a maior rede de televisão por cabo na Suécia. Em 1998, 1 250 000 residências estavam ligadas à sua rede ([50-60%]* de todas as residências suecas ligadas à televisão por cabo)⁽⁴⁹⁾. Além disso, 50 000 residências ligadas à SMATV estavam ligadas à rede da Telia. O número de residências ligadas à rede da Telia tem vindo a aumentar nos últimos quatro anos. Dos operadores concorrentes, a Kabelvision (o Grupo Netcom/MTG) tem [10-20%]*, a Stjärn TV tem [10-20%]* e a Sweden on Line [0-10%]*.
- (313) Na notificação, as partes expressaram a opinião de que as quotas de mercado deveriam ser avaliadas através das receitas da televisão por assinatura e não através do número de residências ligadas. Nesta base, e caso as receitas da televisão por assinatura fossem definidas, tal como proposto pelas partes, enquanto receitas pagas pelas residências individuais relativamente aos serviços de televisão por assinatura, a quota de mercado da Telia na Suécia foi estimada em [20-30%]*, a da Kabelvision em [30-40%]*, a da Stjärn TV em [20-30%]* e a da Sweden on Line em [10-20%]*.
- (314) As amplas variações resultantes dos dois resultantes dos dois métodos de cálculo podem ser explicadas pelo métodos comerciais empregues pela Telia comparativamente com os seus concorrentes. A Telia vende normalmente aos senhorios ou proprietários de edifícios um pacote agrupado de serviços de infra-estrutura e um número relativamente elevado de canais de televisão que constituem um patamar básico gratuito. A Telia não considera que as receitas destas vendas sejam receitas de televisão por assinatura. Em contrapartida, apenas inclui as receitas resultantes das residências individuais que pagam para receber canais adicionais para além do patamar básico. A Kabelvision e outros operadores de cabo seguem uma estratégia comercial diferente. Apenas fornecem um patamar básico relativamente reduzido (principalmente composto pelos canais terrestres «obrigatórios»), vendendo consequentemente a maior parte dos seus serviços como «televisão por assinatura», segundo a definição das partes. Os pontos fracos desta definição são evidentes, uma vez que significa, na verdade, que todos os clientes da Telia que apenas têm uma assinatura para o «patamar básico» gerarão um volume de negócios zero, segundo a definição de mercado proposta. Contudo, se outro cliente tiver uma assinatura com exactamente os mesmos canais para a rede de um outro operador de cabo concorrente, a maior parte do volume de negócios assim gerado será abrangida pela definição das partes. Mais de [45-55%]* das receitas da Telia resultantes da televisão por cabo provém de senhorios e proprietários de edifícios. É consequentemente notório que as partes tenham tentado excluir esta parte do volume de negócios da Telia da sua definição de mercado de «televisão por assinatura», em especial porque o fizeram sem tomar de todo em consideração o volume de negócios excluído. Com base nos últimos dados apresentados, a quota de mercado da Telia seria superior em [55-65%]* à da Kabelvision, caso as receitas totais fossem utilizadas como base de cálculo.
- (315) Mais importante ainda é o facto de a investigação ter revelado que a Telia, bem como os seus concorrentes, considerarem normalmente a sua importância no mercado em termos do número de residências ligadas e não das «receitas de televisão por assinatura» (ver, por exemplo, o relatório anual da Telia de 1997). Por outro lado, nos casos de aquisição de redes de cabo, a avaliação é normalmente efectuada com base no número de residências ligadas. Espera-se que a digitalização aumente a dimensão da rede de televisão por cabo, nomeadamente porque permitirá repartir os investimentos consideráveis por um grande número de clientes. Tendo em vista o que precede, a Comissão conclui que o elemento relevante para avaliar o poder de mercado das partes é o número de residências ligadas.
- (316) As partes afirmaram que não existem quaisquer áreas de concessão geográficas para o fornecimento de serviços de televisão por cabo na Suécia. Tal significa que no contexto analógico, o elemento essencial para que um operador de televisão por cabo seja concorrencial é exclusivamente a capacidade de fornecer canais e programação do agrado dos telespectadores, a preços atraentes para os senhorios e/ou para as residências individuais, em função da metodologia de distribuição escolhida. Tal como foi referido *supra*, mesmo antes da concentração projectada, a Telia tinha já conseguido, devido ao seu controlo de mais de [55-65%]* do mercado, obter junto dos organismos de radiodifusão condições significativamente melhores do que outros operadores de televisão por cabo suecos (inclusivamente no que se refere às condições negociadas para a distribuição de TV3, que as partes consideram um canal «obrigatório»). Esta capacidade de conseguir condições preferenciais é indiciadora da posição dominante da Telia no mercado sueco dos serviços de televisão por cabo. Além disso, o crescimento das actividades de televisão por cabo da Telia durante os últimos quatro anos vem confirmar que nenhum dos operadores de televisão por cabo de menores dimensões conseguiu ameaçar de forma significativa a sua posição.
- (317) Os efeitos verticais resultantes da concentração projectada reforçarão significativamente a posição dominante da Telia. Em primeiro lugar, a Newco adquiriria, tal como foi explicado *supra*, uma posição de guardião no que se refere ao fornecimento de capacidade de satélite. Os canais de televisão que são fornecidos numa rede de televisão por cabo chegam normalmente ao operador de cabo através de satélite. Tal significa que Newco poderá oferecer aos organismos de radiodifusão um serviço agrupado composto pela transmissão de satélite e pelo acesso à rede de televisão por cabo da Telia. Antes da concentração, a Telia não tinha esta possibilidade⁽⁵⁰⁾. Nenhum dos outros operadores de televisão por cabo suecos está integrado verticalmente em serviços de satélite. Na sequência da concentração, a Newco obterá consequentemente uma capacidade única para atrair os organismos de radiodifusão.
- (318) Em segundo lugar, tal como será seguidamente explicado, a Newco tornar-se-ia, na sua qualidade de adquirente

⁽⁴⁹⁾ Segundo a Telia, [...] (de um total de 3 980 000) estão abrangidas pela sua rede por cabo, ou seja, estão localizadas a uma distância de 50 metros do cabo.

⁽⁵⁰⁾ Os planos da Telia para lançar a transmissão DTH serão seguidamente explicados.

de conteúdo, um parceiro obrigatório para qualquer organismo de radiodifusão que pretendesse chegar aos telespectadores suecos (e outros telespectadores nórdicos). Do ponto de vista de um organismo de radiodifusão, o mercado não se restringe à televisão por cabo sueca. Pelo contrário, os organismos de radiodifusão pretendem normalmente receber uma distribuição tão ampla quanto possível. A investigação demonstrou que os acordos de distribuição entre organismos de radiodifusão e os operadores nórdicos de televisão por cabo e de DTH incluem frequentemente toda a área escandinava ou nórdica e abrangem direitos relativos à televisão por cabo, à SMATV e/ou à DTH. Se se considerarem mercados nacionais distintos para a televisão por cabo e para a DTH, o facto de a Newco desenvolver actividades significativas em diversos mercados vizinhos e poder, no total, controlar o acesso a quase o dobro das residências nórdicas que a Telia controlava antes da concentração é obviamente relevante. Consequentemente, nas negociações com os organismos de radiodifusão a Newco terá uma posição ainda mais forte do que a que a Telia deteve até ao momento.

(319) Em terceiro lugar, tal como será explicado seguidamente, a Newco teria condições para impor a tecnologia privativa a Telenor enquanto uma norma nórdica *de facto* para a emissão de televisão. Tal significaria que outros operadores suecos de televisão por cabo teriam de obter licenças relativas à tecnologia de codificação junto do seu concorrente dominante. Assim, na sequência da concentração projectada, seria criada uma nova forma de dependência entre a Telia e os outros operadores de televisão por cabo suecos.

(320) Na sua resposta, as partes afirmaram que a posição da Telia enquanto operador de televisão por cabo na Suécia é contestável por outros operadores de televisão por cabo existentes, por especialistas de redes de banda larga e mesmo por clientes individuais de televisão por cabo que possuem redes entre edifícios e que, segundo a opinião das partes, poderiam explorá-las eles próprios. Esta alegação não é apoiada pelos factos. Na sua resposta, as partes afirmam que «a Telia não perdeu até ao momento um número significativo de contratos». Com efeito, tal como acima referido, o número de residências ligadas à rede de cabo da Telia aumentou durante os últimos quatro anos. Poderá assim concluir-se que as partes não conseguiram demonstrar que exista a possibilidade de a actual tendência de crescimento da Telia poder vir a ser invertida, tendo em especial em consideração as vantagens concorrenciais resultantes da concentração projectada, por forma a concluir que o comportamento de mercado da Telia é susceptível de ser significativamente limitado pelo receio de perder um número significativo de clientes através de qualquer dos meios referidos.

(321) Em conclusão, a posição dominante já existente da Telia no mercado sueco da televisão por cabo seria significativamente reforçada através da integração vertical no fornecimento de serviços da satélite e através da posição reforçada da Newco enquanto adquirente de conteúdo. É provável que estes efeitos permitam que a Newco conseguisse um número ainda maior de acordos de distribuição preferenciais do que a Telia concluiu no passado. Consequentemente, a concentração projectada reduziria

ainda mais a capacidade concorrencial de outros operadores suecos de televisão por cabo. Além disso, a posição da Newco enquanto fornecedor de serviços técnicos criaria uma nova forma de dependência entre a Telia e os restantes operadores suecos de televisão por cabo, que viria reduzir ainda mais a capacidade de estes últimos concorrerem efectivamente com a Newco.

(322) As partes afirmaram que o actual processo de transição das técnicas de transmissão analógicas para técnicas digitais proporcionará novas oportunidades para concorrentes existentes e para novos concorrentes. Neste contexto, deverá realçar-se que a Telia já introduziu serviços digitais na sua rede de televisão por cabo⁽⁵¹⁾. A maior parte dos operadores suecos de televisão por cabo de menores dimensões não tem, até ao momento, podido efectuar os investimentos significativos que a Telia tem feito, e que são necessários para adaptar as redes de televisão por cabo às técnicas digitais. Tal como foi afirmado *supra*, a Telia adoptou uma estratégia segundo a qual a maior parte das residências ligadas à sua rede de televisão por cabo recebe um número relativamente elevado de canais de televisão no «patamar básico» analógico, o que implica um baixo nível de penetração do descodificador na rede, comparativamente com outros operadores de cabo. O facto de as redes de televisão por cabo da Newco terem um baixo nível de penetração do descodificador (analógico) poderá facilitar a introdução de descodificadores digitais, uma vez que os telespectadores não terão de ser persuadidos a efectuar um segundo investimento. Além disso, o facto de a Telia concluir contratos com os senhorios ou com o proprietário dos edifícios, e não directamente com as residências individuais, poderá facilitar o lançamento dos serviços digitais. Na sua resposta, as partes contestaram esta afirmação fornecendo um exemplo do Reino Unido que, na sua opinião, demonstra que os operadores com uma grande penetração de descodificadores analógicos estão em melhores condições para introduzir descodificadores digitais. Embora tal possa acontecer no que se refere ao Reino Unido, as condições de mercado são diferentes nos países nórdicos. Segundo um comunicado de imprensa da Canal Digital⁽⁵²⁾, apenas 20% dos seus novos clientes digitais tinham anteriormente um equipamento analógico. A Telia não apresentou quaisquer dados correspondentes relativos à introdução de serviços digitais na sua rede de televisão por cabo. A afirmação das partes de que estarão numa situação de desvantagem concorrencial no que se refere à introdução de serviços digitais não pode consequentemente ser aceite.

(323) Quando a rede de televisão por cabo for convertida para o sistema digital, cada residência necessitará de um descodificador digital para receber os sinais. A Telia oferece às famílias que subscrevem os seus serviços digitais preços subvencionados. Tal como ser explicado *infra*, a Newco estaria em condições de impor a tecnologia privativa da Telenor nos descodificadores digitais utilizados nas suas redes de distribuição após a realização da concentração. O descodificador digital será necessário para introduzir serviços de

⁽⁵¹⁾ A Telenor planeia lançar serviços digitais na sua rede de televisão por cabo no próximo ano.

⁽⁵²⁾ 5 de Julho de 1999.

valor acrescentado, tais como interconexão à Internet, vídeo-a-pedido (VOD) e quase vídeo-a-pedido (NVOD) ou pagamento por visualização (PPV). Estes serviços seriam atraentes para os telespectadores. Deverá consequentemente concluir-se que não existe qualquer razão para crer que a introdução dos serviços digitais enfraqueceria a posição da Telia no mercado sueco da televisão por cabo. Pelo contrário, o facto de a Newco estar, no que se refere à introdução de serviços de televisão por cabo digitais, numa posição significativamente mais forte do que quaisquer outros operadores suecos de televisão por cabo constituirá provavelmente uma outra significativa vantagem concorrencial, e reduzirá ainda mais a capacidade de os pequenos operadores de televisão por cabo porem em causa a posição dominante reforçada da Newco.

- (324) Em conclusão, tal como foi acima demonstrado, a concentração projectada reforçaria, caso a definição de mercado proposta pelas partes fosse aceite a posição dominante da Telia no mercado sueco dos serviços de televisão por cabo.

B. Distribuição DTH

- (325) A Telenor (Canal Digital) é um dos dois operadores de DTH analógica existentes na Suécia (e, na generalidade, na região nórdica). O outro operador de DTH analógica é a Viasat (do grupo Netcom/MTG). Segundo as partes, existem actualmente cerca de 500 000-600 000)* residências suecas ligadas aos dois fornecedores de DTH analógica. Os receptores de DTH analógica utilizados na Suécia (e em toda a região nórdica) contêm normalmente duas ranhuras para cartões inteligentes. Além disso, tal como acima descrito, a maior parte das residências suecas ligadas à DTH utiliza a antena «Nordenparabol» que pode receber sinais tanto de 1° Oeste (Telenor) como de 5° Este (NSAB). No contexto analógico, a maior parte das residências equipadas com DTH podem, consequentemente, ter assinaturas simultâneas para o Canal Digital e para o Viasat (utilizadores duplos). Os cálculos tradicionais de quotas de mercado são consequentemente difíceis e não são particularmente representativos. Em 1998, a distribuição de DTH analógica da Canal Digital na Suécia chegava a [60-70%]* da totalidade das residências equipadas com DTH analógica. A Viasat transmitia para [70-80%]* dessas residências.

- (326) A distribuição de DTH analógica na Suécia (e nos restantes países nórdicos) difere da distribuição de televisão por cabo relativamente a um aspecto significativo. Enquanto tradicionalmente, no que se refere ao cabo, a maior parte dos canais de televisão está disponível em todas as redes por cabo, os pacotes de DTH oferecidos pelos dois operadores de DTH são menos homogêneos uma vez que alguns dos canais de televisão apenas estão disponíveis junto de um dos dois distribuidores de DTH.

No que se refere à Viasat, é o que acontece para os canais produzidos pelo Grupo Netcom/MTG (os canais TV3 sueco, norueguês e dinamarquês, a TV1000, etc.), no que se refere ao Canal Digital trata-se do Canal+ e do Kanal5 (e dos seus canais correspondentes na Noruega e Dinamarca). A TV3 e o Kanal5 são respectivamente o primeiro e segundo maiores canais de televisão não terrestre na Suécia. Ambos são canais comerciais financiados pela publicidade. Embora a TV3 tenha uma quota de audiência mais elevada (cerca de [5-15%]*), a Kanal5 quase duplicou a sua quota durante os últimos anos, atingindo agora cerca de [0-10%]*. Os canais de televisão por assinatura «premium» constituem a outra categoria de canais que estão exclusivamente disponíveis no Canal Digital (Canal+) e na Viasat (TV1000).

- (327) Tal como demonstrado *supra*, as partes têm razão ao afirmarem que antes da concentração projectada, a Viasat tinha tido relativamente mais êxito na comercialização do seu serviço de DTH analógica. A importância deste facto não deverá contudo ser sobrevalorizada, porque os descodificadores analógicos utilizados pela maioria das residências equipadas com DTH podem receber sinais tanto do Canal Digital como da Viasat. Por forma a mudar de fornecedor estes clientes apenas têm de inserir um novo cartão inteligente no seu descodificador. Consequentemente, a Newco terá condições para chegar à maioria das residências actualmente equipadas com DTH analógica e terá, desde o início, acordos contratuais com [60-70%]* de tais residências.

- (328) Consequentemente, a questão relevante consiste em determinar se as vantagens concorrenciais que a Newco obteria da concentração projectada são de tal ordem que seria significativamente mais difícil para a Viasat permanecer competitiva no mercado da DTH. Esta apreciação deverá ser efectuada tendo em conta a actual transição para as transmissões digitais. Tal como referido *supra*, a Canal Digital é o único fornecedor de sinais digitais DTH na Suécia (bem como no resto da região nórdica). Tal significa que a empresa tem actualmente uma quota de 100% neste segmento do mercado. Na sua resposta, as partes afirmaram que a Viasat poderia introduzir serviços DTH digitais no prazo de seis meses, e que uma das razões pelas quais a Viasat não tinha ainda introduzido estes serviços residia no facto de pretender reduzir os custos da transmissão dupla (analógica e digital). De um ponto de vista técnico, não se contesta que a Viasat poderia introduzir a DTH digital num prazo relativamente curto. Contudo, é provável que a limitação mais significativa seja de ordem comercial. Como as partes referiram, o custo da dupla transmissão constitui um factor significativo. O facto de a Canal Digital ter podido assumir estes custos pode ser explicado pela sua integração vertical nos serviços de satélite da Telenor. A Canal Digital não tem, contrariamente à Viasat, de alugar capacidade de satélite em condições comerciais. Além disso, tal como referido acima, a Netcom/MTG não teria hipóteses de aproveitar os investimentos de tecnologia digital efectuados pelas partes, uma vez que os descodificadores digitais que a Canal Digital e a Telia fornecem aos seus assinantes não aceitarão os cartões inteligentes da Netcom/MTG.

- (329) De qualquer forma, a verdade é que a Canal Digital é, pelo menos a curto ou médio prazo, o único fornecedor com capacidade para oferecer serviços digitais a qualquer novo assinante (ou a qualquer actual assinante de DTH analógica que pretendesse receber os serviços de valor acrescentado disponíveis em formato digital). Além disso, a Canal Digital tem vindo a celebrar diversos acordos exclusivos com organismos de radiodifusão no que se refere a transmissões digitais. Os direitos exclusivos da Canal Digital são mais amplos no que se refere às transmissões digitais do que no que se refere às transmissões analógicas. Além disso, pelas razões apresentadas *supra* no que se refere à televisão por cabo, o poder de compra da Newco será significativamente superior ao poder de compra anterior da Canal Digital e da Telenor. Por último, mais uma vez tal como acima referido em relação à televisão por cabo, as transmissões digitais permitem a introdução de serviços de valor acrescentado, tais como o descarregamento Internet de alta velocidade, NVOD, VOD e PPV, e a Canal Digital será o único fornecedor com possibilidades de oferecer estes serviços aos seus clientes. Consequentemente, a Canal Digital está numa excelente posição para obter novas quotas de mercado, uma vez que os actuais utilizadores duplos irão passar dos serviços analógicos para os serviços digitais.
- (330) O mesmo acontece no que se refere ao segmento de SMATV em que, no contexto analógico, não tem sido até ao momento economicamente viável instalar serviços de valor acrescentado que exigem um melhoramento relativamente oneroso da infra-estrutura e a utilização de um decodificador. Foi contudo sugerido que a digitalização permitirá a introdução destes serviços a um custo razoável. Consequentemente, a Newco poderia oferecer às redes SMATV uma «estação no espaço», que lhes daria acesso a serviços que de outro modo não estariam disponíveis. A Telia está actualmente a utilizar um conceito semelhante para enviar sinais de televisão para a sua rede de televisão por cabo dinamarquesa a partir dos seus respondedores de satélite alugados. Para além das receitas potenciais decorrentes do alargamento desta actividade, esta estratégia iria aumentar ainda mais o número de residências ligadas ao sistema de distribuição da Newco e reforçar também ainda mais o poder de compra da Newco (ver considerandos 347 e seguintes).
- (331) Para além dos efeitos acima referidos que reforçariam a posição da Canal Digital no mercado da DTH, a concentração iria aliminar a Telia enquanto concorrente potencial na DTH. Antes do anúncio da concentração projectada, a Telia tinha decidido penetrar no segmento da DTH. Em 1997, quando a Telia tomou a decisão de efectuar os investimentos necessários para alugar [a longo prazo]* capacidade de respondedor de satélite junto da NSAB, tinha também planos para lançar actividades de distribuição de DTH em concorrência com a Telenor (e com a Netcom/MTG). A Telia alegou que a sua decisão de não avançar com quaisquer actividades de DTH foi adoptada independentemente dos planos de fusão com a Telenor e que a concentração não provoca, consequentemente, a eliminação de concorrência potencial. A Telia argumentou, sem fornecer quaisquer elementos justificativos, que o facto de ter abandonado os planos de DTH se devia à sua incapacidade de convencer os organismos de radiodifusão a lhe concederem direitos de distribuição para DTH. Para além do facto de não apoiar esta afirmação por quaisquer elementos de prova, a explicação apresentada implica que a Telia, após diversos anos de contactos com os organismos de radiodifusão, se lançaria num investimento importante a longo prazo em termos de capacidade de satélite, sem se ter certificado de que conseguiria convencer os organismos de radiodifusão a lhe concederem os direitos de DTH necessários para iniciar as suas actividades. Dificilmente se poderá consagrar qualquer importância a esta explicação.
- (332) Além disso, deverá notar-se que a decisão da Telia no sentido de efectuar os investimentos necessários para penetrar no segmento DTH foi adoptada pelos seus órgãos de gestão ao mais alto nível e anunciada no relatório anual de 1997. Este facto vem contrariar a alegada decisão «independente» de não prosseguir estes planos (que, na prática, tornou desnecessário o investimento em respondedores de satélites[...] anos antes de o acordo de aluguer chegar ao seu termo). A Telia não forneceu quaisquer elementos para provar que os seus órgãos de gestão ao mais alto nível participaram nesta decisão e, muito menos, que foi adoptada independentemente dos planos de realizar uma fusão com a Telenor.
- (333) Em conclusão, tal como ficou demonstrado acima, a concentração projectada reforçaria, se fosse aceite a definição de mercado proposta pelas partes, a posição da Canal Digital no mercado sueco dos serviços DTH e eliminaria a Telia enquanto concorrente potencial. Contudo, a Comissão considera que a actual posição da Viasat no fornecimento de serviços de DTH analógica e a possibilidade de esta empresa poder ultrapassar os obstáculos comerciais inerentes à criação de uma actividade de transmissão digital, poderão contrabalançar a futura posição de mercado da Newco. Não obstante, a Comissão considera que os elementos de prova existentes permitem claramente concluir que a Newco, nas futuras negociações com organismos de radiodifusão, poderá credivelmente alegar que pode garantir o acesso à maioria (ou mesmo a todas) as residências equipadas com DTH analógica e digital. A Viasat não poderá fazer uma afirmação semelhante, a não ser que alugue capacidade de satélite adicional junto da Newco e lance as suas próprias transmissões digitais.
- (334) Existem assim fortes indícios de que a transacção projectada poderia conduzir à criação de uma posição dominante no mercado da DTH, em especial no que se refere às transmissões de DTH digital. De qualquer forma, uma vez que as preocupações de concorrência no mercado DTH se devem às mesmas razões que as relacionadas com o reforço da posição dominante da Telia no mercado da televisão por cabo, esta questão poderá ser deixada em aberto uma vez que não afectaria na prática a apreciação da concentração notificada.
- ii) **Mercado nacional combinado da televisão por cabo e da DTH**
- (335) Alguns terceiros sugeriam que seria adequado efectuar uma apreciação conjunta da televisão por cabo e da DTH, tendo em especial em consideração a transição da tecnologia de emissão analógica para digital. Caso esta

posição fosse aceite, os efeitos negativos da concentração seriam os mesmos que os acima indicados. A única diferença consistiria no facto de que, nesta hipótese, a concentração envolveria um aumento das quotas de mercado, ou seja, a adição da quota de mercado da Telia nas suas actividades de televisão por cabo e a quota de mercado da Canal Digital nas suas actividades de DTH. A Comissão considera consequentemente que este alargamento do mercado não afectaria na prática a apreciação da operação notificada.

- (336) Com base nos dados fornecidos pelas partes, existem na Suécia cerca de quatro vezes mais residências ligadas ao cabo do que residências ligadas à DTH. O número de residências com SMATV é semelhante ao número de residências com DTH. Tal como acima explicado, um factor de complexidade no cálculo dos valores referentes às quotas de mercado para a DTH é a existência de um elevado número de utilizadores duplos. Caso, independentemente desta dificuldade, as quotas de mercado forem calculadas relativamente a um mercado combinado de distribuição por cabo, SMATV e DTH, a quota de mercado da Telia e da Canal Digital na Suécia seria de cerca [35-45%]* e [5-15%]*, respectivamente.
- (337) Consequentemente, a quota de mercado da Newco seria de [45-55%]*, ou seja o dobro do seu concorrente mais próximo, a Netcom/MTG. Contudo, se for tomado em consideração o facto de, tal como acima referido, a Canal Digital poder chegar a todos os telespectadores suecos de DTH analógica, poderá concluir-se que a Newco terá acesso directo a um número de residências correspondente a cerca de [55-65%]* do número total de residências ligadas ao cabo, à SMATV e à DTH.
- (338) Caso o mercado fosse apreciado a este nível, a Newco continuaria a obter todas as vantagens concorrenciais acima indicadas decorrentes da concentração projectada, ou seja, a combinação das principais actividades de distribuição suecas da Newco (a rede de televisão por cabo da Telia) com as actividades de satélite da Telenor; a posição da Newco enquanto adquirente de conteúdo seria, pelas razões acima explicadas, significativamente mais forte do que a da Telia ou da Canal Digital; a posição da Newco enquanto fornecedor de serviços técnicos continuaria a criar uma nova forma de dependência entre a Newco e os restantes operadores suecos de televisão por cabo. Além disso, a Newco continuaria a ter uma posição significativamente mais forte no que se refer à transição dos serviços analógicos para serviços digitais.
- (339) Poderá assim concluir-se que, também com base nestas hipóteses, a concentração projectada criaria ou reforçaria uma posição dominante.

iii) Mercado escandinavo/nórdico combinado da televisão por cabo e DTH

- (340) Alguns terceiros sugeriam que seria adequado efectuar uma apreciação a nível da Escandinávia (ou, possivelmente, mesmo a nível nórdico). Mais uma vez, a Comissão considera que um tal alargamento do mercado

não afectaria na prática a apreciação. Avaliada com base no mercado escandinavo, a posição acima indicada da Canal Digital e da Viasat permanece praticamente inalterada no que se refer à DTH, uma vez que a situação de mercado é semelhante em todos os países nórdicos, e que a maior parte das residências podem receber simultaneamente sinais analógicos da Canal Digital e da Viasat. Os dados disponíveis indicam que, no que se refere à Dinamarca, o actual equilíbrio em matéria de quotas de mercado entre os dois fornecedores é semelhante à situação sueca enquanto que para a Noruega e para a Finlândia a situação é inversa. Quanto à televisão por cabo, a Newco combinaria a maior rede da Suécia com a segunda maior rede da Dinamarca e da Noruega.

- (341) Para efeitos do cálculo das quotas de mercado, surge o mesmo elemento de complexidade no que se refere à DTH (utilizadores duplos). Além disso, existem diversas fontes disponíveis para obter a dimensão total do mercado⁽⁵³⁾. Caso, independentemente destas dificuldades metodológicas, fossem utilizados os dados das partes como base de cálculo das quotas de mercado de um mercado escandinavo conjunto para a distribuição por cabo, SMATV e DTH, a quota de mercado da Telia e da Telenor/Canal Digital seria de cerca de [25-35%]* e [15-25%]*, respectivamente. Consequentemente, a quota de mercado da Newco seria de [45-55%]*, ou seja, mais do dobro do seu concorrente mais próximo, a Netcom/MTG, e quatro vezes ou mais superior à de qualquer outro concorrente⁽⁵⁴⁾.
- (342) Na sua resposta, as partes tentaram contestar estes dados, citando o relatório anual da MTG, onde se refere que esta fornece conexão a organismos de radiodifusão a 1,9 milhões de residências nórdicas. Contudo, este número inclui uma proporção significativa de clientes grossistas, e não é consequentemente comparável com os dados acima referidos. Para tornar os números comparáveis aos apresentados pelas partes na sua resposta, teriam de ser consequentemente adicionados os clientes por grosso da Telenor. Na região escandinava, a Telenor fornece [600 000-700 000]* telespectadores de SMATV a nível grossista, o que representa [65-75%]* do número total de tais telespectadores. A quota da Newco da totalidade de residências ligadas, a nível retalhista ou grossista, à DTH, televisão por cabo e SMATV na Escandinávia seria assim de [60-70%]* (ou [50-60%]* a nível nórdico), o que continuaria a ser o dobro da quota da Netcom/MTG.
- (343) De notar igualmente que as quotas de mercado das partes seriam ainda superiores caso fosse tomado em consideração o facto de aproximadamente [85-95%]* dos

⁽⁵³⁾ Todas as fontes alternativas indicaram um mercado total inferior ao indicado pelas partes. Consequentemente, a estimativa das partes tende a subvalorizar a sua posição de mercado conjunta, relativamente àquela a que se chegaria utilizando qualquer das fontes alternativas (uma diferença de até 10%). Contudo, para efeitos da presente decisão, é suficiente indicar os dados fornecidos pelas partes.

⁽⁵⁴⁾ Nenhuma das partes tem actividades significativas na Finlândia. Contudo, dada a dimensão relativa da Finlândia comparativamente com os três países escandinavos, a quota de mercado das partes no mercado nórdico permaneceria em [40-50%]*.

clientes escandinavos de DTH poderem receber emissões analógicas de DTH dos satélites da Telenor sem mudarem o seu equipamento (ou mesmo sem mudarem a posição da antena parabólica). Tal significa que o número de residências directamente alcançáveis pela Newco seria superior ao acima indicado. Desta forma, a quota de mercado da Newco aumentaria para [70-80%]* de todas as residências escandinavas ligadas à DTH, à televisão por cabo e à SMATV (ou [60-70%]* a nível nórdico).

(344) Para além de alcançar pelo menos o dobro das residências que o seu concorrente mais próximo, a Newco beneficiaria também, caso o mercado fosse apreciado a nível escandinavo ou nórdico, de todas as vantagens concorrenciais acima descritas decorrentes da concentração projectada, nomeadamente a combinação das redes de televisão por cabo suecas e dinamarquesas da Telia com as actividades de satélite da Telenor; a posição da Newco enquanto adquirente de conteúdo seria significativamente mais forte do que a da Telia ou da Telenor/Canal Digital; a posição da Newco enquanto fornecedor de serviços técnicos continuaria a criar uma nova forma de dependência entre a Newco e os operadores de televisão por cabo que concorrem com a Telia. Além disso, a Newco teria numa posição significativamente mais forte na transição dos serviços analógicos para os serviços digitais.

(345) Consequentemente, tem de concluir-se que também nesta última hipótese, a concentração projectada criaria uma posição dominante.

iv) Conclusão geral sobre a distribuição de televisão a retalho a residências individuais

(346) Em conclusão, de acordo com as informações apresentadas à Comissão, a Newco controlaria, com base na definição de mercado proposta pelas partes, o acesso a mais de [55-65%]* da totalidade das residências ligadas à televisão por cabo na Suécia. O mesmo aconteceria caso o mercado fosse apreciado enquanto um mercado sueco conjunto para a televisão por cabo, DTH e SMATV. Mesmo que os mercados fossem apreciados a nível escandinavo ou nórdico, a Newco controlaria o acesso a [45-55%]* ou mais de todas as residências. Assim, independentemente de uma definição exacta do mercado, a combinação das actividades de distribuição das partes daria à Newco um volume de distribuição que excede, de longe, a posição de qualquer dos seus actuais concorrentes. Pelas razões acima indicadas, a Comissão chegou à conclusão de que este facto, juntamente com os efeitos verticais relacionados com a integração da Telia nas actividades de satélite da Telenor acima descritas e com a posição reforçada da Newco enquanto adquirente de conteúdo e fornecedor de serviços técnicos, criaria ou reforçaria uma posição dominante no mercado relevante da distribuição de televisão a retalho.

Aquisição de conteúdo

(347) As partes consideram que nenhuma delas desenvolve actividades significativas enquanto adquirentes de conteúdo, uma vez que as suas actividades se limitam ao agrupamento em pacotes à distribuição de canais de televisão. No entanto, a investigação revelou que esta afirmação apenas é correcta no que se refere ao conteúdo de televisão por assinatura «premium» (principalmente direitos desportivos e de filmes), em que as partes têm sido, até ao momento, adquirentes relativamente pouco importantes (embora pelo menos a Telia tenha adquirido tanto direitos de filmes como de desporto, e tenha lançado recentemente um canal específico de golfe na sua rede por cabo). Contudo, a Telenor está ligada, através da sua participação no Canal Digital, à Canal+, que é um dos maiores adquirentes mundiais deste tipo de conteúdo. A Canal Digital desenvolve, nomeadamente, actividades a nível da distribuição de conteúdo de televisão por assinatura «premium». Concluiu, por exemplo, um contrato relativamente aos direitos escandinavos de diversos importantes estúdios de Hollywood (incluindo a Paramount, a MGM e a Fox), bem como direitos de desporto «premium», tais como a Primeira Liga de Futebol Inglês e basquetebol da NBA. Tal como acima referido, a Canal Digital adquiriu, em 1 de Setembro de 1999, os direitos nórdicos exclusivos da Liga Italiana de Futebol (que anteriormente eram detidos pela Netcom/MTG). Estes direitos foram adquiridos pela Canal+, também responsável pela aquisição de direitos PPV para a Canal Digital.

(348) Além disso, foi referido que a Newco poderia expandir as suas actividades de aquisição de conteúdo no domínio de direitos de filmes de desporto «premium», adquirindo os direitos nórdicos de, por exemplo, filmes de Hollywood para todas as «janelas» relevantes existentes (PPV, VOD, «premium» e «second pay», televisão gratuita de pagamento de base). A Newco teria um incentivo para adoptar este tipo de estratégia por forma a atrair clientes para os seus serviços de PPV, NVOD e VOD, uma vez que está a expandir a sua distribuição digital (por cabo e por DTH). Os direitos de «premium» e de «second pay» poderiam ser utilizados pela Canal+, que é exclusivamente distribuída através da Canal Digital na área nórdica. Por último, poderia vender por grosso os direitos gratuitos e de pagamento de base a outros organismos de radiodifusão (ou desenvolver os seus próprios serviços de pagamento de base). Os estúdios de Hollywood preferem normalmente negociar com apenas um adquirente relativamente ao maior número possível de «janelas», uma vez que assim diminuem os custos e o risco de vender os direitos nórdicos relativos ao seu conteúdo.

(349) As partes contestaram este argumento afirmando que a NetCom/MTG é um adquirente de conteúdo mais importante que as partes. Contudo, nesta comparação as partes não incluem o Canal+, que para além de emitir os seus canais de televisão por assinatura «premium» exclusivamente na plataforma do Canal Digital de DTH, é também responsável pela aquisição de direitos PPV para a Canal Digital. A Canal+ tem mais de 10 milhões de assinantes na Europa. Consequentemente, não é defensável que a Newco teria menos recursos do que a Netcom/MTG no que se refere à aquisição de conteúdo.

Pelo contrário, com base nas dimensões relativas da Newco e da Netcom/MTG, é provável que a Newco tivesse maiores recursos em termos de aquisição de conteúdo. As partes defendem igualmente que a Netcom/MTG é um fornecedor de serviços de televisão por assinatura mais importante do que a Newco (*ver supra*). Contudo, para poder chegar a esta conclusão, as partes argumentaram novamente que o número de residências ligadas (em que a Newco se tornará claramente o líder) é irrelevante. Tal como acima indicado, este argumento não é válido. Além disso, para além dos pontos fracos da NetCom/MTG acima descritos, deverá notar-se que não pode transmitir sinais digitais de DTH ou por cabo. Os serviços de valor acrescentado, tais como PPV, Nvod e VOD necessitam de capacidades de transmissão substancialmente maiores do que é possível obter com a tecnologia analógica. Consequentemente, a NetCom/MTG não poderá concorrer efectivamente com a Newco enquanto adquirente de todas as «janelas» de direitos de filmes atraentes, enquanto não conseguir introduzir a tecnologia digital. Por outro lado, mesmo após esta transição, a Netcom/MTG continuará em desvantagem concorrencial, uma vez que terá acesso a um número significativamente inferior de residências ligadas.

(350) O conteúdo de televisão por assinatura «premium» não é, contudo, o único (ou mesmo o principal) domínio de interesse, uma vez que existe um consenso generalizado na indústria quanto ao facto de a televisão por assinatura «premium» não ter sido o principal impulsionador da expansão da televisão por cabo, DTH e SMATV na região nórdica. Em contrapartida, o principal impulsionador foi a introdução de canais financiados por publicidade e de canais de «mini-assinatura». Tanto a Telia como a Telenor desenvolvem actividades enquanto adquirentes de conteúdo, uma vez que concluem ambos acordos de distribuição de diversos canais de televisão comerciais por cabo, DTH e SMATV, que vendem subsequentemente quer integrados em pacotes quer «à la carte» a residências individuais (vendas a retalho), ou a outros operadores de televisão por cabo e de SMATV (vendas por grosso). Tal como acima referido, tanto a Canal Digital como a Viasat adquiriram direitos exclusivos de DTH relativamente a diversos canais. Tradicionalmente, os direitos de televisão por cabo têm sido concedidos em termos não exclusivos. Contudo, a Canal Digital conseguiu adquirir diversos[...] agrupados, incluindo DTH, SMATV e cabo. Nesta qualidade, a Newco poderia, an sequência de realização da transacção notificada e independentemente do facto de se considerar que as actividades de distribuição de televisão escandinava acima descritas integram um único mercado relevante ou diversos mercados vizinhos, utilizar a sua posição reforçada e verticalmente integrada nas negociações com os fornecedores de conteúdo.

(351) Segundo a investigação, a Newco tornar-se-á um parceiro obrigatório para qualquer organismo de radiodifusão de canais financiados pela publicidade ou/e de «mini-assinatura» que pretendam atingir o mercado nórdico. Estes organismos de radiodifusão considerarão que o elemento decisivo é a capacidade de alcançar um número suficiente de residências por forma a atrair receitas suficientes de publicidade e/ou de assinaturas. Na sequência da concentração, tal não será possível na Suécia sem acesso às redes de distribuição da Newco (a

Newco controlaria o acesso de [60-70%]* da totalidade das residências ligadas ao cabo e teria acesso à maior parte das residências ligadas à DTH e SMATV). A Newco seria também o único distribuidor com uma boa cobertura das residências com televisão nos principais centros populacionais. As residências nestas áreas são particularmente interessantes para os anunciantes e, consequentemente, para os organismos de radiodifusão comerciais. Nenhum outro sistema de distribuição, tal como o da Netcom/MTG (que possui menos de metade do número de residências ligadas), seria considerado como um substituto da rede de distribuição da Newco.

(352) Na sua resposta, as partes tentaram reduzir a importância da vantagem de terem acesso a um maior número de residências, afirmando que a Netcom/MTG e a Stjärn TV constituem alternativas para os organismos de radiodifusão que não estejam incluídos no «patamar básico». Contudo, tais organismos de radiodifusão continuarão a enfrentar as dificuldades que se prendem com a necessidade de serem recebidos pelo maior número de residências possível. O operador da rede de televisão por cabo pode optar por cobrar aos seus clientes um amplo «patamar básico», que não necessita da utilização de descodificadores (tal como a Telia e a Telenor fizeram), ou transmitir apenas os canais «obrigatórios» descodificados (como a maior parte dos outros operadores de cabo faz). Outros operadores de televisão por cabo, mesmo que tivessem adoptado uma estratégia analógica com base num descodificador, oferecerão normalmente um «patamar básico» e um ou mais pacotes alargados de canais que são obviamente mais onerosos. A inclusão de um canal nesta oferta de pacote alargado de outras redes de televisão por cabo significará, tal como acontece nas redes de televisão por cabo das partes, que o canal em questão é apenas recebido por uma proporção reduzida de todas as residências ligadas. Estas decisões comerciais adoptadas pelo operador de televisão por cabo não afectam a questão de base de os canais financiados pela publicidade estarem dependentes do facto de alcançarem o maior número possível de telespectadores em cada um dos sistemas de distribuição. Assim, os canais financiados por publicidade tentarão, tal como as redes de televisão por cabo das partes, ser incluídos nestas ofertas de «patamar básico». Consequentemente, qualquer canal financiado pela publicidade que não consiga ser incluído nesta «oferta de base» nas redes de distribuição das partes, deparar-se-á basicamente com as mesmas dificuldades para ser distribuído na «oferta básica» equivalente da Netcom/MTG e da Stjärn TV. Consequentemente, a afirmação das partes não pode ser aceite. O argumento das partes será completamente irrelevante quando estiver concluída a passagem para o contexto digital, uma vez que, tal como acima indicado, todas as residências necessitarão de um descodificador digital para receber os sinais de televisão⁽⁵⁵⁾ e, desta forma, nem mesmo os sinais obrigatórios estarão disponíveis descodificados.

(353) As partes defenderam igualmente que a Stjärn TV teria uma posição negocial semelhante à da Newco devido ao facto de ser propriedade da UPC. Contudo, a investigação não vem confirmar a conclusão de que as activi-

⁽⁵⁵⁾ As partes (bem como outros distribuidores) continuarão a oferecer uma «plataforma de base» no contexto digital.

dades de distribuição de televisão da UPS fora da região nórdica possam ter qualquer impacto na sua capacidade de concorrer com a Newco no que se refere à aquisição de conteúdo. Pelo contrário, a investigação indica que a Stjärn TV ou a UPC teriam de pagar um prémio significativo a qualquer canal de televisão para que lhe fossem concedidos direitos nórdicos exclusivos, uma vez que apenas poderia garantir acesso a menos de 10% da totalidade dos telespectadores nórdicos. Consequentemente, qualquer canal de televisão que considerasse a hipótese de conceder direitos nórdicos exclusivos ou preferenciais à Stjärn TV ou à UPC teria de cobrar um prémio significativo correspondente ao risco que correria de que tal canal de televisão pudesse não chegar aos restantes telespectadores nórdicos e, em especial, os telespectadores ligados às diversas redes de distribuição da Newco. Para qualquer organismo de radiodifusão que tivesse criado um canal de televisão financiado pela publicidade com um interesse nórdico específico, é improvável que a distribuição pela Stjärn TV/UPC constituísse uma alternativa viável, independentemente do nível de prémio que poderia teoricamente receber. Por estes motivos, a afirmação das partes relativamente à posição negocial da Stjärn TV não pode ser aceite.

(354) As partes afirmaram igualmente na sua resposta que a introdução de transmissões digitais terrestres (DTT) reduzirá a dependência dos organismos de radiodifusão relativamente à Newco. A DTT foi introduzida em 1 de Abril de 1999 na Suécia. Devido ao facto de a largura de banda disponível ser relativamente limitada, o número de licenças é igualmente reduzido. Foram concedidas licenças a três canais terrestres analógicos «obrigatórios». Além disso, quatro canais comerciais (TV3, Kanal5, Canal+ e TV8) e quatro canais educativos/regionais obtiveram igualmente licenças. Até ao momento, apenas a SVT, os canais do Estado «obrigatórios» iniciaram a radiodifusão de DTT. As vendas de decodificadores DTT são extremamente baixas [cerca de 350 nos primeiros quatro meses⁽⁵⁶⁾]. Por conseguinte, a sugestão das partes de que a DTT virá limitar significativamente o seu poder face aos organismos de radiodifusão não pode ser aceite.

(355) No que se refere à Noruega e à Dinamarca, a Newco controlaria o acesso de aproximadamente [35-45%]* e [25-35%]* das residências com televisão por cabo e teria uma forte posição no que se refere à SMATV (ver *infra*, enquanto a situação relativamente à DTH parecer ser semelhante à da Suécia).

(356) A Newco poderia adoptar uma estratégia comercial para aproveitar esta posição de guardião na Suécia (que tem cerca do dobro de residências da Noruega ou da Dinamarca) para conseguir direitos de distribuição preferenciais ou exclusivos (cabo, DTH e SMATV) para toda a área nórdica. Embora seja obviamente verdade, tal como as partes realçaram na sua resposta, que a Newco necessitará de um conteúdo atraente nas suas actividades de distribuição de televisão, a dependência da Newco relativamente a qualquer fornecedor de conteúdo será inferior à dependência desse fornecedor de conteúdo relativamente à Newco. Os organismos de radiodifusão de canais financiados pela publicidade e de canais de «mini-

-assinatura» que desenvolvem actividades na região nórdica desenvolvem a sua actividade segundo modelos financeiros que implicam um acesso aos telespectadores ligados às redes de distribuição da Newco na Suécia. Teriam poucas possibilidades de resistir às exigências da Newco e, desde que a Newco lhes forneça uma oportunidade de manter e desenvolver as suas actividades, não teriam qualquer razão para o fazer. Além disso, a Newco poderá não só ameaçar de forma credível retirar os organismos de radiodifusão da sua distribuição (tal como a Telia já o fez no passado com um dos canais da Netcom/MTG), como também exigir a qualquer canal de um organismo de radiodifusão que oferecesse resistência um pagamento para transportar esse canal nas suas redes de distribuição e/ou pacotes, de uma forma menos lucrativa para o organismo de radiodifusão. Como exemplo dos efeitos deste tipo de decisões dos distribuidores, poderá ser referida a situação da Telia que transportou durante diversos anos a versão em língua inglesa da Eurosport no seu «patamar básico», que está acessível aos 1,3 milhões de residências ligadas. Simultaneamente, a Telia colocou o sinal da Eurosport Nordic na sua oferta alargada, cujo acesso apenas pode ser obtido através de uma decodificador. Consequentemente, a grande maioria das residências ligadas à rede de cabo da Telia (que apenas paga o «patamar básico») não pôde receber este canal na sua própria língua⁽⁵⁷⁾), apesar dos esforços do organismo de radiodifusão para oferecer um serviço mais atraente.

(357) No que se refere ao agrupamento em pacotes, foi também chamada a atenção da Comissão para o facto de as possibilidades dos distribuidores utilizarem os seus pontos fortes contra os organismos de radiodifusão aumentarem com a digitalização. Tal acontece devido ao reforço da capacidade que permitirá que o distribuidor crie pacotes múltiplos ou «patamares», que poderão, cada um, trazer diferentes grupos de assinantes (e proporcionarem, consequentemente, receitas potenciais diferentes para os organismos de radiodifusão). Assim, a digitalização aumentará a capacidade de a Newco, enquanto distribuidor dominante, oferecer aos seus fornecedores favoritos receitas reforçadas.

(358) A capacidade de a Newco conseguir direitos de distribuição preferenciais ou exclusivos virá enfraquecer significativamente a posição concorrencial de outros distribuidores de televisão (cabo, DTH e SMATV), uma vez que os produtos destes últimos estarão em desvantagem em termos de custos e/ou relativamente ao número reduzido de canais de televisão que oferecerão aos seus clientes. À medida que os actuais acordos de distribuição chegam à sua data de vencimento, os organismos de radiodifusão não disporão de qualquer alternativa viável para a sua distribuição nórdica. Esta situação criará assim, em última análise, uma posição dominante para a Newco enquanto adquirente de conteúdo para distribuição de televisão.

(359) Este receio é reforçado pela integração vertical da Newco no fornecimento de respondedores de satélite

⁽⁵⁶⁾ Aftonbladet, 1 de Setembro de 1999.

⁽⁵⁷⁾ Na sua resposta, as partes referiram que desde Maio de 1999 a Eurosport Nordic é emitida através do «patamar básico» da Telia na sequência de um novo acordo que, contudo, apenas tem uma vigência limitada([...]*).

com uma cobertura nórdica. Uma vez que a NSAB, o seu único concorrente no domínio dos satélites, não está integrada verticalmente, a Newco seria o único fornecedor com capacidade para oferecer um serviço agrupado composto por infra-estrutura de satélite e distribuição a retalho que abrangesse uma parte significativa das residências com televisão. Estas práticas de agrupamento são, de certa forma, já utilizadas pela Telenor e pela Canal Digital, o que está por exemplo patente nos acordos da Canal Digital celebrados com diversos organismos de radiodifusão, em que estes últimos não [...]*. Trata-se de uma situação atraente para os organismos de radiodifusão, uma vez que a capacidade de responder, caso seja alugada separadamente, pode representar 30% ou mais dos custos totais do canal. Dado que controla mais de 65-77% da capacidade de respondedores nórdica adequada para a televisão, a Newco dispõe de uma capacidade para iniciar estas práticas que não pode ser igualada por nenhum distribuidor alternativo, cuja única possibilidade de imitar a estratégia da Newco seria alugar, em termos comerciais, um bloco de respondedores junto da Newco e/ou da NSAB. Para além desta vantagem em termos de custos, a Newco poderia, na sequência da concentração, ameaçar de forma credível os organismos de radiodifusão com condições de distribuição menos atraentes (fora do «patamar básico», por exemplo), em especial na rede de cabo da Telia, a não ser que concordassem em utilizar os serviços agrupados da Newco.

- (360) Considera-se que é elevada a probabilidade de a Newco adoptar diversas estratégias de agrupamento destinadas a utilizar a sua posição forte num determinado domínio para reforçar a sua posição global enquanto distribuidor. A Canal Digital concluiu, por exemplo, diversos acordos exclusivos de distribuição que não abrangem exclusivamente a sua actividade principal — DTH analógica e digital — mas também a distribuição digital de televisão por cabo e de SMATV. Da mesma forma, a Telia celebrou acordos que lhe proporcionam não só direitos de distribuição vantajosos relativamente à televisão por cabo, mas também direitos para a distribuição de SMATV e DTH (que não está actualmente a ser utilizadas nas suas actividades). Na sua resposta, as partes contestaram estas conclusões, afirmando que a Canal Digital e, em especial a Telia, apenas têm um número limitado de direitos exclusivos, que estes direitos não são vantajosos, que todos os direitos estão a ser utilizados e que, por último, a Netcom/MTG possui direitos exclusivos mais importantes. Nenhuma das afirmações das partes é defensável. Segundo as suas próprias informações, a Canal Digital possui um catálogo extenso de direitos exclusivos. Na Suécia tem, por exemplo, direitos exclusivos digitais relativamente a [...] canais na DTH, [...] na televisão por cabo e [...] na SMATV. Estes direitos são muito mais amplos do que os direitos detidos pela Netcom/MTG. Não é de estranhar que os fornecedores de canais tenham manifestado menos interesse em conceder direitos exclusivos à Netcom/MTG, uma vez que muitos organismos de radiodifusão poderão hesitar em confiar num organismo de radiodifusão concorrente para a sua distribuição na área nórdica. Relativamente às restantes afirmações das partes, as informações apresentadas pelos organismos de radiodifusão e outros distribuidores indicam claramente que a Telia possui direitos de distribuição vantajosos. Por último, a questão relevante não é a de saber se, antes da concentração projec-

tada, a Telia tinha já adquirido uma grande carteira de direitos de SMATV e de DTH. Em contrapartida, a questão relevante é o facto de a capacidade de a Telia o fazer (sem desenvolver ainda actividades nessas áreas) ser revelador da força combinada da Newco após a concentração.

- (361) As partes conseguiram igualmente garantir direitos [...] junto de vários dos seus fornecedores actuais. Além disso, a Telenor iniciou uma estratégia agressiva por forma a persuadir os organismos de radiodifusão a passarem dos satélites NSAB para os satélites da Telenor. Tal como acima referido, um organismo de radiodifusão foi recentemente convencido a mudar para 1º Oeste, tendo-lhe sido oferecido, em contrapartida, um acordo baseado na penetração. A Newco poderia utilizar estas estratégias para continuar a reduzir ou a eliminar a concorrência de outros distribuidores de DTH, cabo e SMATV e/ou da NSAB, o que teria o efeito de reforçar ainda mais a sua posição enquanto parceiro obrigatório de todos os organismos de radiodifusão comerciais. Esta situação viria reforçar consideravelmente a sua função de guardião e o seu controlo de todos os níveis da cadeia de distribuição de televisão da Escandinávia.
- (362) Por conseguinte, pelas razões que precedem, a Comissão chegou à conclusão de que a concentração notificada criaria uma posição dominante para a Newco enquanto adquirente de conteúdo para distribuição de televisão.

Venda a grosso de direitos de conteúdo

- (363) Ambas as partes (e a Canal Digital) desenvolvem actividades enquanto grossistas de direitos de conteúdo. A Telenor (incluindo a Canal Digital) é o maior grossista actual e tem mais de [...] clientes por grosso nos três países escandinavos. Os clientes são principalmente redes de SMATV e de cabo. Segundo o relatório anual da Telenor de 1998, através destas actividades foi oferecido acesso à televisão por assinatura a 686 000 telespectadores na Escandinávia. Este número representa 70% de todas as residências ligadas à SMATV na região. O segundo maior grossista nestes três países é a Netcom/MTG que, em 1998, alcançou um número de telespectadores ligeiramente inferior ao da Telenor. Segundo a notificação, as actividades da Telia têm até ao momento sido limitadas à Dinamarca onde fornece aproximadamente [...] redes de SMATV⁽⁵⁸⁾. Uma característica geral do mercado grossista tem sido o facto de uma parte significativa dos clientes serem fornecidos simultaneamente pela Telenor e pela Netcom/MTG.
- (364) Contudo, afigura-se que a concentração projectada permitira que a Newco desenvolvesse ainda mais e reforçasse significativamente esta actividade, o que se poderia revelar de extrema importância estratégica para a entidade resultante da concentração. As actividades grossistas da Newco poderiam ser ainda mais reforçadas através da utilização da posição de guardião acima descrita

⁽⁵⁸⁾ A Telia não indicou o número de residências que receberam serviços através das suas actividades de grossista.

no fornecimento de serviços de satélite (em especial no que se refere aos serviços digitais), juntamente com a sua posição enquanto parceiro obrigatório de distribuição a retalho para os canais de televisão comerciais. Com base nestes pontos fortes, a Newco poderia também criar diversos pacotes analógicos e digitais. Tal como acima referido, a Newco seria a única empresa na região nórdica que poderia incluir serviços de valor acrescentado tais como PPV, NVOD, VOD e acesso Internet nos seus pacotes digitais. A Newco poderia oferecer estes pacotes a qualquer operador de cabo ou de SMATV no mercado nórdico. Os incentivos da Newco para adoptar esta estratégia seriam fortes, uma vez que o custo adicional de fornecer, numa base grossista, este tipo de pacote desenvolvido para as suas próprias actividades de distribuição seria extremamente baixo ou mesmo inexistente.

(365) Mesmo antes da concentração projectada, a Telia, a Telenor e a Canal Digital puderam utilizar a sua forte posição nas respectivas actividades principais para conseguir condições consideravelmente mais favoráveis do que os seus concorrentes junto dos organismos de radiodifusão (ou, tal como referiram os fornecedores, os organismos de radiodifusão aceitaram a distribuição nas redes das partes em condições muito menos atraentes do que as que tinham aceite em sistemas de distribuição concorrentes). A Telia conseguiu, por exemplo, no período entre 1995 e 1998 reduzir significativamente os montantes totais que paga aos organismos de radiodifusão, apesar de ter aumentado o número de organismos com que celebrou acordos de distribuição de [...] durante o mesmo período. Na sua resposta, as partes contestaram esta conclusão. Na sua opinião, a redução de custos da Telia deve-se a uma redução do número de residências com descodificadores na sua rede (de [...] para [...]), devendo ser feita uma comparação baseada nas receitas de televisão por assinatura da Telia. Em primeiro lugar, embora não seja evidente de que forma a redução do número de descodificadores reduziria os custos da Telia, o que é um facto é que em 1995 a Telia pagou, em média, [...] a cada organismo de radiodifusão. Em 1998, este número desceu para [...], um redução de [...]. Em segundo lugar, tal como foi referido *supra*, a Comissão não aceita a definição que as partes apresentam de receitas de televisão por assinatura, uma vez que exclui mais de metade do volume de negócios da Telia proveniente da distribuição de televisão a retalho. Consequentemente, o argumento apresentado pelas partes na resposta não pode ser aceite.

(366) Prevê-se que a Newco, na sequência da concentração projectada utilizaria a sua posição enquanto parceiro obrigatório dos organismos da radiodifusão para conseguir ainda melhores condições no que se refere aos direitos agrupados a retalho e por grosso. Dadas as suas vantagens concorrenciais, é provável que a Newco pudesse oferecer pacotes de programas a preços que constituiriam um forte incentivo para outros operadores de cabo e de SMATV adquirirem esses direitos junto da Newco em vez de os adquirirem directamente junto de organismos de radiodifusão individuais (incluindo a Netcom/MTG). Tal como acima referido, estes organismos de radiodifusão estarão cada vez mais dependentes da Newco no que se refere à distribuição de televisão a retalho nos três países escandinavos, o que limitará a

sua capacidade de *fôr* em causa a Newco a nível grossista. Embora uma evolução da situação em que a Newco oferecesse, pelo menos inicialmente, condições atraentes para seus pacotes por grosso pudesse, a curto prazo, ter algumas vantagens em termos de custos para os operadores concorrentes de cabo e de SMATV, seria provável que a médio e a longo prazo produzisse significativos efeitos negativos sobre a concorrência.

(367) Em primeiro lugar, a Newco poderia, em larga medida, eliminar a concorrência dos operadores de cabo e de SMATV concorrentes, não só por dispor de todas as informações sobre o volume das suas actividades e sobre as suas estruturas de custos mas, potencialmente, também através da imposição de obrigações de exclusividade ou outras obrigações restritivas, que eliminariam a sua capacidade de concorrer através do fornecimento de conteúdo novo ou inovativo.

(368) Em segundo lugar, no que se refere aos fornecedores de conteúdo, esta evolução significaria que teriam de enfrentar um adquirente de conteúdo dominante ou mesmo monopsonístico na Escandinávia, o que não só produziria um impacto negativo sobre a sua rentabilidade, mas viria reduzir significativamente a sua capacidade de influenciar o agrupamento em pacotes e a venda do seu conteúdo ou canais. Nestas circunstâncias, é provável que os organismos de radiodifusão tivessem menos incentivos para investir na melhoria da qualidade e/ou na inovação dos novos conteúdos. Na sequência da concentração projectada, os mercados escandinavos da distribuição de televisão poderiam consequentemente entrar na era digital com um prognóstico de uma menor escolha para os consumidores em vez de, tal como previsto, uma maior escolha.

(369) A concentração projectada criaria consequentemente uma posição dominante para a Newco no domínio da venda por grosso de direitos de conteúdo, independentemente do facto de este mercado ser avaliado a nível da Escandinávia ou separadamente para os três países.

Tecnologia para serviços técnicos relativos à televisão por assinatura

(370) O mercado do fornecimento de serviços técnicos de televisão por assinatura é actualmente limitado, uma vez que a maior parte dos principais operadores de cabo e de DTH realizam estas actividades a nível interno (Telia, Telenor, Netcom/MTG e outros). Contudo, as partes desenvolvam actividades enquanto fornecedores de serviços técnicos de televisão por assinatura a terceiros. A Telenor presta estes serviços ela própria ou através da Canal Digital. Esta última é actualmente o único fornecedor de serviços técnicos digitais de televisão por assinatura na área nórdica e concluiu um acordo com [...], bem como com outros operadores suecos de cabo e de SMATV. A Telia fornece estes serviços a operadores de cabo e de SMATV na Dinamarca e concluiu um acordo com [...], através do qual este último tem uma licença para utilizar o sistema informático de gestão de dados SMS da Telia. A Telenor investiu montantes significati-

vos no desenvolvimento de um sistema privativo e digital da acesso condicional (CA) e de interface aplicada de programas (API) denominado Conax. Nos últimos quatro anos os investimentos da Telenor nesta tecnologia têm vindo a aumentar anualmente em cerca de [...]*

(371) As partes afirmaram que a adopção, em 1997, das normas Eurobox por diversos operadores de televisão por cabo europeus e, em 1998, de especificações comuns para uma caixa de descodificação baseada nas normas europeias por parte dos principais distribuidores de televisão nórdicos e por parte dos organismos de radiodifusão no contexto dos debates Nordig, permitirá que os clientes mudem para um novo fornecedor sem alterarem o seu equipamento. Contudo, as partes concordam que seria necessária uma maior harmonização no contexto do projecto Nordig antes de tal ser possível, e também que o Conax não pode ser aplicada à norma Eurobox.

(372) No âmbito da investigação, foram levantadas dúvidas quanto ao facto de a concentração projectada proporcionar à Newco a capacidade e os incentivos necessários para abandonar o projecto Nordig e centrar-se no sistema privativo Conax, ou para impor o sistema Conax enquanto tecnologia de acesso condicional a utilizar no projecto Nordig. Caso a Newco utilizasse a sua posição avançada em termos de serviços digitais (a rede por cabo da Telia e as actividades de DTH da Canal Digital) para impor o sistema Conax como a norma *de facto* no mercado, seria extremamente difícil, dado o número de residências ligadas aos sistemas de distribuição da Newco, que qualquer outro interveniente no mercado introduzisse um sistema concorrente⁽⁵⁹⁾. Como exemplos do modo como a Newco poderia utilizar a sua tecnologia privativa para manter os seus clientes no seu sistema de distribuição, os terceiros alegaram que a Telenor está já a cobrar um montante adicional significativo para efectuar a ligação ascendente ao satélite de um sinal de televisão que não está codificado com a tecnologia Conax. Um outro exemplo é o facto de os descodificadores de DTH digital vendidos nos países escandinavos estarem dependentes do guia de programas da Canal Digital e de o *modem* de telefone integrado não poder ser utilizado para ligação a outros fornecedores. Consequentemente, caso a NetCom/MTG ou qualquer outro fornecedor pretendessem lançar serviços de DTH digital, os clientes da Canal Digital não poderiam mudar de fornecedor, a não ser que comprassem um novo descodificador. Embora até ao momento a Telia tenha utilizado a Viaccess, uma tecnologia concorrente da Conax, nos seus descodificadores digitais, o número destes descodificadores já instalados na rede de cabo da Telia é ainda relativamente reduzido (cerca de [...] de todas as residências ligadas). Além disso, segundo as partes, poderia ser produzido um descodificador digital combinado (que pudesse rece-

ber sinais de cabo e de DTH) a um custo apenas [...] euros (menos de [0-20%]*) superior aos descodificadores actuais de sinal específico. Prevê-se assim que a Newco utilizará a tecnologia Conax também na actual rede de cabo da Telia e adoptará uma estratégia semelhante para os descodificadores de televisão por cabo digitais, tal como descrito *supra* relativamente à DTH.

(373) Afigura-se consequentemente que a Newco poderá utilizar a sua actual posição na domínio dos serviços técnicos, incluindo a tecnologia privativa Conax, para reforçar ainda mais o seu controlo sobre os mercados acima mencionados. Por outro lado, uma vez que é provável que a Newco consiga impor a sua tecnologia digital enquanto norma *de facto* para o mercado nórdico, a concentração projectada criaria uma posição dominante no fornecimento de tecnologia para os serviços técnicos de televisão por assinatura.

Conclusão relativamente aos mercados de distribuição de televisão

(374) A concentração projectada criaria uma entidade integrada verticalmente que combinaria todas as actividades e pontos fortes da Telia e da Telenor no domínio da distribuição de televisão. Uma vez que, em última análise, o objectivo de todas as actividades acima descritas consiste em permitir que as residências individuais recebam programação produzida por diversos organismos de radiodifusão, existe um forte laço entre os diferentes níveis da cadeia de distribuição. Este facto proporcionará à Newco um incentivo comercial para utilizar os seus pontos fortes específicos a cada um dos níveis para reforçar a sua posição em todos os outros. Concluiu-se já que a concentração projectada criaria ou reforçaria uma posição dominante para a Newco nos seguintes domínios: fornecimento de capacidade da respondedores de satélite; distribuição de televisão a retalho; aquisição e venda por grosso de conteúdo e fornecimento de tecnologia para serviços técnicos da televisão comercial. Devido à ligação existente entre estas actividades, a preocupação global que a concentração suscita é superior à soma das preocupações relativas a cada nível individual da cadeia de distribuição. É particularmente preocupante que a posição da Newco, tal como acima descrita, passe a ser ainda mais forte no contexto digital. A criação da Newco poderia consequentemente levar a uma situação em que uma empresa teria poderes para decidir a configuração da nova paisagem *multimedia* convergente, sem quaisquer restrições significativas por parte dos seus concorrentes, clientes ou consumidores finais.

(375) Além disso, estas preocupações são agravadas pelo facto de se prever que a Telenor venha a assumir num futuro próximo uma posição de controlo na Norkring (a empresa de transmissão de televisão terrestre norueguesa, proprietária de cerca de 6 500 estações de transmissão na Noruega). Tal significaria que a Newco controlaria todas as plataformas técnicas existentes para a distribuição da televisão na Noruega. Por outro lado, quando os sectores dos meios de comunicação e da telefonia convergirem (incluído a próxima transição da tec-

⁽⁵⁹⁾ A Directiva 95/47/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de Outubro de 1995, relativa à utilização de normas para a transmissão de sinais de televisão (JO L 281 de 23.11.1995, p. 51) («a directiva») estabelece que os operadores de sistemas de acesso condicional devem oferecer acesso não discriminatório a todos os organismos de radiodifusão. De realçar que as vantagens de que a Newco dispõe ao impor a sua tecnologia enquanto norma *de facto*, não a obrigariam, de forma alguma, a violar a directiva.

nologia analógica para a digital), a Newco disporia, através da propriedade das infra-estruturas necessárias, possibilidades inigualáveis para agrupar diversos serviços técnicos de telefonia, de Internet e de televisão. Poderia assim criar uma lealdade por parte dos seus clientes que nenhum concorrente que oferecesse um número mais limitando de serviços poderia equiparar, criando consequentemente barreiras intransponíveis à entrada, que cobririam todo o leque das suas actividades.

III. APRECIACÃO GLOBAL DA TRANSACÇÃO NOTIFICADA

(376) A transacção notificada criaria ou reforçaria posições dominantes nos mercados acima referidos dos serviços de telefonia na Suécia, Noruega e Irlanda, bem como em diversos níveis da cadeia de distribuição de televisão nos países nórdicos. Estes efeitos negativos decorreriam em parte do poder de mercado superior da entidade combinada, tal como demonstrado pelas elevadas quotas de mercado relativamente aos seus concorrentes de menores dimensões e mais fracos. Contudo, estes efeitos seriam significativamente reforçados pelos efeitos verticais resultantes das actividades combinadas da Telia e da Telenor. Consequentemente, a operação levaria à criação de uma entidade conjunta com posições fortes ou dominantes que abrangeriam toda a cadeia de valor dos sectores de telefonia e televisão. Quando comparada com o facto de a maior parte dos concorrentes da Newco, nos diversos níveis, não estarem de forma alguma integrados verticalmente, esta situação reforça a posição dominante generalizada da empresa e reduz ainda mais a possibilidade de os seus concorrentes poderem iniciar uma concorrência efectiva. O amplo leque de actividades da entidade combinada e a sua posição avançada no que se refere às tecnologias digitais constituirão igualmente uma barreira significativa à entrada em todos os níveis das suas actividades.

(377) Pelas razões *supra*, a Comissão chegou à conclusão de que a concentração notificada, na ausência de quaisquer alterações, seria incompatível com o mercado comum e com o funcionamento do Acordo EEE, uma vez que criaria ou reforçaria posições dominantes nos mercados dos serviços de telefonia e de televisão, na sequência das quais a concorrência efectiva seria significativamente limitada no mercado comum, nos termos do n.º 3 do artigo 2.º do regulamento das concentrações e no EEE, nos termos do n.º 1 do artigo 57.º do Acordo EEE.

IV. COMPROMISSOS PROPOSTOS PELAS PARTES

(378) Por forma a solucionar as preocupações em matéria de concorrência identificadas pela Comissão, as partes

apresentaram em 17 e 24 de Setembro de 1999 compromissos para resolver as preocupações suscitadas pela concentração⁽⁶⁰⁾. É um facto que os últimos compromissos foram apresentados já fora do período previsto pelo artigo 18.º do Regulamento (CE) n.º 447/98 da Comissão⁽⁶¹⁾; contudo, este regulamento prevê igualmente que a Comissão pode, em circunstâncias excepcionais, prorrogar o período de três meses. No presente caso, deverá notar-se que as partes tinham já apresentado compromissos dentro do prazo de três meses e que o pedido de prorrogação de uma semana para propor os compromissos incluídos na segunda apresentação foi recebido pela Comissão dentro do prazo de três meses. Além disso, o pedido de prorrogação indicava a natureza dos compromissos que seriam apresentados após a semana adicional, o que permitiu que a Comissão iniciasse a apreciação das soluções antes de serem formalmente apresentadas.

(379) A Telia e a Telenor são propriedade dos Estados sueco e norueguês. Por este motivo, os seus planos de fusão tiveram de ser aprovados pelos respectivos parlamentos. Os parlamentos sueco e norueguês aprovaram a transacção após longos debates, não só acerca da transacção enquanto tal, mas também acerca do seu impacto sobre outras questões de interesse público tais como a pluralidade dos meios de comunicação e o desenvolvimento da futura sociedade da tecnologia da informação. Neste contexto, deverá reconhecer-se que os dois governos, no seu papel de proprietários, tiveram de consagrar uma atenção adicional ao impacto potencial das últimas soluções sobre tais políticas, incluindo discussões com representantes dos respectivos parlamentos. O facto de o parlamento ter de participar neste processo veio trazer novas dificuldades. O facto de estarem envolvidos órgãos políticos de dois países diferentes constitui um obstáculo adicional para cumprir o prazo previsto no Regulamento (CE) n.º 447/98. Desta forma, as circunstâncias excepcionais não estão relacionadas com a propriedade estatal enquanto tal, mas com o facto de as actividades das partes e, na realidade, as afectadas pelos compromissos adicionais, incluírem actividades com um impacto sobre questões políticas mais vastas de interesse nacional que implicam uma consulta política. Além disso, a publicação, pela PTS (a entidade reguladora de telecomunicações sueca), de um relatório com uma proposta de nova legislação LLU em 16 de Setembro de 1999 terá feito com que o processo de avaliação do Governo se atrasasse no que se refere aos planos das partes para apresentar as soluções relativas à LLU e à televisão por cabo. Por último, teria sido exigido que as partes contactassem os seus parlamentos para notificar novamente o acordo e, desta forma, o acordo não poderia ter sido retirado e voltar a ser notificado com as alte-

⁽⁶⁰⁾ Na sequência da apreciação da Comissão, as partes apresentaram diversos esclarecimentos técnicos das suas propostas em 1 de Outubro de 1999. A expressão «proposta final» é utilizada para descrever os compromissos apresentados em 17 e 24 de Setembro de 1999, incluindo os esclarecimentos de 1 de Outubro de 1999.

⁽⁶¹⁾ JO L 61 de 2.3.1998, p. 1.

rações introduzidas tão facilmente como se verificaria com qualquer outra transacção.

(380) Consequentemente, deverá reconhecer-se que as partes enfrentaram limitações adicionais e excepcionais ao apresentar estes compromissos, comparativamente com as que enfrentaram por outras empresas (de propriedade pública ou privada), cujas actividades não têm um impacto directo sobre questões políticas de interesse público. Por último, o facto de terceiros terem já apresentado observações sobre um eventual compromisso relativo à LLU na primeira fase, e também a clareza dos compromissos propostos, permitiram que os serviços da Comissão efectuassem uma apreciação completa e correcta da proposta alterada, incluindo as necessárias consultas aos Estados-Membros e terceiros.

(381) A proposta final de compromissos das partes é a seguinte:

a) Alienações da Telia

1. A Telia Norge, incluindo as actividades norueguesas da Telia no que se refere ao fornecimento de serviços de telefonia vocal nacionais e internacionais, serviços de comunicação de dados, fornecimentos de PPCA e serviços conexos, bem como fornecimento de serviços Internet.
2. Fornecimento de serviços de rede actualmente prestados através da Telia Nättjänster Norden AB.
3. A Telia InfoMedia Television AB, incluindo as actividades de televisão por cabo da Telia na Suécia.

b) Alienações da Telenor

1. A participação de 33% na Telenordia, com actividades nos serviços de telefonia vocal nacionais e internacionais, serviços Internet e de comunicação de dados e serviços globais avançados, incluindo a Nordicom.
2. A participação de 50% na Internordia, que desenvolve actividades na Suécia no fornecimento da PPCA.
3. As participações na Lokaldelen e na Telenor Företagsinfo AB, que desenvolvem actividades na Suécia no fornecimento de listas telefónicas locais e inter-empresas.
4. A Telenor Avidi AS, incluindo as actividades de televisão por cabo da Telenor na Noruega.

c) Alienações da Telia ou da Telenor

Os compromissos prevêem que a Telia aliene a totalidade da sua participação na Eircom (anteriormente Telecom Eireann), ou que a Telenor aliene a totalidade da sua participação na ESAT Digifone.

d) Separação da linha de assinantes

Os compromissos prevêem que a Telia e a Telenor permitirão o acesso de concorrentes às respectivas redes de acesso local por forma a fornecerem quaisquer serviços viáveis tecnicamente em condições não discriminatórias. Este compromisso permitirá que os concorrentes estabeleçam uma relação única de cliente com os clientes de telecomunicações.

(382) O compromisso no sentido de fornecer acesso separado à linha de assinantes produzirá efeitos no prazo de três meses a contar da data da decisão da Comissão. A alienação das redes de televisão por cabo das partes e das restantes actividades acima referidas está sujeita às condições normalmente impostas pela Comissão em casos semelhantes e produzirá efeitos no prazo de [...] a contar da data de decisão da Comissão.

(383) Cada uma das actividades a alienar será vendida enquanto empresa em funcionamento, e incluirá pessoal de vendas suficiente, pessoal de produção e administrativo, todos os contratos existentes e todas as licenças necessárias para continuar a utilizar a tecnologia existente actualmente utilizada nessas actividades nas mesmas condições que presentemente. Cada alienação será efectuada a um concorrente viável existente ou provável, não ligado à Telia e à Telenor e delas independente, e que possua os recursos financeiros e demonstre ter o saber-fazer necessário para desenvolver as actividades alienadas, tornando-as uma força competitiva activa no mercado. Cada alienação será sujeita à aprovação expressa da Comissão.

(384) Antes das alienações, as partes comprometem-se a manter estas actividades enquanto actividades distintas e vendáveis. A Telia e a Telenor nomearão cada uma um mandatário, cujas condições ficarão também sujeitas à aprovação da Comissão, incluirá a concepção e o controlo da gestão e funcionamento das actividades a alienar e a prestação de informações à Comissão sobre o cumprimento, por parte da Telia e da Telenor, dos compromissos assumidos, bem como sobre as características dos adquirentes potenciais. Existirá igualmente uma obrigação de prestação de informações à Comissão e às autoridades nacionais de telecomunicações no que se refere ao cumprimento do compromisso relativo à LLU.

- (385) Por último, as partes comprometeram-se, caso as alienações não tenham sido concluídas dentro de determinados prazos, a conceder ao(s) mandatário(s) um mandato irrevogável no sentido de encontrar um adquirente para as actividades a alienar.

V. APRECIÇÃO DOS COMPROMISSOS PROPOSTOS

- (386) No domínio dos serviços de televisão, a alienação proposta da televisão por cabo eliminaria as actividades adicionais que a Telia traria para a entidade resultante da concentração. Consequentemente, as actividades de televisão da entidade resultante da concentração não seriam mais extensas do que as anteriormente desempenhadas pela Telenor. Mais importante ainda, o número total de residências ligadas ao sistema de distribuição de televisão a retalho da entidade resultante da concentração não seria superior ao número de residências anteriormente ligadas à Telenor. Uma vez que, tal como acima descrito, o aumento do número de residências ligadas constituía a principal causa para as preocupações em termos de concorrência também nos mercados ligados verticalmente, a alienação da televisão por cabo suprimirá igualmente as preocupações nesses mercados. Assim, embora a entidade resultante da concentração mantenha uma forte posição em diversos dos mercados ligados verticalmente, não estaria, na sequência da alienação das actividades de televisão por cabo, numa posição consideravelmente mais forte do que aquela que a Telenor já ocupava, por exemplo no que se refere ao agrupamento de serviços de respondedor de satélite e aos serviços de distribuição de televisão a retalho.

- (387) Os adquirentes das actividades de televisão por cabo suecas e norueguesas das partes tornar-se-ão uma força significativa nos mercados da aquisição e distribuição de serviços de televisão e estarão imediatamente em condições, pelo menos no que se refere à rede de televisão por cabo da Telia, de oferecer serviços de valor acrescentado com base num sistema de distribuição equipado com tecnologia digital. Parte-se do princípio de que os adquirentes das redes de televisão por cabo das partes, de acordo com a prática estabelecida no que se refere às limitações acessórias, poderão solicitar que as partes se comprometam contratualmente a não entrar em concorrência com as actividades alienadas de televisão por cabo durante um período de três a cinco anos.

- (388) Durante o teste de mercado, foi sugerido que as partes poderiam substituir as actividades de televisão por cabo alienadas por serviços semelhantes baseados em tecnologias xDSL, na rede RTPC. Contudo, existem diversas limitações para a actualização das redes RTPC com tecnologias xDSL no que se refere à distribuição de televisão. Em primeiro lugar, estas tecnologias são principalmente adaptadas ao fornecimento de acesso rápido à Internet e não à distribuição de televisão, uma vez que a

largura de banda é insuficiente para transportar um «pacote» tradicional de canais, pelo menos no que se refere às formas de tecnologia xDSL disponíveis a nível comercial (ASDL). Em segundo lugar, uma vez que a rede RTPC é também utilizada para a telefonia vocal e de dados, a introdução de tecnologias xDSL provocará provavelmente problemas técnicos relacionados com a fiabilidade e a interferência de serviços. Em terceiro lugar, os investimentos necessários para adaptar a rede RTPC existente à tecnologia xDSL são extremamente elevados, em especial para a tecnologia mais avançada, VDSL, que apenas pode ser utilizada em linhas de cobre de até 500-800 metros a partir das instalações do cliente. Além disso, uma vez que as partes teriam de efectuar essas actualizações em todas as redes RTPC, não seria realista pensar que tal poderia ser efectuado a curto ou médio prazo, mesmo que se partisse do princípio de que estariam disponíveis os fundos necessários. Consequentemente, deverá concluir-se que a eficácia da alienação da televisão por cabo não é ameaçada pela capacidade de as partes substituírem as actividades de televisão por cabo alienadas por serviços semelhantes baseados em tecnologias xDSL na rede RTPC.

- (389) Por conseguinte, pode concluir-se que a proposta final das partes de alienação das redes de televisão por cabo na Suécia e na Noruega eliminará todas as preocupações em termos de concorrência acima identificadas no que se refere aos serviços de aquisição e distribuição de televisão.
- (390) A proposta de introdução de LLU em ambos os países é ampla e utiliza como ponto de partida as observações dos terceiros relativamente à proposta de LLU apresentada na primeira fase. As observações recebidas pela Comissão não levantam preocupações quanto ao facto de a proposta final se tornar ineficaz devido a limitações não justificáveis por critérios objectivos relacionados com a segurança da rede. A proposta de LLU reduzirá assim significativamente as preocupações em matéria de concorrência indetificadas relativamente aos diversos serviços de telecomunicações e, ao permitir que os novos participantes estabeleçam uma relação de cliente única com os seus clientes, garantirá que a entidade resultante da fusão continuará sujeita pelo menos ao mesmo grau de concorrência a que a Telia e a Telenor estavam sujeitas antes da concorrência proposta.
- (391) Contudo, deverá reconhecer-se que, pelo menos inicialmente, os principais beneficiários da proposta LLU serão provavelmente as grandes empresas utilizadoras. Neste contexto, a alienação das actividades de televisão por cabo das partes terá também o efeito de complementar a proposta LLU. O novo proprietário das redes de televisão por cabo poderá proporcionar concorrência às redes de telecomunicações das partes ao permitir um reforço da concorrência nos diversos mercados de telecomunicações para utilizadores em residências e para pequenas empresas que irão, provavelmente, beneficiar menos da LLU.

(392) Por último, as alienações das actuais actividades sobrepostas a nível nacional, tal como apresentadas *supra*, permitirão que os novos proprietários destas actividades criem ou desenvolvam uma posição mais consolidada nos mercados de telecomunicações sueco e norueguês, que poderão continuar a desenvolver com base no compromisso relativo ao LLU acima descrito. Por estes motivos, a proposta final de soluções das partes eliminará todas as preocupações identificadas em matéria de concorrência na área das telecomunicações,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A concentração notificada em 28 de Abril de 1999, pela Telia AB (publ) e pela Telenor AS através da qual os Governos sueco e norueguês propõem adquirir o controlo conjunto de uma empresa recente, a Newco, criada com o objectivo de adquirir as participações de ambas as empresas notificantes é compatível com o mercado comum e com o funcionamento do Acordo EEE, desde que seja plenamente cumprida a proposta final de compromissos apresentada pelas partes e que consta dos anexos I e II.

Artigo 2.º

São destinatárias da presente decisão:

Telia AB (publ)
Mårbackagatan 11
S-123 86 Farsta
Suécia

e

Telenor AS
PO Box 6701, St. Olavs plass
N-01 30 Oslo
Noruega

Feito em Bruxelas, em 13 de Outubro de 1999.

Pela Comissão

Mario MONTI

Membro da Comissão