

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 21 de Agosto de 2007

que declara uma concentração compatível com o mercado comum e o funcionamento do Acordo
EEE

(Processo COMP/M.4523 — Travelport/Worldspan)

[notificada com o número C(2007) 3938]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2007/781/CE)

Em 21 de Agosto de 2007, a Comissão adoptou uma decisão relativa a uma concentração nos termos do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho, de 20 de Janeiro de 2004, relativo ao controlo das concentrações de empresas ⁽¹⁾, nomeadamente do n.º 1 do artigo 8.º desse regulamento. Uma versão não confidencial do texto integral dessa decisão na língua que faz fé e nas línguas de trabalho da Comissão pode ser consultada no sítio web da Direcção-Geral da Concorrência: http://ec.europa.eu/comm/competition/index_en.html

I. RESUMO

- (1) A Travelport LLC, uma filial do grupo Blackstone («Blackstone», EUA), explora o Galileo, um sistema de distribuição global (*global distribution system* — «GDS»), e a Gulliver's Travel Associates. Além disso, a Travelport explora uma série de agências de viagens em linha e sítios web, entre os quais ebookers, Orbitz, Cheaptickets, Octopus Travel, HotelClub e RatesToGo.
- (2) A Worldspan Technologies Inc. («Worldspan») assegura serviços de distribuição em matéria de viagens através do GDS da Worldspan. A empresa centra-se na prestação de serviços GDS a agências de viagens em linha e, mais recentemente, a agências de viagens tradicionais, sobretudo no sector do lazer. Além disso, a Worldspan fornece serviços informáticos a companhias aéreas (por exemplo, sistemas de reserva internos e serviços tecnológicos associados às operações de voo).
- (3) Por força da operação, e após uma remessa nos termos do n.º 5 do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho («regulamento das concentrações»), a Travelport adquire, na acepção do n.º 1, alínea b), do artigo 3.º do regulamento das concentrações, o controlo total da Worldspan através da aquisição de acções.
- (4) A investigação de mercado realizada pela Comissão revelou que a concentração projectada não suscita preocupações do ponto de vista da concorrência, susceptíveis de entrar significativamente uma concorrência efectiva no mercado comum ou numa parte substancial do mesmo.

II. EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

II.1. Mercado do produto relevante e outras definições do mercado possíveis

- (5) Em casos anteriores, a Comissão definiu o GDS como um instrumento fornecido às agências de viagens a fim de permitir-lhes obter informações e efectuar reservas junto dos prestadores de serviços de viagem, ou seja, companhias aéreas, hotéis e empresas de aluguer de veículos automóveis que fornecem, por seu turno, dados ao GDS sobre os produtos que comercializam.
- (6) O mercado do produto afectado por esta operação é definido na decisão como o mercado de distribuição de serviços de viagem electrónicos através de um GDS. Este mercado assume uma dupla natureza e contém duas categorias de clientes distintas. Os fornecedores de GDS actuam como intermediários, permitindo por um lado aos prestadores de serviços de viagem (a montante dos fornecedores de GDS) distribuir o conteúdo destas viagens às agências de viagens e aos consumidores finais e, por outro lado, às agências de viagens (a jusante dos fornecedores de GDS) aceder ao conteúdo das viagens, reservando-as para os consumidores finais. A investigação aprofundada confirmou estas características do mercado do produto.
- (7) A Comissão avaliou se, como indicado pela parte notificante, o mercado do produto relevante englobava apenas os próprios fornecedores de GDS ou se incluía igualmente outras tecnologias alternativas que permitem contornar os fornecedores de GDS, evitando o recurso a estes últimos. Trata-se das tecnologias seguintes: i) os metamotores de pesquisa; ii) as ligações directas; iii) os «novos operadores no mercado de GDS»; e iv) os sítios web dos prestadores de serviços de viagem, («fornecedor.-com»).

⁽¹⁾ OJ L 24 de 29.1.2004, p. 1.

- (8) A inclusão das três primeiras tecnologias no mercado do produto relevante foi rejeitada na decisão, uma vez que a investigação aprofundada demonstrou claramente que não constituem verdadeiras alternativas ao GDS ou ainda que a sua presença e/ou impacto no EEE eram muito limitados. No intuito de determinar se os serviços fornecidos através dos sítios «fornecedor.com» eram passíveis de substituir os serviços prestados por GDS e se fariam assim parte do mesmo mercado do produto, procedeu-se a uma avaliação complexa que abrangeu ambos os lados do mercado.
- (9) No mercado a montante, os sítios «fornecedor.com» permitem aos prestadores de serviços de viagem reduzir significativamente os seus custos de distribuição médios, bem como os seus custos marginais, dado que evitam em última instância os encargos facturados pelo GDS em matéria de reservas, bem como a comissão eventualmente paga às agências de viagens que efectuam as reservas por GDS.
- (10) As companhias aéreas tradicionais encontram-se assim em melhores condições de concorrer com as companhias aéreas de baixo custo («LCC»), cuja via de distribuição principal é o seu sítio «fornecedor.com». Um outro elemento que incentiva os prestadores de serviços de viagem a promover os sítios «fornecedor.com» prende-se com o facto de a comparação entre estes prestadores se tornar cada vez mais difícil para os consumidores finais, uma vez que tal pressupõe a consulta dos sítios *web* de cada operador. Tal explica, pelo menos em parte, a expansão dos sítios «fornecedor.com» ao longo dos últimos anos. Segundo os dados da IATA, 25 %, em média, de todas as reservas efectuadas junto das vinte principais companhias aéreas no EEE foram feitas directamente em 2005 (contra 20 % em 2004 e 16 % em 2003).
- (11) A investigação aprofundada revelou que a possibilidade de migração dos prestadores de serviços de viagem do sistema GDS para o sistema «fornecedor.com» podia divergir de forma significativa, em função do modelo empresarial escolhido pelo prestador em causa. Tal dependia igualmente da dimensão e do perfil de comportamento dos consumidores finais dos prestadores de serviços de viagem, que se encontram em certa medida «cativos» da distribuição do conteúdo de viagens através de um GDS.
- (12) No mercado a jusante, quando as agências de viagens efectuam reservas através de um GDS, estas beneficiam de pagamentos substanciais a título de incentivo por parte dos fornecedores de GDS, podendo igualmente receber eventuais comissões sobre as reservas efectuadas pelos prestadores de serviços de viagem. Estas receitas desapareceriam se as agências de viagens efectuassem as suas reservas por intermédio dos sítios «fornecedor.com». A fim de compensar esta perda de receitas, as agências de viagens precisariam de facturar ao utilizador final encargos pelos serviços prestados (o que, por seu turno, incentiva os utilizadores finais a reservarem eles próprios os seus bilhetes através dos sítios «fornecedor.com» em vez de recorrerem às agências de viagens, o que reduziria em maior grau as receitas destas últimas). Por conseguinte, a Comissão concluiu na sua decisão que as agências de viagens dispõem de um forte incentivo no sentido de continuarem a utilizar um GDS, não tendo qualquer interesse em substituir o sistema de reservas através de GDS pelas reservas efectuadas através dos sítios «fornecedor.com». A investigação aprofundada da Comissão con-

firmou igualmente que as agências de viagens consideram que o recurso aos sítios «fornecedor.com» é complexo e menos versátil na comparabilidade em matéria de produtos disponíveis e preços comparativamente aos GDS.

- (13) Atendendo ao facto de a substituição a montante ser apenas parcial, uma vez que um volume substancial de reservas pelos prestadores de serviços de viagem continua a estar «cativo» dos fornecedores de GDS e dado que a substituição a jusante é muito limitada, a decisão concluiu que os sítios «fornecedor.com» não devem ser incluídos no mercado do produto relevante em que os fornecedores de GDS desenvolvem actividades.
- (14) A decisão reconhece, contudo, que a rápida expansão de sítios «fornecedor.com» tem um impacto nas condições de concorrência do mercado de serviços GDS e que exerce pressões sobre o comportamento das empresas que são partes na concentração.

II.2. Mercados geográficos relevantes

- (15) A decisão define o mercado geográfico a montante em causa como correspondente ao EEE. Os acordos mundiais entre os prestadores de serviços de viagem e os fornecedores de GDS incluem normalmente sistemas de preços regionais distintos para o EEE, os EUA e outras regiões do mundo. Os encargos pagos pelos prestadores de serviços de viagem pelas reservas efectuadas através de um GDS são substancialmente mais elevados no EEE do que nos EUA. Além disso, o mercado EEE é regulamentado pelo código de conduta da União Europeia, enquanto o mercado nos EUA foi objecto de desregulamentação em 2006. Por último, as quotas de mercado dos fornecedores de GDS divergem substancialmente consoante a região e o país em causa. Por conseguinte, a Comissão concluiu na sua decisão que as condições de concorrência no EEE e nos EUA diferem de significativa.
- (16) A decisão define o mercado geográfico a jusante como assumindo uma dimensão nacional, uma vez que as quotas de mercado dos fornecedores de GDS variam de forma substancial entre os Estados-Membros. Tal coaduna-se com as anteriores decisões da Comissão e foi confirmado pela investigação de mercado. Praticamente todas as agências de viagens, incluindo muitas vezes as agências de viagens em linha, operam apenas num único país, à excepção de um reduzido número que desenvolve actividades à escala pan-europeia (ou mundial). As taxas de subscrição que as agências de viagens desembolsam pela utilização de um GDS e os pagamentos que recebem a título de incentivo variam igualmente consoante os países no EEE. Além disso, os sistemas Amadeus e Galileo estabeleceram pontos de venda e de serviços em quase todos os Estados-Membros do EEE, a fim de melhor responder às necessidades de cada mercado nacional.

II.3. Apreciação concorrencial das teorias do dano

II.3.1. Teorias do dano

- (17) Na sua decisão de 3 de Maio de 2007, a Comissão verificou que a concentração notificada levantava sérias dúvidas quanto à sua compatibilidade com o mercado comum e o funcionamento do Acordo EEE. Consequentemente, a Comissão iniciou um procedimento nos termos do n.º 1, alínea c), do artigo 6.º do regulamento das concentrações.

(18) Na decisão adoptada por força do n.º 1, alínea c), do artigo 6.º, foi argumentado que a concentração poderia teoricamente suscitar tanto efeitos não coordenados como efeitos coordenados. No que respeita aos efeitos não coordenados, a Comissão identificou três teorias de danos que considerou plausíveis à primeira vista. Para além da avaliação do risco de efeitos coordenados, a Comissão centrou a sua investigação aprofundada nos efeitos não coordenados no intuito de avaliar se:

- i) a concentração permitiria às partes tirar partido da sua forte posição no mercado a jusante em relação às agências de viagens para aumentar os preços facturados aos prestadores de serviços de viagem a montante («efeitos verticais cruzados no mercado»);
- ii) a concentração eliminaria a Worldspan enquanto alegado «elemento perturbador dos preços», conduzindo assim a um aumento de preços após a concentração;
- iii) a concentração permitiria às partes tirar partido do seu poder de mercado após a concentração face às agências de viagens nos Estados-Membros em que a Galileo/Worldspan detivessem elevadas quotas de mercado.

II.3.2. Efeitos verticais cruzados no mercado (multifornecimento vs. fornecimento único)

(19) Durante a fase inicial da investigação, foram manifestadas preocupações quanto ao facto de a Galileo/Worldspan poder tirar partido do seu poder do mercado após a concentração face às agências de viagens numa série de mercados nacionais a jusante, a fim de reforçar o seu poder de negociação em relação aos prestadores de serviços de viagem que operam no mercado a montante no EEE. Esta possibilidade de exercer um importante poder de mercado pode ser classificada como «efeitos verticais cruzados no mercado». Estes efeitos podem ser descritos do seguinte modo.

(20) Após a concentração, a Galileo/Worldspan obteria quotas de mercado elevadas, verificando-se incrementos significativos no mercado a jusante na Irlanda, no Reino Unido, em Itália, nos Países Baixos, na Hungria e na Bélgica (ver secção sobre o mercado a jusante mais à frente).

(21) Se um prestador de serviços de viagem tiver um interesse específico em dispor de uma rede de distribuição alargada num Estado-Membro em que a empresa resultante da concentração passaria a ter uma grande rede de agências de viagens, a Galileo/Worldspan poderiam eventualmente tirar partido das suas quotas no mercado a jusante detidas nesse Estado-Membro para obter vantagens junto dos prestadores de serviços de viagem aquando da negociação de um acordo internacional. Por outras palavras, o poder de negociação da empresa resultante da concentração face aos prestadores de serviços de viagem poderia ser maior do que o indicado pelas quotas detidas pela Galileo/Worldspan [20-30 %] no mercado a jusante no EEE.

Este poder de negociação poderia eventualmente permitir à entidade resultante da concentração aumentar os preços unilateralmente após a concentração.

(22) O mercado de serviços GDS é caracterizado por uma plataforma em que se confrontam o «multifornecimento» por um lado, e o «fornecimento único», por outro. Os prestadores de serviços de viagem recorrem geralmente ao «multifornecimento», dado que devem distribuir o seu conteúdo através dos quatro sistemas GDS para obterem a cobertura de mercado pretendida, enquanto a maioria das agências de viagens recorre ao «fornecimento único», visto que na maioria dos casos um GDS é suficiente para assegurar-lhes o conteúdo necessário.

(23) Na medida em que as agências de viagens utilizem o «fornecimento único», os fornecedores de GDS disporão de um acesso exclusivo às agências de viagens pertencentes às suas redes respectivas. Por conseguinte, cada fornecedor de GDS dispõe de um certo poder de monopólio em relação aos prestadores de serviços de viagem que precisam obviamente de entrar em contacto com essas agências de viagens vinculadas exclusivamente a um GDS. Este poder de monopólio permite ao fornecedor de GDS facturar preços mais elevados aos prestadores de serviços de viagem. Estas «rendas monopolistas» obtidas dos prestadores de serviços de viagem são utilizadas em grande medida para assegurar a cobertura dos incentivos financeiros pagos às agências de viagens.

(24) Todavia, a Comissão verificou que a natureza das negociações entre os fornecedores de GDS e os clientes de ambos os lados do mercado começava a alterar-se. Os prestadores de serviços de viagem e as agências de viagens aumentaram recentemente o seu poder de negociação face aos fornecedores de GDS. Estas alterações no seu poder de negociação relativo advêm de i) uma consolidação entre as agências de viagens, ii) da introdução de reservas directas efectuadas através dos sítios «fornecedor.com» e iii) das sobretaxas impostas pelos prestadores de serviços de viagem.

(25) Para além do risco de retirada do conteúdo de viagem através dos sítios «fornecedor.com», os prestadores de serviços de viagem desenvolveram um instrumento adicional que lhes permite exercer pressões sobre os GDS. Mediante a aplicação, ou o risco de virem a aplicar sobretaxas às agências de viagens, os prestadores de serviços de viagem podem influir na utilização de um GDS específico e assegurar a perda de volumes de venda a favor dos sítios «fornecedor.com» ou de um outro GDS.

Impacto da concentração

(26) A redução no número de fornecedores de GDS é pouco susceptível de conduzir a um aumento dos preços em consequência «dos efeitos verticais cruzados» no mercado pelas razões a seguir referidas.

- (27) A nível dos prestadores de serviços de viagem, a investigação aprofundada confirma que estes se encontram em condições de obrigar os fornecedores de GDS a reduzirem os seus preços em contrapartida de conteúdos completos, ou alternativamente, a fim de evitarem a imposição de sobretaxas às agências de viagens pertencentes à sua rede em regime contratual. As companhias aéreas, em especial, desenvolveram uma série de instrumentos de negociação (nomeada, mas não exclusivamente, sítios «fornecedor.com») que lhes permitem conservar uma parte do seu excedente nas negociações com os fornecedores de GDS. Mesmo numa situação em que viessem a subsistir apenas três fornecedores de GDS, nenhum deles poderá aumentar os preços porque os prestadores de serviços de viagem manterão um poder de negociação suficientemente forte, com base i) na capacidade de dirigir as reservas para os sítios «fornecedor.com»; ii) nas sobretaxas impostas às agências de viagens; iii) na imagem de marca no(s) mercado(s) nacional(ais) e iv) na possibilidade de desenvolver novos instrumentos de negociação no futuro. Por conseguinte, a Comissão concluiu na sua decisão que a redução do número de fornecedores de GDS de quatro para três não reforça a probabilidade de aumentos de preços unilaterais em consequência «de efeitos verticais cruzados no mercado».
- (28) Esta conclusão é igualmente válida no que se refere a outros prestadores de serviços de viagem, tais como as empresas de aluguer de automóveis e as cadeias hoteleiras.
- (29) A nível das agências de viagens, estas continuarão a dispor de um número suficiente de plataformas de GDS e os custos inerentes à transferência não serão um obstáculo intransponível à escolha de um outro fornecedor de GDS. O facto de os fornecedores de GDS deverem criar e manter uma rede suficientemente alargada de agências de viagens para fomentar a procura a nível dos prestadores de serviços de viagem confere a estas agências de viagens um poder de negociação favorável face aos fornecedores de GDS, mesmo após a eliminação de um destes últimos.
- (30) Na sua decisão, a Comissão conclui que estes elementos (poder de negociação efectivo dos prestadores de serviços de viagem e o desenvolvimento em curso ou eventual de instrumentos de negociação adicionais) são suficientes para compensar os efeitos potencialmente nefastos da concentração, resultante da diminuição de quatro para três fornecedores de GDS, bem como da eventual ocorrência de efeitos verticais cruzados no mercado.

II.3.3. *Desaparecimento da Worldspan enquanto «elemento perturbador dos preços»*

- (31) Uma segunda teoria de danos investigada pela Comissão prende-se com o papel da Worldspan enquanto «elemento perturbador dos preços» no EEE, visto facturar preços inferiores aos dos seus concorrentes (Galileo, Sabre e Amadeus). Durante a investigação de mercado, foram manifestadas preocupações quanto ao facto de as empresas partes na concentração, ao deixarem de concorrer entre si, poderem induzir um aumento dos preços da Worldspan, de molde a alinhá-los com os imputados pelo Galileo.

- (32) A investigação aprofundada da Comissão demonstra, contudo, que esta teoria de danos carece de fundamento. Para concluir que a concentração é susceptível de conduzir a um aumento de preços significativo por parte da Worldspan após a concentração, haveria que demonstrar que estes preços são significativamente inferiores aos dos seus concorrentes, nomeadamente do Galileo, e que as partes na concentração disporiam dos incentivos e da capacidade de aumentar os preços da Worldspan na sequência da concentração.

II.3.3.1. *A Worldspan não factura preços mais baixos*

- (33) A parte notificante apresentou uma comparação dos tipos mais clássicos das reservas utilizadas pelas partes na concentração em 2006: o «segmento líquido activo» do Galileo e o «serviço completo» da Worldspan. Tal revela que a tabela de preços da Worldspan é efectivamente [...] à tabela de preços da tabela do Galileo para [...] tipos de outras modalidades de reserva que não em regime de «serviço completo». Além disso, se os encargos facturados pela Worldspan por cada categoria de reserva forem ponderados, sendo feita a média em função da importância relativa de cada uma das quatro categorias de preços da Worldspan no âmbito da gama «serviço completo», o resultado do cálculo é [...] dólares dos Estados Unidos, enquanto o preço do segmento líquido activo do Galileo para 2006 ascende a [...] dólares dos Estados Unidos.
- (34) Por conseguinte, a Comissão concluiu na sua decisão que, na maior parte dos casos, a Worldspan não é o GDS menos oneroso para os prestadores de serviços de viagem. De um modo geral, existe sempre uma alternativa mais barata à Worldspan no mercado.

II.3.3.2. *A Worldspan registou uma redução da sua quota de mercado*

- (35) Segundo a parte notificante, outra razão pela qual a Worldspan não pode ser classificada como um elemento perturbador dos preços prende-se com o facto de a sua alegada política de preços baixos não lhe ter permitido uma expansão agressiva da sua presença no mercado. A parte notificante argumenta que, ao invés, a quota de mercado da Worldspan no EEE não tem denotado quaisquer indícios de crescimento, tendo-se mantido o GDS de menor dimensão no EEE há mais de cinco anos.
- (36) A evolução da quota de mercado da Worldspan no período compreendido entre 2003 e 2006 aponta para uma diminuição de [0-5 %] no mercado a montante (EEE). Em relação ao mercado a jusante, as quotas de mercado da Worldspan mantiveram-se relativamente estáveis, com aumentos/diminuições anuais médios de aproximadamente [0-5 %] ou menos ainda, à excepção da Hungria, país em que a quota de mercado registou um aumento entre 2004 e 2005. Contrariamente ao que seria de esperar no que respeita a uma empresa alegadamente considerada como um elemento perturbador dos preços, as quotas de mercado da Worldspan não apresentam, de um modo geral, sinais de crescimento.

(37) Por último, de acordo com a parte notificante, a Worldspan não pode ser considerada como um elemento perturbador dos preços no EEE, uma vez que se pauta mais pela aceitação dos preços do que pela fixação de preços no mercado. A parte notificante faz nomeadamente alusão ao facto de outros GDS terem sido os primeiros no EEE a celebrar acordos de conteúdo completo (*full content agreements*) com as cinco principais companhias aéreas no EEE, o que foi confirmado pela investigação aprofundada.

II.3.3.3. O Galileo e a Worldspan não são os concorrentes mais próximos entre si

(38) A parte notificante entende que a margem de manobra no sentido de a Worldspan aumentar os preços após a concentração é ainda restringida pelo facto de o Galileo e a Worldspan não serem os concorrentes mais próximos entre si no mercado do EEE.

(39) A investigação aprofundada confirmou que, de um modo geral, o sistema Galileo é encarado pelos prestadores de serviços de viagem como detendo uma posição mais forte no sector das viagens de negócios, enquanto a Worldspan se impõe no sector das viagens de lazer e das agências de viagens em linha. A jusante, a grande maioria das agências de viagens considera o sistema Amadeus como o concorrente mais próximo do Galileo e da Worldspan.

II.3.3.4. Ausência de incentivos para que a Worldspan aumente os seus preços após a concentração tendo em vista o respectivo alinhamento com os preços do Galileo

(40) O facto de as partes na concentração não serem os concorrentes mais próximos entre si reduz os incentivos para que aumentem os preços da Worldspan na sequência da concentração. Além disso, as margens decrescentes das partes antes da concentração indicam que a probabilidade de um aumento de preços após a concentração é limitada.

(41) A probabilidade de um aumento dos preços após a concentração é ainda atenuada pelo facto de que tal aumento desencadearia uma eventual retirada de conteúdo do GDS da Worldspan por parte dos prestadores de serviços de viagem ou a imposição de sobretaxas por estes últimos sobre as agências de viagens que utilizam a Worldspan.

(42) Em suma, a investigação aprofundada da Comissão demonstra que não existem elementos comprovativos suficientes para concluir que a Worldspan factura preços inferiores aos dos seus concorrentes, nem que actua como um elemento perturbador dos preços. Consequentemente, a decisão concluiu que se revela pouco provável que a operação resulte num aumento de preços da Worldspan.

II.3.4. Importância das quotas de mercado das partes no mercado a jusante

(43) No que respeita ao mercado a jusante, a operação conduziria a quotas de mercado elevadas (superiores a 40 %) em seis Estados-Membros, com incrementos significativos. Nestes seis Estados-Membros, as quotas de mercado em 2006 oscilavam entre [40-50 %] e [70-80 %].

Estado-Membro	Galileo	Worldspan	Quota de mercado cumulada
Bélgica	[20-30]	[10-20]	[40-50]
Hungria	[20-30]	[20-30]	[50-60]
Irlanda	[50-60]	[10-20]	[70-80]
Itália	[40-50]	[0-10]	[40-50]
Países Baixos	[30-40]	[20-30]	[50-60]
Reino Unido	[40-50]	[10-20]	[50-60]

(44) A dimensão das quotas de mercado cumuladas nestes seis Estados-Membros poderia eventualmente permitir às partes actuarem independentemente dos seus concorrentes e clientes após a concentração e tirarem partido das suas relações comerciais com as agências de viagens.

(45) Contudo, a investigação aprofundada revelou que a concentração não permitirá às empresas respectivas exercer um poder de mercado sobre as agências de viagens nos mercados nacionais em que a operação se traduzirá em elevadas quotas de mercado cumuladas.

II.3.4.1. Tendência para a descida da quota de mercado do Galileo

(46) A parte notificante argumenta que o Galileo perdeu quotas de mercado significativas em cada um dos Estados-Membros em que detinha tradicionalmente uma quota importante, em virtude dos seus vínculos históricos com as transportadoras nacionais.

(47) Segundo a parte notificante, a diminuição das quotas de mercado do Galileo demonstra que a sua quota de mercado, superior à média, não reflecte qualquer poder de mercado. A operação não é susceptível de inverter a tendência para o declínio da quota de mercado do Galileo, atendendo nomeadamente ao papel marginal da Worldspan a nível do EEE e à sua incapacidade comprovada para melhorar a sua posição no mercado do EEE ao longo dos últimos anos.

(48) A evolução das quotas de mercado do Galileo, bem como o papel marginal desempenhado pela Worldspan a nível do EEE, foram confirmados pela investigação aprofundada.

(49) Em geral, as agências de viagens são beneficiários líquidos, uma vez recebem mais incentivos financeiros por parte dos prestadores de serviços de viagem do que o montante que desembolsam a título de taxas de subscrição junto dos GDS. Os pagamentos a título de incentivo têm vindo a aumentar de forma constante ao longo dos últimos cinco anos, incluindo nos Estados-Membros em que as partes dispõem de quotas de mercado elevadas (superiores a 40 %). A investigação aprofundada revelou que, no período 2003/2006, as receitas das agências de viagens haviam geralmente aumentado, enquanto a evolução das suas margens brutas era positiva.

(50) Tal demonstra a importância das agências de viagens para os prestadores de serviços de viagem e reflecte a opinião generalizada entre os inquiridos no âmbito da investigação aprofundada de que a concorrência entre os GDS no mercado a jusante é intensa.

II.3.4.2. Custos da mudança de fornecedor

(51) Uma outra razão pela qual a operação é pouco susceptível de resultar num aumento de preços no mercado a jusante prende-se com o facto, confirmado pela investigação aprofundada, de que os custos da mudança para outro fornecedor de GDS não constituem um obstáculo intransponível.

(52) Muito embora a quantificação destes custos seja difícil, em termos de formação e prazos necessários, bem como em termos financeiros, a investigação aprofundada permite extrair algumas conclusões gerais. As pequenas agências de viagens teriam necessidade de uma ou várias semanas para mudarem de um GDS para outro; a formação necessária não é significativa e a sua produtividade não seria adversamente afectada pela mudança. As grandes agências de viagens estimam, no entanto, o tempo necessário em aproximadamente 12 meses e entendem que tal acarretaria um custo financeiro significativo (superior a 1 milhão de euros). De igual modo, as necessidades em termos de formação seriam mais importantes. Nalguns casos específicos (por exemplo, por razões técnicas), o custo financeiro e o tempo necessário poderiam ser ainda mais importantes.

(53) Apesar de a investigação aprofundada ter confirmado a existência destes custos, demonstrou igualmente que estes não entravam um importante fluxo de mudanças de fornecedor no passado. No período compreendido entre 2003 e 2006, várias agências de viagens procederam à sua transferência do sistema Galileo para o Amadeus. Além disso, a Worldspan perdeu dois dos seus clientes mais importantes neste período, a saber, [...] e [...].

(54) Mesmo que a mudança para outro fornecedor implique determinados custos, afigura-se pouco provável que a operação suscite preocupações do ponto de vista da concorrência em consequência das elevadas quotas de mercado das partes no mercado a jusante. Tal deve-se ao seguinte: i) evolução negativa das quotas de mercado acumuladas das partes; ii) concorrência intensa entre os GDS, mesmo nos mercados nacionais em que dispõem de quotas de mercado elevadas a jusante, como comprovado pelo aumento progressivo dos incentivos pagos às

agências de viagens nesses mercados nacionais; iii) a posição geralmente favorável das agências da viagem no que respeita à concentração, baseada na sua convicção que tal criará uma alternativa importante ao sistema Amadeus.

(55) Por conseguinte, a Comissão concluiu na sua decisão que é pouco provável que a concentração resulte em efeitos não coordenados no que diz respeito aos mercados a jusante.

II.3.5. Efeitos coordenados

(56) Além disso, a investigação aprofundada analisou igualmente a possibilidade de efeitos coordenados, tanto a montante como a jusante, no mercado de GDS.

II.3.5.1. Mercados a montante

Acordo sobre as modalidades de coordenação

(57) Em geral, quanto menos complexo e mais estável for o enquadramento económico, tanto mais fácil será para as empresas chegarem a acordo sobre as modalidades de coordenação. Neste contexto, a volatilidade da procura, o forte crescimento interno de algumas empresas no mercado ou a entrada frequente de novas empresas podem indicar que a situação não é suficientemente estável para assegurar a probabilidade de uma coordenação.

(58) Apesar de não se ter registado qualquer entrada significativa no mercado de GDS ao longo dos últimos cinco anos, a evolução das quotas de mercado neste período confirma que o quadro económico em que os GDS concorrem no EEE tem registado alterações substanciais.

(59) Além disso, a expansão de sítios «fornecedor.com» nos últimos cinco anos deve ser considerada como um factor de desestabilização a nível da obtenção de um acordo sobre as modalidades de coordenação no mercado GDS. A investigação de mercado confirmou igualmente que a maioria das companhias aéreas prevê um novo crescimento das suas vendas directas através dos sítios «fornecedor.com». Para as empresas de aluguer de automóveis e hotéis, a distribuição do conteúdo de viagens através dos GDS representa uma proporção relativamente diminuta das suas reservas.

(60) Apesar de as circunstâncias acima referidas não excluírem totalmente a possibilidade de um acordo de coordenação entre os três GDS remanescentes no mercado a montante, a Comissão concluiu na sua decisão que tais circunstâncias tornariam esta coordenação mais difícil e, deste modo, pouco provável.

Controlo dos desvios

(61) Apenas o risco credível de uma retaliação atempada e suficiente impede as empresas de não respeitarem as modalidades da coordenação. Tal exige que os mercados sejam suficientemente transparentes para permitir às empresas que participam no acordo de coordenação controlar num grau adequado os eventuais desvios.

- (62) Apesar de os serviços prestados por um GDS assumirem uma natureza bastante homogénea, a estrutura de preços e a gama de produtos propostos por todos os GDS são complexas. Actualmente, no EEE, os GDS aplicam diferentes tipos de acordos de forma paralela, ou seja, acordos-tipo «transportadoras participantes» («Participating Carrier Agreements — PCA») e acordos completos em matéria de conteúdo, complementados por vezes por acordos com opção de inclusão (*opt-in*). As diferenças e a diversidade que prevalecem nas estruturas de preços e na gama de produtos constantes destes acordos inviabilizam uma coordenação sustentada. A transparência que subsiste no mercado é ainda mais reduzida pelo facto de os GDS alterarem a gama de produtos e as estruturas de preços numa base regular.
- (63) Muito embora se possa concluir da investigação de mercado que os contratos entre os GDS e as empresas de aluguer de automóveis e os hotéis assumem uma estrutura menos complexa, continuariam a não assegurar um grau de transparência susceptível de tornar a coordenação viável.
- (64) Vários inquiridos no âmbito da investigação do mercado salientaram a existência das denominadas cláusulas de «nação mais favorecida» («NMF») nos seus acordos com os GDS. O recurso a estas cláusulas pode aumentar a transparência em matéria de preços. A investigação de mercado confirmou, no entanto, que na maior parte dos casos estas cláusulas se referem à obrigação de os prestadores de serviços de viagem assegurarem a paridade do conteúdo aos GDS, reflectindo assim unicamente as obrigações estabelecidas no código de conduta.
- (65) Atendendo às características dos mercados relevantes e, nomeadamente, ao grau limitado de transparência, a Comissão considerou na sua decisão que seria difícil para os três GDS remanescentes controlarem de forma eficaz os desvios em relação ao comportamento coordenado.

Mecanismos de dissuasão

- (66) Para que a coordenação seja sustentável, as consequências de um desvio devem ser suficientemente graves para persuadir as empresas partes na coordenação que a observância das condições a ela inerentes é do seu interesse.
- (67) Medidas de retaliação imediatas sob a forma de uma redução, através da coordenação do comportamento dos GDS, dos encargos facturados aos prestadores de serviços de viagem seriam ineficazes para sancionar o GDS responsável pelo desvio, dado que não acarretaria qualquer mudança de sistema por parte desses prestadores, dado que estes últimos requerem os serviços dos quatro GDS.
- (68) Uma medida de retaliação mais realista consistiria, para um GDS, em propor a certas agências de viagens importantes que utilizam os serviços dos GDS refractários, incentivos ou pagamentos directos de montante fixo mais elevados no intuito de assegurar a sua mudança do GDS

refractário para um outro GDS. Apesar de tais medidas serem possíveis, constituiria uma estratégia onerosa, dado que os pagamentos concedidos a título de incentivo às agências de viagens devem ser suficientemente importantes para levá-las a mudar de GDS.

- (69) A Comissão concluiu assim na sua decisão que não era de excluir a possibilidade de medidas de retaliação que assumissem a forma de um aumento dos pagamentos concedidos a título de incentivo às agências de viagens.

Reacções de terceiros

- (70) Para que a coordenação seja bem-sucedida, os resultados previstos não devem ser comprometidos pelas acções das empresas que não sejam partes na coordenação, pelos concorrentes potenciais, nem pelos clientes.
- (71) No caso em consideração, afigura-se que a existência de importantes condicionalismos concorrenciais no mercado desestabilizaria qualquer tentativa de coordenação. Estes condicionalismos advêm nomeadamente da possibilidade, para os prestadores de serviços de viagem, de não disponibilizarem o conteúdo, salvo através de um canal de distribuição directo tal como o sítio «fornecedor.com». Além disso, qualquer coordenação conducente a um aumento de preços poderia incentivar os prestadores de serviços de viagem no EEE a investirem em maior medida no desenvolvimento de soluções alternativas aos GDS, tais como GNE e ligações directas.
- (72) Tendo em conta as circunstâncias acima descritas e o facto de os critérios que devem ser preenchidos para demonstrar a existência de efeitos coordenados serem cumulativos, é pouco provável que a concentração suscite efeitos coordenados no mercado de fornecimento de serviços GDS aos prestadores de serviços de viagem na União Europeia.

II.3.5.2. Mercado a jusante

Acordo sobre as modalidades de coordenação

- (73) A questão da coordenação poderia igualmente colocar-se, em princípio, no mercado a jusante, que engloba as relações entre os GDS e as agências de viagens. Os mercados a jusante no EEE caracterizam-se por diferenças significativas nas quotas de mercado detidas pelos quatro GDS, consoantes os países em causa.
- (74) A concorrência entre os GDS no mercado a jusante é intensa e não apresenta indícios que apontem para a existência de um comportamento coordenado. Ao longo dos últimos [...] anos, o Galileo e a Worldspan têm vindo a perder [...] quotas de mercado a favor do Amadeus. Além disso, a investigação de mercado confirma que a concorrência entre GDS no que se refere aos contratos com as agências de viagens é actualmente acentuada, como atestado pelo aumento dos pagamentos concedidos a título de incentivo pelos GDS às agências de viagens nos últimos cinco anos.

- (75) Os elementos acima referidos parecem indicar que as posições das empresas partes na concentração na maioria dos mercados a jusante são relativamente instáveis, o que dificultaria a conclusão de um acordo sobre as modalidades da coordenação.

Controlo dos desvios

- (76) As modalidades e as condições dos contratos das agências de viagens não são geralmente transparentes, uma vez que são negociados individualmente entre as agências de viagens e os GDS. Estes sistemas não dispõem de qualquer forma de conhecer as modalidades e condições complexas propostas pelos GDS concorrentes. Apesar de poder prevalecer uma certa transparência em matéria de preços em consequência de um eventual intercâmbio de informações entre as agências de viagens e os GDS no quadro das negociações contratuais, o facto de a maioria dos contratos ser objecto de uma negociação individual limita significativamente o grau de transparência daí resultante. Por conseguinte, as possibilidades de controlar eficazmente o comportamento coordenado afiguram-se muito limitadas, dado que tal pressuporia um controlo do nível de conteúdo, funções, serviços, assistência financeira, bonificações e outras condições que cada GDS propõe às agências de viagens individuais.
- (77) Tendo em conta o grau limitado de transparência no mercado a jusante, a Comissão concluiu na sua decisão de que seria difícil para os três GDS remanescentes controlar os desvios em relação ao comportamento coordenado.

Mecanismos de dissuasão

- (78) Os mecanismos de dissuasão que podem ser aplicados são essencialmente idênticos aos debatidos no que se refere ao mercado a montante.

Reacções de terceiros

- (79) Na eventualidade de um comportamento coordenado, as agências de viagens não dispõem de outras alternativas facilmente disponíveis. O recurso a um sítio «fornecedor.com» é demasiado complexo para as agências de viagens e as demais alternativas aos GDS não se encontram ainda suficientemente desenvolvidas no EEE para representarem uma solução adequada.
- (80) Dado que os critérios a preencher para demonstrar a existência de efeitos coordenados são cumulativos, a Comissão concluiu na sua decisão que, igualmente em relação ao mercado a jusante, a concentração é pouco susceptível de levar a efeitos coordenados.

III. CONCLUSÃO

- (81) A Comissão concluiu na sua decisão que a concentração projectada não suscita problemas em matéria de concorrência, em resultado dos quais uma concorrência efectiva seria significativamente entravada no mercado comum ou numa parte substancial deste. Por conseguinte, a Comissão tenciona declarar a concentração compatível com o mercado comum e com o Acordo EEE, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 8.º do Regulamento das concentrações, bem como no artigo 57.º do Acordo EEE.