



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 10.11.1999
COM(1999) 537 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO,
AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL
E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

**Quinto relatório sobre a aplicação do pacote
regulamentar das telecomunicações**

INTRODUÇÃO E RESUMO

O presente relatório faz o ponto da situação no que respeita à **implementação do actual pacote regulamentar das telecomunicações** e antecede a análise do seu funcionamento e a apresentação pela Comissão de propostas para adaptá-lo ao mercado e à evolução tecnológica. O relatório

- avalia em que medida os princípios das directivas de harmonização¹ foram transpostos para a legislação nacional
- analisa o modo como as regras nacionais transpostas aplicam na prática esses princípios
- complementa essa avaliação com uma panorâmica da situação actual dos mercados dos serviços de telecomunicações nos Estados-Membros.

O relatório termina

- identificando os principais obstáculos ainda subsistentes à realização de um mercado único europeu e
- apresenta uma série de elementos a ter em conta no processo legislativo que conduzirá ao quadro regulamentar revisto, sobre o qual a perspectiva da Comissão é exposta na Comunicação relativa à Análise².

Segundo a **principal conclusão, vinte e um meses após a introdução da plena concorrência, o quadro regulamentar neste momento em vigor contribui para a aceleração da taxa de crescimento dos mercados dos serviços de telecomunicações dos Estados-Membros, favorece a entrada de um grande número de novos operadores e provoca a queda das tarifas.**

Os mercados nacionais valem cerca de **161 mil milhões de euros** em 1999³, valor cerca de **7% superior a 1998**; o valor dos serviços móveis terá aumentado em média cerca de 16%. Neste momento, mais de **240 operadores oferecem efectivamente serviços de chamadas interurbanas e internacionais** nos Estados-Membros, e mais de **220 oferecem serviços de chamadas locais**; mais de **180 operadores oferecem serviços de rede nacionais e internacionais e 375 serviços de rede locais**⁴. Foi emitido um número muito mais elevado de licenças nesses segmentos de mercado, o que indica um aumento da actividade no futuro. Calcula-se que o número de **servidores Internet por mil habitantes** tenha aumentado, em média, **125% em toda a União entre Janeiro de 1998 e Julho de 1999**⁵.

¹ A transposição das directivas de liberalização está concluída em todos os Estados-Membros, com excepção de Portugal e da Grécia, onde o mercado estará totalmente liberalizado em 1 de Janeiro de 2000 e 31 de Dezembro de 2000 respectivamente.

² Comunicação: Análise do Quadro Regulamentar dos Serviços de Comunicações Electrónicas, COM(1999) 539

³ Serviços de telefonia vocal, de comunicações móveis, de rede de dados. Fonte: EITO (European Information Technology Observatory), 1999.

⁴ Fonte: Autoridades Reguladoras Nacionais.

⁵ Fonte: Internet Software Consortium.

Entre 1997 e 1999, as tarifas das chamadas internacionais residenciais baixaram em média 40% na maioria dos Estados-Membros⁶; as tarifas empresariais para o mesmo tipo de chamadas também baixaram em média 25% na maioria dos Estados-Membros nesse mesmo período.

As tarifas das chamadas regionais e interurbanas de dez minutos baixaram 13% e 30% respectivamente.

Estes números são consequência dos **regimes nacionais que regem o licenciamento efectivo, a interligação, as tarifas, a numeração e as frequências**, supervisionados pelas autoridades reguladoras com base nos princípios comunitários e da OMC.

Continua a haver **problemas importantes** por resolver, devidos quer à não implementação plena do quadro comunitário, quer às eventuais limitações do próprio quadro. Nalguns casos, esses problemas têm dificultado a criação de um mercado único dos serviços de telecomunicações na Europa. Além disso, alguns consumidores sentem que os benefícios nem sempre são claros. O pacote regulamentar, embora tendo evoluído ao longo de dez anos, foi inevitavelmente ficando ultrapassado nalguns domínios pela rapidez das alterações tecnológicas e do mercado que pretendia promover. A tarefa é, pois, identificar os aspectos do actual quadro que falta ainda implementar plenamente e aqueles em que haverá que concentrar a análise. As actuais debilidades eventualmente focadas pelo relatório enquanto contributo para a Comunicação relativa à análise não devem obscurecer os êxitos alcançados.

Eis as principais mensagens para efeitos da análise:

- O nível de harmonização comparativamente reduzido, nomeadamente dos regimes comunitários de licenciamento e interligação, constitui um **obstáculo ao mercado único**.
- As grandes divergências quanto ao modo como as regras comunitárias são implementadas a nível nacional levantam **ainda mais obstáculos**.
- As **autoridades reguladoras nacionais** estão próximas dos mercados nacionais e desempenham uma tarefa essencial de assistência com vista à consecução de uma aplicação uniforme do quadro comunitário. Essa tarefa é, no entanto, dificultada pelas **disparidades de competências e recursos** de que dispõem, pelo modo como as tarefas reguladoras são partilhadas com outros organismos e pelas diferenças nos procedimentos em vigor. As ARN devem ter um papel mais activo, sobretudo na garantia dos acordos de interligação.
- A aplicação incorrecta a nível nacional do quadro regulamentar em matéria de **contabilidade de custos** em muitos Estados-Membros parece estar a contribuir para grandes compressões de margens, nomeadamente entre as tarifas de retalho e interligação, e para tarifas excessivas para as linhas alugadas.
- Não existe actualmente **concorrência no mercado do acesso local** em todos os Estados-Membros, embora estejam a ser dados passos para se emitirem licenças para linhas de assinante sem fios e para, com base na regulamentação nacional, se oferecerem modos alternativos de aceder à parte final do circuito das chamadas ("último quilómetro"). Além disso, nalguns Estados-Membros, as redes de televisão por cabo continuam a ser controladas pelos operadores históricos.

⁶ Fonte: Eurodata Foundation. Chamadas de dez minutos.

- Tendo em conta a preocupação do mercado pelo facto de **os regimes de financiamento do serviço universal** constituírem um obstáculo à entrada no mercado, é necessário proceder a uma avaliação rigorosa dos custos líquidos reais da oferta do serviço universal. Não há provas de que as tarifas da telefonia vocal aplicadas pelos operadores históricos tenham de facto sido reequilibradas. O reequilíbrio é necessário para evitar a compressão de margens entre as taxas de interligação e as taxas de retalho e para promover a concorrência nos mercados de acesso (incluindo a separação das ofertas e respectivos preços). Dada a inexistência de sistemas de contabilidade de custos comparáveis, é, neste momento, difícil ou impossível para a Comissão verificar a efectiva ocorrência ou não de um reequilíbrio.
- Existem disparidades a nível da **protecção dos consumidores** em toda a União, devido a diferenças no modo como os interesses dos consumidores são abordados por cada Estado-Membro e às diferenças de tratamento em função do serviço de telecomunicações em causa.
- Por último, o actual quadro não aborda expressamente questões como a dos regimes especiais de **acesso à Internet**, ou as salvaguardas a aplicar para evitar eventuais distorções da concorrência provocadas pela integração dos serviços vocais/de dados e fixos/móveis.

ÍNDICE

Introdução e resumo	2
1. Objectivos e Metodologia	6
2. Ponto da situação da transposição das directivas de liberalização e harmonização	8
3. Análise da aplicação prática das directivas de liberalização e harmonização	10
Autoridades Reguladoras Nacionais (ARN)	10
Licenciamento	13
Interligação/acesso especial	15
Serviço Universal e protecção do utilizador/consumidor	17
Tarifas/sistemas de contabilidade	20
Numeração	22
Frequências	23
Direitos de passagem	25
Concorrência a nível do acesso local	27
4. Situação do mercado dos serviços de telecomunicações na UE	28
5. Conclusões e princípios a considerar na Análise de 1999	32

1. OBJECTIVOS E METODOLOGIA

Em 1993, a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros comprometeram-se, em conformidade com o Tratado e antecipando-se ao acordo sobre a abertura mundial dos mercados no âmbito do GATS⁷, a liberalizar o sector europeu dos serviços de telecomunicações em 1 de Janeiro de 1998. A legislação comunitária necessária consistia, numa primeira mão, numa série de directivas cujo objectivo era a criação de um mercado único dos serviços de telecomunicações⁸ na Europa.

A evolução para um mercado comunitário liberalizado e harmonizado foi consequência de uma série de fenómenos bem documentados, nomeadamente a **globalização** dos mercados e os rápidos **progressos a nível da tecnologia**. Outros acontecimentos, como o rápido aumento das taxas de penetração das comunicações móveis, a expansão da Internet e a **convergência dos sectores das telecomunicações, da radiodifusão e das tecnologias da informação**, eram difíceis de prever, pelo menos à partida. Na base do quadro regulamentar que se lhes seguiu estava o objectivo político, exposto no Tratado, de garantir o **crescimento, a competitividade e o emprego** e proteger os **interesses dos consumidores**, de garantir **amplas possibilidades de escolha de prestadores e serviços, a inovação, os preços competitivos e a qualidade do serviço**. Todo o processo de liberalização e harmonização tem sido acompanhado de um controlo da aplicação das regras de concorrência estabelecidas no Tratado⁹.

Face à importância do pacote regulamentar das telecomunicações¹⁰ para os utilizadores, consumidores, prestadores de serviços, fabricantes de equipamentos e para a economia da UE em geral e à necessidade de garantir o cumprimento do acordo OMC/GATS, a Comissão tomou medidas anteriormente à data da liberalização total para garantir a plena implementação do dito pacote, em consonância com o disposto na Resolução do Conselho de 21 de Novembro de 1996¹¹. Os pilares desse exercício de acompanhamento e controlo da aplicação têm sido a série de relatórios apresentados pela Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu desde Maio de 1997¹² e o recurso ao procedimento de infracção previsto no artigo 226¹³ para garantir o cumprimento da legislação¹⁴. Os primeiros relatórios sobre a implementação centravam-se na transposição para a legislação nacional dos principais elementos das directivas; mais recentemente, e também no presente relatório, o foco deslocou-se para a **aplicação efectiva das regras transpostas para o direito nacional**.

⁷ Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (General Agreement on Trade in Services), acordo em matéria de telecomunicações em vigor desde 5 de Fevereiro de 1998.

⁸ Não pertence ao âmbito da presente comunicação a liberalização e harmonização paralelas da oferta de equipamentos de telecomunicações.

⁹ Designadamente nos artigos 81º e 82º (anteriores artigos 85º e 86º).

¹⁰ O Anexo 2 do Quarto Relatório apresenta a lista completa das directivas, decisões e recomendações que formam o pacote regulamentar das telecomunicações.

¹¹ Resolução do Conselho de 21 de Novembro de 1996 relativa às novas prioridades políticas resultantes da Sociedade da Informação, JO C 376 de 12.12.1996.

¹² Primeiro relatório sobre a implementação do pacote regulamentar das telecomunicações, 29 de Maio de 1997, COM(97) 236; Segundo relatório, 8 de Outubro de 1997, COM(97) 504, Terceiro relatório, 18 de Fevereiro de 1998, COM(98) 80; Quarto relatório, 25 de Novembro de 1998, COM(98) 594.

¹³ Anterior artigo 169º.

¹⁴ Estão neste momento a decorrer 57 processos referentes às directivas do Conselho e do Parlamento Europeu adoptadas nos termos do artigo 100º-A (actual artigo 95º) e 30 referentes às directivas da Comissão adoptadas nos termos do artigo 90º (actual artigo 86º).

A adopção do presente relatório cumpre o exigido nas Directivas Interligação, Licenciamento, Directiva Linhas Alugadas alterada, Directiva-quadro ORA alterada e Directiva Telefonia Vocal alterada, ou seja, a apresentação de um relatório ao Conselho e ao Parlamento Europeu¹⁵ sobre o seu funcionamento. O relatório também coincide com o lançamento da Análise da Comissão do actual quadro regulamentar, que cumpre o exigido nas directivas em termos de avaliação das adaptações necessárias à luz da evolução técnica e do mercado. A Comunicação relativa à Análise, ao propor princípios para um quadro regulamentar para o futuro previsível, deve basear-se numa panorâmica da transposição e aplicação do actual quadro que indique em que medida elas foram bem sucedidas, das deficiências na implementação do quadro comunitário a nível nacional e dos defeitos desse mesmo quadro.

As conclusões do relatório são complementadas pelas mensagens recolhidas das consultas sobre os Livros Verdes da Convergência¹⁶ e do Espectro de Radiofrequências¹⁷ e o relatório sobre a Televisão Digital na União Europeia¹⁸.

A avaliação feita pela Comissão no presente relatório baseia-se numa série de reuniões realizadas entre Junho e Setembro de 1999 com grupos e associações representativos dos novos operadores¹⁹, operadores e grupos pan-europeus²⁰, grupos de utilizadores e consumidores²¹, operadores históricos e representantes das Autoridades Reguladoras Nacionais (ARN) e ministérios competentes, abrangendo os 15 Estados-Membros. Além disso, cada ARN enviou dados pormenorizados sobre o mercado.

A situação considerada no relatório é a vigente em 1 de Outubro de 1999²². Foram tidos em conta os comentários sobre o Anexo 3 enviados pelos Estados-Membros até 12 de Outubro.

No presente relatório, a Comissão utilizou os métodos de avaliação da transposição e da aplicação efectiva das regras transpostas para o direito nacional estabelecidos no Quarto Relatório. No que respeita à transposição das directivas, a Comissão procedeu a uma análise artigo a artigo das disposições fundamentais das principais directivas de harmonização. A avaliação que a Comissão faz da aplicação efectiva ou não das medidas transpostas para o direito nacional dos Estados-Membros baseou-se numa análise da conformidade com os indicadores estabelecidos no Quarto Relatório, que reflectem os princípios e exigências mais importantes do pacote regulamentar.

Enquanto aguarda a adopção do quadro regulamentar revisto, a Comissão tenciona prosseguir o processo de relatórios com vista a consolidar os progressos já realizados e identificar os

¹⁵ Artigo 22º da Directiva Interligação 97/33/CE (JO L 199 de 26.7.1997); Artigo 23º da Directiva Licenciamento 97/13/CE (JO L 117 de 7.5.1997); Artigo 14º da Directiva Linhas Alugadas 92/44/CEE e Artigo 8º da Directiva-quadro 90/387/CEE, com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 97/51/CE (JO L 295 de 29.10.1997); Artigo 31º da Directiva Telefonia Vocal alterada 98/10/CE (JO L 101 de 1.4.1998).

¹⁶ COM(1999) 108 de 5 de Março de 1999 que relata os resultados das consultas associadas à COM(97) 623.

¹⁷ COM(1999) 538 que relata os resultados das consultas associadas à COM(1998) 596.

¹⁸ COM(1999) 540.

¹⁹ A lista dos operadores representados figura no endereço <http://www.ispo.cec.be.infosoc/telecompolicy> e <http://www.europa.eu.int/comm/dg4/lawliber.libera>.

²⁰ EITIRT, ECTEL, Satellite Action Plan Regulatory Working Group, ETNO, EuroISPA.

²¹ INTUG, BEUC.

²² Os dados referentes ao mercado constantes do Anexo 4 são os recebidos até Setembro de 1999; cada quadro refere-se à data de validade dos dados nele apresentados.

domínios em que possa ser necessário tomar rapidamente iniciativas sob a forma de recomendações ou quaisquer outras acções.

2. PONTO DA SITUAÇÃO DA TRANSPOSIÇÃO DAS DIRECTIVAS DE LIBERALIZAÇÃO E HARMONIZAÇÃO

O Terceiro Relatório forneceu uma panorâmica da transposição de todas as directivas que constituem o pacote regulamentar e assinalou as lacunas na transposição de duas importantes directivas (Licenciamento e Interligação), relativamente às quais o prazo limite para a adopção das medidas nacionais terminara pouco antes da finalização do relatório. O Quarto Relatório centrou-se no modo como os princípios estabelecidos nessas duas directivas, bem como na Directiva Telefonía Vocal revista e na Directiva Linhas Alugadas alterada, tinham sido transpostos para o direito nacional e concluiu que as medidas de transposição necessárias tinham em grande medida sido adoptadas na maioria dos Estados-Membros.

O presente Relatório fornece agora uma panorâmica consolidada da transposição das directivas de harmonização mais importantes, incluindo as referidas no parágrafo anterior e tendo igualmente em conta a Directiva-quadro ORA, alterada no que respeita à independência das ARN e à separação das funções operacionais e regulamentares, a Directiva específica do sector relativa à Protecção de Dados, cujo prazo limite de transposição era 24 de Outubro de 1998²³, e a Directiva Numeração, cujo prazo limite de transposição²⁴ era 31 de Dezembro de 1998. Os pormenores da transposição dessas directivas são apresentados no Anexo 2. A situação pode resumir-se do seguinte modo:

A **Directiva-quadro ORA, 90/387/CEE**, encontra-se substancialmente transposta por todos os Estados-Membros. A Directiva 97/51/CE, que a altera, foi substancialmente transposta para o direito nacional de onze Estados-Membros e parcialmente transposta em dois deles (Luxemburgo e Áustria); dois Estados-Membros notificaram recentemente as medidas de transposição, as quais estão ainda a ser examinadas pelos serviços da Comissão (Grécia e Portugal).

A **Directiva Linhas Alugadas, 92/44/CEE**, foi substancialmente transposta por doze Estados-Membros e parcialmente por dois (Bélgica e Luxemburgo). Um Estado-Membro (Portugal) notificou recentemente as medidas de transposição, as quais estão ainda a ser examinadas pelos serviços da Comissão. A alteração da Directiva Linhas Alugadas pela Directiva 97/51/CE foi substancialmente transposta para a legislação nacional de onze Estados-Membros e parcialmente num (Bélgica). Dois Estados-Membros (Grécia e Portugal) notificaram recentemente as medidas de transposição, neste momento a serem examinadas pelos serviços da Comissão; um Estado-Membro (Itália) não notificou quaisquer medidas de transposição.

A **Nova Directiva Telefonía Vocal, 98/10/CE**, foi substancialmente transposta para a legislação nacional de dez Estados-Membros e parcialmente em três deles (Bélgica, Luxemburgo e Portugal). Um Estado-Membro (Grécia) notificou recentemente as medidas de transposição, neste momento a serem examinadas pelos serviços da Comissão. Um Estado-Membro (Itália) não notificou quaisquer medidas de transposição; no entanto, a antiga Directiva Telefonía Vocal, 95/62/CE, está substancialmente transposta nesse país.

²³ Excepo o artigo 5º, cujo prazo limite é 24 de Outubro de 2000.

²⁴ Excluindo os Estados-Membros aos quais foram concedidos prazos mais alargados para a plena liberalização.

Relativamente à **Directiva Licenciamento**, 97/13/CE, doze Estados-Membros transpuseram substancialmente a directiva para o seu direito nacional. Dois Estados-Membros transpuseram-na parcialmente (Bélgica e Itália) e um Estado-Membro (Grécia) notificou recentemente as medidas de transposição, neste momento a serem examinadas pelos serviços da Comissão.

A **Directiva Interligação**, 97/33/CE, foi também substancialmente transposta por doze Estados-Membros. Dois Estados-Membros (Bélgica e Luxemburgo) transpuseram-na parcialmente e um (Grécia) notificou recentemente as medidas de transposição, neste momento ainda a serem examinadas pelos serviços da Comissão.

A **Directiva Numeração**, 98/61/CE, que altera a Directiva Interligação, 97/33/CE, no que respeita à portabilidade dos números e à pré-selecção do transportador, foi já substancialmente transposta por três Estados-Membros (França, Itália e Finlândia). Um Estado-Membro (Grécia) notificou recentemente as medidas de transposição, neste momento ainda a serem examinadas pelos serviços da Comissão. Um Estado-Membro (Reino Unido) aguarda a decisão sobre um pedido de adiamento da introdução da pré-selecção do transportador.

Sete Estados-Membros transpuseram substancialmente a **Directiva** específica do sector relativa à **Protecção de Dados**, 97/66/CE, (Alemanha, Espanha, Itália, Áustria, Portugal, Finlândia e Suécia). A directiva foi parcialmente transposta por outros cinco Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, França, Países Baixos e Reino Unido). Três Estados-Membros não notificaram até ao momento quaisquer medidas de transposição (Grécia, Irlanda e Luxemburgo).

A Comissão assinala as melhorias registadas a nível da transposição, nomeadamente no que respeita à Directiva Licenciamento (quatro outros Estados-Membros transpuseram-na substancialmente após o Quarto Relatório) e à **Directiva Interligação** (três Estados-Membros) e o facto de treze Estados-Membros terem transposto substancialmente ou parcialmente a Directiva Numeração e onze a Directiva Protecção de Dados. **A Comissão insta os Estados-Membros responsáveis pelo pequeno número de lacunas na transposição a tomarem rapidamente as medidas necessárias para garantir certezas jurídicas aos intervenientes no mercado e a completarem a base sólida necessária à futura evolução do quadro regulamentar.**

No que respeita às **directivas de liberalização**, Portugal transpôs substancialmente a Directiva 90/388/CEE, alterada pela Directiva 96/19/CE, relativamente à qual foi concedido um período suplementar para a implementação através da Decisão 97/310/CE de 12 de Fevereiro de 1997²⁵, e notificou recentemente certas medidas, que os serviços da Comissão estão ainda a examinar. No que respeita à Directiva 1999/64/CE de 23 de Junho de 1999²⁶, não terminou ainda o prazo para a notificação das medidas de implementação, mas alguns Estados-Membros já tomaram as primeiras medidas no sentido da implementação. **A Comissão está a acompanhar de perto os desenvolvimentos e insta os Estados-Membros a promoverem a utilização das redes de TV por cabo para aumentar a concorrência nas linhas de assinante, que é o objectivo da directiva.**

²⁵ JO L 133 de 24.5.1997, p.19

²⁶ JO L 175 de 10.7.1999, p. 39

3. ANÁLISE DA APLICAÇÃO PRÁTICA DAS DIRECTIVAS DE LIBERALIZAÇÃO E HARMONIZAÇÃO

Para analisar a aplicação efectiva do actual pacote regulamentar, o Quarto Relatório identificou oito temas essenciais em matéria de regulamentação: autoridades reguladoras nacionais, licenciamento, interligação, serviço universal, tarifas, numeração, frequências e direitos de passagem; dada a sua importância no mercado, fornece-se também uma panorâmica da evolução da concorrência a nível do acesso local. O presente capítulo baseia-se no Quarto Relatório para avaliar a aplicação prática das disposições do quadro regulamentar (panorâmica no Anexo 1), agrupadas por tema, nos Estados-Membros até 1 de Outubro de 1999. A avaliação da Comissão, baseada nas análises por país constantes do Anexo 3, é apresentada a seguir; nalguns casos, a avaliação difere da do Quarto Relatório, não porque o quadro nacional tenha mudado, mas porque as necessidades e percepções dos intervenientes no mercado evoluíram consideravelmente desde Outubro de 1998.

Autoridades Reguladoras Nacionais (ARN)

Base da avaliação

As autoridades reguladoras nacionais são a pedra de toque da aplicação, nos Estados-Membros, de praticamente todo o pacote regulamentar na sua constituição actual, desempenhando um papel determinante na modulação e aplicação do quadro regulamentar revisto. Igualmente importante é o facto de garantirem a aplicação coerente do quadro regulamentar comunitário através das suas intervenções nos Comitês ORA e Licenciamento²⁷, da sua participação no Comité de Alto Nível das Administrações Nacionais e Autoridades Reguladoras e, no caso em que os órgãos reguladores não estão ligados aos ministérios nacionais, do seu papel coordenador no Grupo de Autoridades Reguladoras Independentes.

Ao avaliar o critério da **independência em relação aos operadores** e da **separação estrutural** das funções reguladora e de controlo, a Comissão examinou não só as estruturas formais instauradas, incluindo medidas para garantir que os funcionários ligados ao exercício da função reguladora não tenham qualquer ligação com a gestão do operador histórico, mas também factores como os mecanismos de tomada de decisões, a oportunidade das mesmas, a sua natureza e a medida em que o pessoal transita ou é destacado do operador histórico ou de outros operadores.

A Comissão examinou também se as ARN dispõem dos **poderes** necessários e se o pessoal tem qualificações suficientes para os utilizar com eficácia e se outros **recursos**, nomeadamente orçamentais, são suficientes. Muito depende também do modo como as ARN utilizam os seus poderes, como estabelecido nas directivas, de um modo dinâmico, por exemplo, para estimular mercados competitivos e garantir o desenvolvimento justo e adequado de um mercado europeu das telecomunicações harmonizado. Outro factor importante é a clareza com que os poderes são distribuídos pela ARN e outros organismos, incluindo ministérios e a autoridade nacional em matéria de concorrência, ou pela agência reguladora independente e o ministério, sendo este também notificado como ARN; uma dispersão demasiada dos poderes reguladores pode enfraquecer a implementação. Nalguns casos, o desenvolvimento de uma abordagem regulamentar coerente do mercado, no que respeita, por exemplo, à relação entre tarifas de retalho e taxas de interligação subjacentes,

²⁷ Instituídos respectivamente pelo artigo 9º da Directiva-quadro 90/387/CEE, JO L 192 de 24.7.1990, e pelo artigo 14º da Directiva Licenciamento, 97/13/CE, JO L 117 de 7.5.1997.

pode ficar prejudicado, ou pode não ser dada a devida consideração à opinião da agência reguladora independente caso não existam procedimentos claros de consulta ou coordenação entre as entidades envolvidas. Na análise final, muito depende do apoio político ou outro que os reguladores recebem dos governos; isto aplica-se igualmente aos Estados-Membros em que o operador histórico não é, ou já não é, propriedade do Estado, mas em que os governos o consideram o "campeão nacional".

Avaliação geral da estrutura e do funcionamento das ARN:

Como alguns Estados-Membros instituíram autoridades reguladoras muito antes da liberalização a nível da CE, os modelos e as experiências variam consideravelmente nos diversos Estados-Membros. No entanto, registaram-se progressos assinaláveis nos países em que a criação das ARN é mais recente e a cooperação com a Comissão e as autoridades nacionais em matéria de concorrência, bem como entre as ARN dos diversos Estados-Membros, tem-se mantido a um nível muito satisfatório.

Independência em relação aos operadores/separação estrutural entre a função reguladora e o controlo do operador histórico:

Num único caso o ministro acumula as funções de responsável máximo da ARN e de representante do interesse do Estado junto do operador histórico (Bélgica). Num Estado-Membro (Portugal), o ministério competente tem o poder de propor a designação dos membros da direcção da ARN e, juntamente com o Ministro das Finanças, dos membros do conselho de administração do operador histórico que representam a participação limitada do Estado (Portugal); noutra Estado-Membro (Suécia), o mesmo ministério acumula as funções de proprietário e regulador, embora a Constituição preveja a independência da ARN. Num Estado-Membro (Luxemburgo), o Governo nomeou presidente da empresa de telecomunicações histórica um membro do pessoal do ministério responsável pela regulação.

Mesmo nos casos em que está garantida a separação formal entre o operador histórico e a autoridade reguladora, os novos operadores gostariam de ver instaurada uma situação em que os governos não intervenham para salvaguardar os interesses do operador histórico, nomeadamente nos casos em que há perspectivas de venda da participação do Estado. Tal acontece, especialmente, quando as funções reguladoras são exercidas por departamentos dos ministérios que continuam a exercer funções de proprietários.

Poderes:

Em vários Estados-Membros, os novos operadores consideram que as autoridades reguladoras não estão a utilizar todas as suas competências para combater a utilização pelos operadores históricos do seu poder de mercado para atrasarem o acesso, arrastando as negociações ou não fornecendo as informações pertinentes, ou ainda dificultando os procedimentos para esse efeito. Nalguns casos, alguns novos operadores mostraram-se preocupados com o facto de a ARN não fazer todos os possíveis para exercer plenamente os poderes que lhe estão atribuídos (Alemanha, Espanha, Suécia, Reino Unido). Num Estado-Membro (Países Baixos), os intervenientes no mercado consideram que a ARN se concentra mais nos interesses dos consumidores do que no impacto económico das suas decisões.

Nalguns casos, a ARN parece não dispor de poderes *suficientes* para tomar decisões vinculativas, desempenhando antes um papel consultivo (Bélgica, Luxemburgo). Em vários Estados-Membros, o mercado gostaria de ver atribuídos mais poderes à ARN

(Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Grécia, França, Áustria e Portugal). Num caso (Itália), embora por lei todos os poderes tenham sido transferidos para a ARN, as informações comunicadas indicam que, na prática, ainda não os exercem plenamente.

A opinião geral dos novos operadores é que a atribuição das tarefas reguladoras simultaneamente a ministérios e organismos reguladores nalguns Estados-Membros não é suficientemente clara, ou que os poderes se encontram demasiado dispersos (Espanha, França, Itália e Áustria). Consideram que isso joga nitidamente a favor do operador histórico. Por outro lado, sente-se a necessidade de alguma coordenação em muitos Estados-Membros entre a ARN e as autoridades nacionais competentes em matéria de concorrência (ANC), em particular no que se refere à determinação das empresas com poder de mercado significativo (PMS). Tal pode ser formalizado num protocolo (Países Baixos) ou memorando de entendimento (Reino Unido). Nalguns Estados-Membros parece não existir tal cooperação formalizada (Bélgica, Grécia, Espanha e Áustria). Noutros Estados-Membros, a legislação prevê graus variáveis de cooperação (Dinamarca, Alemanha, França, Itália, Portugal e Suécia). No caso da Espanha, parece haver uma cooperação *de facto* entre a ANC e a ARN. Foram comunicados dois casos de sobreposições de competências jurisdicionais (Irlanda e Finlândia) e os intervenientes no mercado (Luxemburgo) gostariam de ver mais clareza na relação entre as duas autoridades.

Os novos operadores nem sempre defendem um maior dinamismo por parte das ARN, especialmente nos segmentos do mercado em que se considera que a concorrência está a ser profícua (Países Baixos). No entanto, nalguns Estados-Membros constata-se uma certa falta de dinamismo (Bélgica, Grécia, Suécia e Finlândia).

Procedimentos:

Os novos operadores consideram que há atrasos na tomada de decisões pela ARN na Alemanha, Grécia, Itália e Suécia.

A aplicação efectiva das decisões tomadas pela ARN é fonte de preocupação num caso (Áustria). Em Itália, o mercado sente necessidade de maior transparência na tomada de decisões. Para alguns novos operadores, constitui uma questão a ponderar a dependência excessiva das informações fornecidas pelo operador histórico (Suécia, Reino Unido).

Nalguns Estados-Membros, os procedimentos de recurso relativos a decisões tomadas pela autoridade reguladora podem provocar longos atrasos (Dinamarca, Grécia, Áustria), ou ter efeitos suspensivos (Irlanda). Nalguns casos, tais procedimentos são também criticados por constituírem apenas uma verificação da legalidade da decisão original, sem que os seus méritos sejam tidos em consideração (Irlanda, Reino Unido).

Recursos:

Um problema comum é a dificuldade de recrutar e manter os trabalhadores num mercado em que a liberalização e o rápido arranque do mercado, nomeadamente, nalguns casos, do mercado de equipamentos de telecomunicações, conduziu a uma grave escassez de trabalhadores qualificados; uma ARN comunicou que a sua média de retenção do pessoal é de seis meses ao nível executivo. Em casos extremos, o pessoal ao serviço da ARN é parcialmente constituído por pessoal destacado do operador histórico, muitas vezes mantendo o seu vínculo contratual, incluindo os direitos de pensão.

Os operadores referiram as dificuldades sentidas pelas ARN em atrair e, nalguns casos, manter pessoal bem qualificado na Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Países Baixos, Finlândia, Suécia e Reino Unido ou em obter os recursos necessários (Grécia, Itália). Na maioria dos casos, as ARN rejeitam essa avaliação e realçam a qualidade e integridade do seu pessoal.

Licenciamento

Base da avaliação

Ao fazer a sua avaliação, a Comissão teve em conta o princípio estabelecido nas directivas, segundo o qual os regimes de licenciamento devem ser simples, favorecendo as autorizações gerais em detrimento das licenças individuais.

As condições devem ser publicadas para que os novos operadores disponham do máximo de informações possível e para permitir que o mercado funcione com o máximo grau de transparência possível. Não são aceitáveis condições onerosas que vão além das admitidas na Directiva Licenciamento.

Os procedimentos devem ser transparentes e simples. Os **prazos** para a emissão das licenças e autorizações devem ser estritamente cumpridos, não devendo ser prolongados pela obediência a procedimentos burocráticos. As **taxas** devem ser demonstradamente proporcionais ao trabalho administrativo envolvido e não devem deixar de ser cobradas caso o operador em causa altere o serviço oferecido ou se retire do mercado.

O Anexo 4 apresenta dados relativos, entre outros, ao número de licenças emitidas e às taxas cobradas nos diversos Estados-Membros.

Avaliação geral dos regimes de licenciamento:

Verificam-se grandes divergências nos regimes de licenciamento nacionais, que podem ir dos mais simples possível, em que os operadores são livres de entrar no mercado sem formalidades (Dinamarca) ou é lhes apenas pedido que registem (Países Baixos) ou notifiquem (Finlândia, Suécia) a sua intenção de o fazerem (excepto quando é necessário utilizar o espectro de frequências), aos extremamente pesados, em que as licenças individuais são a regra e, nalguns casos, cada licença tem de ser assinada por um ministro.

Nos regimes mais simplificados, as condições para a oferta de redes ou serviços estão estabelecidas na legislação, oferecendo a maior transparência possível (Dinamarca, Suécia). Noutros, as próprias licenças estabelecem condições onerosas que ultrapassam em muito a letra e o espírito das directivas e, nalguns casos, são inteiramente confidenciais, sendo apenas do conhecimento da autoridade emissora e do operador em causa. Pelo menos um regime exige a apresentação dos planos de exploração detalhados abrangendo longos períodos no futuro (Bélgica). Os Estados-Membros com regimes simples referem que os problemas com a sua administração são mínimos e que, em contrapartida, o mercado e os utilizadores/consumidores usufruem dos máximos benefícios.

Os operadores de telecomunicações por satélite, nomeadamente, estão preocupados com as grandes divergências existentes a nível da interpretação feita pelos Estados-Membros do princípio segundo o qual o número de licenças apenas deve ser limitado para garantir a utilização eficaz do espectro.

Eis os dados mais específicos apurados pela Comissão:

Condições:

Três Estados-Membros impõem condições de licenciamento mais exigentes do que as estabelecidas no Anexo da Directiva Licenciamento (Bélgica, França). Em França, a condição referente a uma contribuição para a investigação e desenvolvimento constitui, no entender dos novos operadores, sobretudo os pequenos operadores, um obstáculo à entrada no mercado. Os operadores de telecomunicações por satélite lamentaram o facto de se utilizarem pouco as possibilidades do balcão único previstas na Directiva Licenciamento e na Decisão S-PCS (serviços de comunicações pessoais via satélite).

Prazos:

Nos regimes de licenciamento de vários Estados-Membros, os procedimentos são demasiado morosos e os candidatos reclamam que os prazos ultrapassam as seis semanas estabelecidas na Directiva Licenciamento (Grécia, França para as redes, Itália), embora nalguns casos esse limite seja cumprido, não obstante a não conformidade da regulamentação nacional (Bélgica). No caso da Grécia, a Directiva Licenciamento foi recentemente transposta. Em Itália, os prazos para obter licenças para comunicações via satélite são longos e complexos. No entanto, a Itália já iniciou o processo de tornar a sua regulamentação conforme com a directiva. Na Alemanha, o procedimento de licenciamento ultrapassa na prática, na maioria dos casos, as seis semanas, sendo as licenças normalmente concedidas apenas num prazo de 2 ou 3 meses.

Procedimentos:

Na maioria dos Estados-Membros, os procedimentos para a concessão de licenças parecem ser transparentes, não discriminatórios e acessíveis e os operadores elogiam, em geral, a abordagem transparente seguida pelas ARN neste processo. No entanto, em França subsiste o problema de, pelo menos, um ministério proceder a uma segunda avaliação, o que, nalguns casos, pode ser fonte de decisões incoerentes entre as duas autoridades reguladoras que partilham a responsabilidade da emissão de licenças. Esta dualidade pode conduzir a atrasos excessivos na emissão das licenças ou a uma falta de transparência das ditas decisões.

Também em Itália, os procedimentos de licenciamento parecem longos, complexos e pouco transparentes (embora tenham já sido concedidas 61 licenças), não tendo sido estabelecido um conjunto claro de regras e condições para as autorizações gerais. No entanto, as autoridades italianas já iniciaram a revisão do regime de licenciamento com o objectivo, nomeadamente, de simplificar os procedimentos.

Taxas:

Em três países (Alemanha, França e Luxemburgo), as taxas e encargos são aparentemente mais elevados do que os custos administrativos suportados (embora deva assinalar-se que há um elevado número de operadores no mercado na Alemanha e em França). Além disso, os potenciais novos operadores consideram que o nível das taxas tende a impedir a entrada no mercado. Em dois países (Luxemburgo e Irlanda) o nível das taxas pode ser considerado elevado quando comparado com outros Estados-Membros, em termos de população e cobertura geográfica das licenças.

Apesar de a directiva prever que se tenha em conta a necessidade de garantir uma utilização óptima dos escassos recursos, as taxas de licenciamento que abrangem a atribuição de frequências parecem ser muito elevadas num país (Portugal).

Os operadores de telecomunicações por satélite queixam-se de que o nível e a estrutura das taxas variam consideravelmente de Estado-Membro para Estado-Membro.

Interligação/acesso especial

Base da avaliação

As condições para a oferta de interligação, a ligação física das redes (fixas e móveis) e serviços, para permitir que os utilizadores de uma comuniquem com os de outra ou acedam a serviços oferecidos por outra, têm uma importância capital na emergência de um mercado europeu das telecomunicações competitivo.

A avaliação da Comissão tem em conta os problemas enfrentados por muitos novos operadores ao tentarem obter interligação com os operadores históricos, nomeadamente a morosidade das **negociações** e os longos prazos de entrega e mesmo a recusa directa de interligação.

O nível das **tarifas** é um factor particularmente importante num mercado concorrencial. Acontece que as tarifas são injustificadamente elevadas nalguns Estados-Membros e tarifas de interligação relativamente elevadas combinadas com tarifas baixas para os utilizadores finais constituem um impedimento à entrada no mercado. A oferta de tarifas não discriminatórias, independentemente da finalidade para que é requerida a interligação, é importante para eliminar as distorções da concorrência.

A apresentação e, quando exigido pela legislação nacional, a aprovação da **oferta de interligação de referência (OIR) pela ARN** contribui em grande medida para atrasar a entrada de novos operadores no mercado. As OIR não devem ir contra as necessidades comerciais de outros operadores, ou tornar impossível a oferta de serviços já oferecidos pela entidade que estabelece a OIR, ou agregar serviços de modo a que os novos intervenientes sejam obrigados a pagar serviços que não pretendiam adquirir, tornando os próprios serviços que oferecem economicamente inviáveis. Além disso, caso uma ARN ou outras autoridades nacionais aprovelem ou imponham tarifas que reforcem ou promovam práticas **anti-concorrenciais**, os próprios Estados-Membros estão **potencialmente a infringir as regras de concorrência da UE**, podendo ser considerados responsáveis por isso.

Não deve permitir-se que a imposição pelos operadores históricos de exigências dispendiosas relativas à **arquitectura** da rede das partes que requerem a interligação impeça a entrada no mercado, obrigando os novos operadores a duplicar desnecessariamente a capacidade.

As directivas atribuem às ARN vastas competências para supervisionarem o mercado da interligação, incluindo o poder de estabelecer condições antecipadamente, alterar as OIR, impor alterações de tarifas, intervir por sua própria iniciativa nos diferendos em matéria de interligação, examinar cuidadosamente os acordos de interligação e supervisionar a contabilidade e a separação de custos. As ARN devem utilizar plenamente esses poderes para garantir que a interligação respeite os interesses de todos os utilizadores.

O Anexo 4 apresenta dados relativos, nomeadamente, ao número de acordos de interligação em vigor, ao nível das tarifas para a entrega das chamadas e ao desvio das melhores práticas correntes.

Avaliação geral dos regimes de interligação:

O maior problema com que se defrontam os novos operadores quando tentam obter interligação em condições justas parece ser a relutância, ou a falta de poderes, dos reguladores para intervirem de um modo determinado, atempado e eficaz. Em consequência disso, os novos operadores são muitas vezes colocados perante OIR tardiamente publicadas ou que contêm propostas (offerings) insatisfatórias, atrasos na negociação das condições e prazos de entrega inaceitáveis. Muitos acordos de interligação contêm condições assimétricas favoráveis ao operador histórico, respeitantes, por exemplo, às sanções. Outro problema importante é o facto de a supervisão dos sistemas de contabilidade de custos da interligação pelas ARN não ser em muitos casos adequada, quer em termos de regulamentação ou procedimentos em vigor, quer em termos de tarifas aplicadas em todo o mercado único, que registam grandes variações. Em resultado disso, é impossível verificar se as tarifas de interligação e de retalho dos operadores com poder de mercado significativo (PMS) são orientadas em função dos custos. Nomeadamente, a compressão de margens resultante das elevadas tarifas de interligação e das reduzidas tarifas cobradas ao utilizador final produzem, nalguns Estados-Membros, o efeito de impedirem a entrada em vários segmentos do mercado.

Intervenção das ARN:

Nalguns Estados-Membros em que se colocou no passado o problema da obtenção de interligação em condições justas (Dinamarca, Itália, Portugal), a situação melhorou ao longo do ano, mas a falta de dinamismo ou de autoridade por parte do regulador no que respeita às condições de interligação continua a ser fonte de preocupação na Bélgica e, em menor grau, na Finlândia. Atrasos nos procedimentos que conduzem à publicação de uma OIR efectiva, especialmente devido aos recursos interpostos pelos operadores históricos, constituem igualmente um impedimento objectivo ao bom anadamento da liberalização. Apenas em dois Estados-Membros (Reino Unido, Suécia) se pode dizer que a oferta de interligação de referência e os meios de interligação são oferecidos coerentemente e atempadamente pelos operadores históricos, respondendo às expectativas razoáveis dos novos intervenientes.

A publicação dos acordos de interligação destina-se a facilitar o acesso às informações; na prática, os operadores históricos muitas vezes invocam cláusulas de confidencialidade ou a protecção do sigilo comercial perante a ARN. Podem surgir ainda outras dificuldades se o operador histórico exigir a realização de pré-testes caros e morosos ou impuser pesadas cláusulas em matéria de sanções nos acordos negociados.

Condições técnicas:

As condições técnicas para a interligação, incluindo a oferta da capacidade adequada e os pontos de interligação (PoIs) disponíveis ou mandatados, foram referidas pelos novos operadores como fonte importante de dificuldades práticas, custos e atrasos. Além disso, os novos operadores têm muitas vezes dificuldades em obter dos operadores históricos informações exactas sobre a localização das centrais de comutação e as suas capacidades e sobre a qualidade do serviço com que poderão contar. A disponibilidade atempada de capacidade de infra-estrutura, em termos de linhas alugadas ou PoIs convenientes, é, de acordo com as informações fornecidas, problemática na Bélgica, Alemanha, Grécia, Irlanda, Países Baixos, Áustria e Finlândia.

Os regimes regulamentares nacionais, ou as decisões do regulador, parecem por vezes impor obrigações desproporcionadas às partes na interligação no que respeita ao número de pontos de interligação que devem oferecer. Na Alemanha começou, no entanto, a desenhar-se uma solução para o problema. Na Bélgica e Espanha, onde o licenciamento dos operadores de rede está associado às condições de implantação da infra-estrutura, a ARN pode, à partida, impor exigências desproporcionadas quanto à localização e ao número de PoIs a oferecer pelos novos operadores. Os mesmos Estados-Membros limitam o direito dos novos operadores de obterem uma interligação de trânsito duplo, com o objectivo de incentivar o investimento em infra-estrutura e limitar os riscos de sobrecarga da rede do operador histórico originada num ponto de interligação a nível local que não foi concebido para absorver tráfego nacional. Embora não estejam em contradição com as disposições específicas do quadro regulamentar comunitário, estas preocupações levantam a questão da proporcionalidade das exigências estabelecidas relativamente à distorção da concorrência que podem provocar.

Acesso directo ao segmento espacial:

Na maioria dos Estados-Membros, o acesso directo ao segmento espacial da EUTELSAT e da INTELSAT não é ainda autorizado pelas respectivas convenções. O processo de privatização de ambas as organizações, que deverá estar concluído no final de 2001, deve, no entanto, fornecer uma solução definitiva para o problema da falta de acesso múltiplo. Entretanto, a maioria dos Estados-Membros tem resolvido a questão através de acordos paralelos que permitem o acesso directo no seu território. Esses acordos envolvem oito Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, Alemanha, França, Países Baixos, Áustria, Suécia e Reino Unido) no caso da EUTELSAT e onze Estados-Membros (Dinamarca, Alemanha, Espanha, França, Irlanda, Países Baixos, Áustria, Portugal, Finlândia, Suécia e Reino Unido) no caso da INTELSAT. No entanto, os representantes do sector dos satélites assinalaram que, na maior parte dos casos, é ainda necessário comprar capacidade de satélite através do signatário local, que cobra uma taxa compreendida entre 5 e 20% (para a INTELSAT) e entre 5 e 10% (para a EUTELSAT) do custo do segmento espacial.

Serviço Universal e protecção do utilizador/consumidor

Base da avaliação

Os interesses dos utilizadores e consumidores estão no centro do processo de liberalização e de criação do mercado único, na medida em que o objectivo fundamental do pacote regulamentar comunitário é garantir a possibilidade de escolha de operadores e serviços e tarifas mais reduzidas. A exigência de prestação do serviço universal está prevista no quadro comunitário para que os Estados-Membros possam garantir a oferta de um conjunto mínimo de serviços, de qualidade especificada e preço acessível, a todos os utilizadores.

No que respeita à regulamentação específica do sector em matéria de serviço universal e de utilizadores/consumidores, a Comissão debruçou-se em particular sobre os **mecanismos de financiamento** do serviço universal actualmente em vigor, o papel das ARN, que, uma vez mais, são as grandes responsáveis pela aplicação dos conceitos estabelecidos no quadro regulamentar respeitantes aos utilizadores/consumidores, e os principais problemas práticos colocados aos novos operadores, aos utilizadores e aos consumidores.

Avaliação geral do serviço universal e da protecção do utilizador/consumidor:

Financiamento do serviço universal:

A oferta do serviço universal não parece estar a criar encargos indevidos para os operadores designados nos Estados-Membros. A prová-lo está o facto de, embora nove Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Espanha, França, Itália, Países Baixos, Áustria e Portugal) tenham introduzido disposições jurídicas relativas a um mecanismo de financiamento do serviço universal, apenas dois deles (França e Itália) terem entrado em funcionamento. Além disso, apenas em França essa medida resultou de facto em transferências de pagamentos entre operadores.

Os novos operadores dos países onde foi instituído um mecanismo de financiamento, ou onde existe a perspectiva de tal financiamento, consideram-no uma taxa suplementar sobre as receitas e, por conseguinte, um obstáculo à entrada no mercado, para além de ser uma medida burocrática e poder distorcer o mercado. Em França, os novos operadores consideram que o nível dos custos que serão recuperados através do mecanismo de financiamento, e o método para calculá-los, criam distorções no mercado. O mesmo parece acontecer na Bélgica. A incerteza quanto às futuras responsabilidades e o facto de o mecanismo de financiamento poder ser posto em acção em vários Estados-Membros uma vez cumpridas certas condições do mercado, prejudica a planificação comercial e a estabilidade financeira dos novos intervenientes.

Os novos intervenientes consideram que cabe aos governos financiar as obrigações sociais a partir das receitas fiscais gerais, como é a norma noutros sectores económicos. Além disso, nalguns Estados-Membros ou zonas geográficas dos Estados-Membros, os mercados competitivos das comunicações móveis estão a evoluir no sentido de oferecerem acesso a custos comparáveis aos do serviço fixo universal, ou mesmo mais baixos.

Na maioria dos Estados-Membros, há muito poucos dados que indiquem que as tarifas da telefonia vocal aplicadas pelos operadores históricos tenham de facto sido reequilibradas, sobretudo quando se examinam as taxas de aluguer mensais cobradas pelos operadores históricos, e que estejam instaurados sistemas de contabilidade de custos para o verificar. Nos casos em que as tarifas estão plenamente reequilibradas, é possível conseguir preços acessíveis para o serviço universal através de sistemas de tarifas para pequenos utilizadores.

Consumidores/utilizadores

Os maiores problemas sentidos pelos consumidores parecem ser a falta de transparência das tarifas e das informações sobre os serviços e a necessidade de estabelecer mecanismos eficazes e rápidos de tratamento das queixas e de reparação. Alguns Estados-Membros estão neste momento a criar mecanismos para responder aos problemas sentidos pelos consumidores, em particular no que respeita aos contratos e à qualidade do serviço. No entanto, as ARN fazem um acompanhamento muito pouco sistemático dos indicadores de qualidade do serviço, o que, por sua vez, torna mais difícil acompanhar a realização efectiva do acesso universal e da acessibilidade dos preços. É óbvio que a publicação regular nos Estados-Membros de indicadores verificados por entidades independentes melhorará, por si só, a concorrência e as condições de escolha dos consumidores.

Um problema especial é a falta de transparência nas ofertas tarifárias dos novos operadores, que regularmente alteram quer as tarifas quer a estrutura das ofertas, muito diferentes de operador para operador, tornando difíceis as comparações para os

consumidores. Os novos operadores defendem o seu comportamento assinalando que, por um lado, têm de reagir às alterações das ofertas dos operadores históricos e, por outro, não têm o perfil comercial nem os orçamentos para publicidade dos operadores históricos. Além disso, os termos dos contratos podem muitas vezes incluir cláusulas injustas, incompatíveis com a legislação horizontal comunitária (por exemplo, cláusulas que obrigam os consumidores a manterem-se no mesmo operador durante um período mínimo fixo, o que contraria a Directiva relativa às cláusulas contratuais abusivas). Outra dificuldade importante sentida pelos consumidores coloca-se ao nível da facturação, que é objecto da maioria das queixas apresentadas às autoridades reguladoras.

Os consumidores estão igualmente preocupados com o facto de a concorrência existente a nível dos serviços nacionais e locais em muitos Estados-Membros abranger apenas as empresas e não os particulares. A falta de concorrência efectiva a nível da linha de assinante para utilizadores residenciais está a produzir um impacto negativo a nível dos encargos fixos e das tarifas das chamadas locais.

Outro problema que pode colocar-se aos consumidores prende-se com a eliminação progressiva do sistema analógico na banda dos 900 MHz devido à expansão do GSM. Os consumidores do mercado móvel podem ver-se na contingência de ter de adquirir novos aparelhos, porque os seus actuais aparelhos analógicos ficaram obsoletos. A experiência nalguns Estados-Membros mostra, no entanto, que os operadores encontraram soluções baseadas no mercado que não são desvantajosas para os consumidores.

Da perspectiva do utilizador, existem sérias preocupações quanto aos efeitos do custo das linhas alugadas na Europa, incluindo as linhas alugadas transfronteiras. A incapacidade quer da concorrência quer dos reguladores para fazer baixar o que se considera tarifas não orientadas para os custos prejudica a oferta de serviços Internet e outros na Europa, o que, por sua vez, prejudica o acesso e as possibilidades de escolha dos utilizadores, nomeadamente no que respeita aos serviços de informação e de dados sobre o mercado.

112

O número de emergência europeu, o 112, está disponível em toda a União²⁸, embora em muitos Estados-Membros a resposta seja dada apenas na língua do país ou da região em que é feita a chamada. Um obstáculo que se coloca à livre circulação reside no facto de, embora os consumidores da maioria dos Estados-Membros saibam que podem utilizar esse número no seu próprio país, muitos deles não estarem informados de que podem também utilizá-lo noutros Estados-Membros.

Tarifas/sistemas de contabilidade

Base da avaliação

A Comissão examinou se subsistem restrições ao **reequilíbrio das tarifas**, para além das medidas autorizadas no contexto da prestação do serviço universal. As tarifas da rede telefónica pública comutada (PSTN), das linhas alugadas e da interligação, quando oferecidas por operadores com poder de mercado significativo, devem ser **orientadas para os custos**, devendo estar instaurados **sistemas de contabilidade de custos** adequados, ser verificada a metodologia, ser publicadas informações sobre os sistemas de contabilidade de custos e ser

²⁸ Com excepção das redes do operador histórico na Grécia.

verificado o cumprimento desses sistemas pelas ARN ou outros organismos independentes competentes.

O Anexo 4 apresenta dados sobre, *entre outros*, as tarifas das linhas alugadas, da interligação e da PSTN.

Avaliação geral da aplicação dos princípios tarifários:

Reequilíbrio das tarifas:

A liberalização deu origem a reduções significativas das tarifas, fazendo convergir as taxas das chamadas para o seu custo real. Essa mudança resultou do facto de, nos mercados da telefonia vocal interurbana e internacional, os operadores concorrentes terem podido baixar as tarifas dos operadores históricos, que se caracterizavam por preços artificialmente elevados para subvencionarem as suas tarifas de acesso e das chamadas locais, regulamentadas e inferiores aos custos. Os dados mostram que as tarifas das chamadas internacionais baixaram entre 1997 e 1999, em benefício dos utilizadores particulares e empresariais, respectivamente 40% e 25%. Em termos gerais, a maioria dos Estados-Membros declara que as tarifas foram reequilibradas e considera que o processo de ajustamento progressivo das tarifas aos custos está concluído.

Os períodos suplementares expressamente concedidos pela Comissão a certos Estados-Membros (Grécia e Portugal) para implementarem a plena concorrência pretendem dar-lhes a possibilidade de procederem aos ajustamentos estruturais necessários. Ambos os países consideram que o reequilíbrio das tarifas ficará concluído com a introdução da concorrência no mercado da telefonia vocal, embora não tenha sido estabelecido de antemão um calendário detalhado.

Relativamente aos países em que o mercado foi totalmente aberto à concorrência em 1998 ou mais cedo, em vários casos os operadores manifestaram dúvidas quanto à efectiva conclusão do processo de reequilíbrio tarifário. Na maioria dos Estados-Membros não é, de facto, possível determinar se as tarifas de assinante estão conformes com o princípio da orientação para os custos ou demonstrar que as tarifas dos serviços locais têm um nível que lhes permite serem oferecidas pelos novos operadores; o mesmo se pode dizer do preço do aluguer das linhas quando comparado com os custos reais para o operador histórico. No entanto, nenhum Estado-Membro dispõe neste momento de um regime para o défice de acesso. As investigações a nível das linhas de assinante, iniciadas pela Comissão em Julho de 1999, devem permitir que a Comissão avalie o nível real de reequilíbrio das tarifas conseguido nos Estados-Membros, com base nos dados contabilísticos dos operadores históricos. É essencial que se conclua definitivamente o reequilíbrio tarifário, já que, nomeadamente, a manutenção das tarifas a um nível demasiado baixo no mercado das chamadas locais funciona como desincentivo para os novos operadores e não lhes permite encontrar uma margem de lucro razoável entre a tarifa de retalho do operador histórico e as taxas de interligação correspondentes, daí resultando compressões de margens ou desincentivos ao investimento em infra-estrutura alternativa para as linhas de assinante.

Dois países (França e Luxemburgo) mencionam a falta de clareza no controlo exercido pela ARN sobre as tarifas impostas ao utilizador final e nalguns países parece não existir transparência nas tarifas (França), referindo-se, em especial, os descontos oferecidos a grandes utilizadores empresariais (designadamente na Dinamarca, Itália, Luxemburgo e Áustria).

No intuito de manterem acessíveis os preços dos serviços ou de controlarem os preços, vários Estados-Membros decidiram introduzir mecanismos de limitação até que a concorrência possa oferecer um controlo efectivo dos preços no domínio das tarifas de retalho do operador histórico. No entanto, nalguns Estados-Membros as limitações de preços foram introduzidas antes de completado o ajustamento das tarifas aos custos.

Contabilidade de custos:

Regra geral, a contabilidade dos custos continua a ser uma questão problemática num grande número de Estados-Membros. Existem, de facto, poucas provas de que os princípios da contabilidade dos custos são correctamente aplicados. Em vários Estados-Membros, a ARN não aprovou ainda o sistema de contabilidade de custos do operador histórico (Bélgica, Alemanha, Grécia, Espanha, Irlanda, Luxemburgo, Áustria, Portugal), pelo que não se pode determinar se está instaurado um sistema de contabilidade de custos adequado para estimar o custo dos serviços em causa (telefonía vocal, interligação, linhas alugadas, etc.). Registaram-se grandes melhorias na Grécia desde a publicação do Quarto Relatório, com a aprovação, pela primeira vez, de um sistema de contabilidade de custos para as linhas alugadas. Alguns Estados-Membros referem que estão a trabalhar activamente nos seus sistemas, mas a falta de progressos provocou uma grave lacuna na verificação da implementação efectiva do quadro regulamentar. Em vários Estados-Membros, o operador histórico é acusado de não ter um sistema de contabilidade de custos transparente (Alemanha, Espanha, Áustria, Finlândia, Suécia), nomeadamente para fornecer dados dos custos relativamente a elementos específicos do acesso (Bélgica). A separação de contas não é suficientemente rigorosa, sendo fonte de preocupação geral, bem como o risco associado de subvenções cruzadas entre as diferentes áreas de negócios do antigo monopolista.

Linhas alugadas:

Até agora, têm sido fonte de enorme preocupação para os utilizadores os preços excessivos das linhas alugadas, incluindo as linhas alugadas internacionais; no que respeita a estas últimas, os preços constituem um obstáculo à emergência de um mercado único dos serviços de telecomunicações. Há provas, no entanto, de que a concorrência está a fazer baixar as tarifas de alguns serviços. Há problemas quanto à transparência das tarifas das linhas alugadas (Bélgica, no que respeita aos descontos, Itália e Luxemburgo), a metodologia dos preços (Finlândia) e as condições oferecidas pelo operador histórico aos grandes clientes (Bélgica, França, Luxemburgo). Em muitos países, há preocupações quanto à correcta aplicação do princípio da orientação para os custos nas linhas alugadas, como também evidenciam os dados do mercado (Bélgica, Grécia, Espanha, França, Alemanha, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Áustria e Portugal; e Finlândia, Suécia, Reino Unido para as linhas alugadas internacionais). Na Grécia, o problema era sentido antes da adopção do novo sistema de contabilidade de custos para as linhas alugadas. Tanto a Suécia como o Reino Unido referem preocupações quanto a outros tipos particulares de linhas alugadas (respectivamente as linhas X digitais e as linhas do "último quilómetro"), estando os respectivos reguladores a analisar a questão. Nalguns países, embora poucos, é ainda difícil obter linhas alugadas, sendo referidos atrasos, que podem também dever-se a problemas de escassez (Bélgica, Países Baixos). As investigações no domínio da oferta de linhas alugadas que a Comissão iniciou em Julho de 1999 devem permitir-lhe avaliar se a situação observada é consequência de práticas anti-concorrenciais.

Numeração

Base da avaliação

A Comissão averiguou se foram publicados planos de numeração, se a gestão efectiva dos planos é separada do operador histórico e se os operadores de comunicações móveis, em particular, dispõem de números suficientes.

No que respeita à portabilidade dos números e à pré-selecção do transportador, a Comissão examinou o âmbito dos serviços lançados ou planeados pelos Estados-Membros e o prazo para o cumprimento das suas obrigações nos termos da Directiva Numeração²⁹.

Avaliação geral das questões da numeração:

Praticamente todos os intervenientes no mercado se sentem preocupados com a introdução da portabilidade dos números e da pré-selecção do transportador. As soluções adoptadas para a introdução de ambos os serviços envolvem disposições administrativas e reconfigurações da rede com graus variáveis de complexidade, difíceis de gerir. Os custos envolvidos revelaram-se, nalguns casos, relativamente elevados, não tendo ainda sido tomadas decisões definitivas em todos os Estados-Membros quanto ao modo como os custos devem ser divididos entre os operadores envolvidos e o cliente final. Além disso, alguns operadores declararam que a introdução desses serviços em 1 de Janeiro de 2000 tem sido complicada pelos riscos associados à data em questão para as redes e instalações de TI. A Comissão congratula-se, no entanto, com o facto de esses serviços estarem já instaurados nalguns Estados-Membros e de outros terem indicado estar disponíveis na data prevista.

Portabilidade dos números:

A portabilidade dos números entre operadores está a ser aplicada antes do prazo de 1 de Janeiro de 2000³⁰ em sete Estados-Membros: Alemanha, França, Países Baixos (números geográficos e não geográficos para os operadores das redes fixa e móvel), Áustria (dentro de uma zona geográfica através do encaminhamento de chamadas), Finlândia (dentro de uma zona numérica e para os números nacionais), Suécia (números geográficos e alguns não geográficos) e Reino Unido. Na Dinamarca, a portabilidade dos números dentro da mesma zona geográfica deve ser introduzida até 15 de Outubro de 1999.

Pré-selecção do transportador:

Quatro Estados-Membros introduziram a pré-selecção do transportador antes do final do prazo previsto, 1 de Janeiro de 2000: a Dinamarca (1 de Janeiro de 1999), a Alemanha (1 de Janeiro de 1998), a Finlândia (para as chamadas interurbanas, 1 de Janeiro de 1994, para as chamadas internacionais a partir das redes fixas, 30 de Setembro de 1998 e para as chamadas internacionais a partir das redes móveis, 1 de Janeiro de 1999) e a Suécia (Setembro de 1999). O Reino Unido pediu um adiamento das obrigações previstas na directiva para a introdução da pré-selecção do transportador.

²⁹ Directiva 98/61/CE, que altera a Directiva 97/33/CE no que respeita à portabilidade dos números entre operadores e à pré-selecção do operador, JO L 286 de 3.10.1998.

³⁰ O prazo máximo para os países abrangidos pela derrogação é de dois anos após a liberalização total

Planos de numeração:

Foram adoptados novos planos de numeração em todos os Estados-Membros, excepto na Grécia. Em todos eles a gestão compete à ARN.

Frequências

Base da avaliação

A Comissão averiguou sobretudo se a utilização da banda de 900 MHz para os serviços móveis analógicos está a ser progressivamente eliminada de acordo com a procura comercial de serviços GSM (digitais); se todas as frequências foram atribuídas aos serviços GSM, de chamada de pessoas e de telefonia sem fios; se são emitidas licenças em todos os casos em que há frequências disponíveis; e se os procedimentos de atribuição de licenças são transparentes, não discriminatórios e eficientes.

Avaliação geral da questão das frequências:

Há muito poucas queixas ou preocupações relativamente à gestão das frequências nos Estados-Membros, no contexto das Directivas GSM, DECT e ERMES. Muitos Estados-Membros estão neste momento a emitir licenças para aplicações de comunicações móveis de terceira geração e de linha de assinante sem fios; mais adiante apresentam-se comentários mais específicos. Vários ministérios e autoridades reguladoras chamaram a atenção, durante a preparação do Relatório, para o facto de os leilões de frequências poderem representar um obstáculo à implantação da infra-estrutura e originar uma subida das tarifas para o cliente final, o que, por sua vez, pode atrasar o crescimento e prejudicar a economia em geral. Outros acreditam veementemente que os mecanismos para atribuir valor ao espectro, entre os quais os leilões, constituem uma ferramenta eficaz para gerir o espectro.

Eliminação progressiva dos sistemas analógicos:

Na grande maioria dos Estados-Membros, estabeleceu-se um prazo limite para a eliminação do sistema analógico que funciona nas bandas de frequências reservadas ao GSM. Nalguns casos, o prazo limite parece ser mais longo do que o que corresponderia à procura comercial (Dinamarca, Itália, Áustria, Finlândia, Suécia, embora nos últimos dois casos pelo menos o operador histórico se tenha comprometido a eliminar o sistema até ao final do ano 2000). No entanto, nalguns Estados-Membros, a eliminação está a ser antecipada em relação às datas especificadas no relatório sobre as frequências³¹.

Gestão das frequências:

De acordo com as informações fornecidas, não existe, em princípio, escassez de frequências na Bélgica, Dinamarca, Grécia, Espanha, França, nos Países Baixos, na Áustria, em Portugal, na Finlândia, na Suécia e no Reino Unido. Existem planos de frequências na maioria dos Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Itália, Países Baixos, Áustria, Finlândia, Suécia e Reino Unido). Nos restantes Estados-Membros (Alemanha, Grécia, Luxemburgo e Portugal), é manifesta a urgência de se estabelecer um plano de atribuição de frequências por forma a garantir uma gestão transparente, não discriminatória e eficiente do espectro. Em Itália, a gestão do espectro

³¹ COM(1998) 559

não é eficiente, tendo em conta a escassez desse recurso e o rápido aumento da procura de sistemas móveis.

Os operadores de comunicações via satélite mostraram-se preocupados com as enormes variações verificadas entre os Estados-Membros no que respeita ao modo como o espectro é gerido, reservado e atribuído³².

Em todos os Estados-Membros foram reservadas e atribuídas ao GSM e DECT as larguras de banda necessárias, de acordo com as directivas pertinentes. No entanto, *na alguns Estados-Membros, continua a haver falta de transparência (Itália, Luxemburgo)*. Todos os Estados-Membros emitiram, pelo menos, duas licenças para o GSM 900 e, pelo menos, uma para o DCS 1800.

Na Grécia, existem preocupações quanto ao controlo do espectro, considerado um dos principais obstáculos às operações de mercado.

Emissão de licenças para as linhas de assinante de terceira geração e sem fios:

Apenas a Finlândia concedeu até ao momento licenças para redes móveis de terceira geração (Março de 1999). Está prevista para o ano 2000 a concessão de licenças na Dinamarca e nos Países Baixos e, na Suécia, o processo deve iniciar-se no ano 2000. No Reino Unido, serão oferecidos serviços móveis de terceira geração em 2002. A Bélgica, a Espanha, a França, a Itália e a Áustria lançaram consultas públicas sobre a introdução dos sistemas de terceira geração.

A maioria dos Estados-Membros, excepto a Grécia, a Itália e o Luxemburgo, iniciaram procedimentos para a atribuição de frequências às linhas de assinante sem fios, ou licenças experimentais (Bélgica, França, Suécia). Na Áustria, não é necessária qualquer licença específica.

Direitos de passagem

Base da avaliação

A Comissão averiguou se, na prática, surgiram problemas na obtenção de direitos de passagem por terrenos públicos e privados, se existe discriminação entre operadores, se surgiram diferendos relacionados com a partilha de recursos e com a instalação dos terminais de cabos submarinos e as respectivas linhas de ligação à rede.

Avaliação geral dos direitos de passagem/partilha de recursos/cabos submarinos:

Não existe uma abordagem uniforme da questão dos direitos de passagem, dado que na maioria dos Estados-Membros as autoridades competentes nessa matéria são as autoridades locais ou regionais e não o governo central. Outros domínios do direito podem também estar envolvidos, como as leis sobre o ordenamento do território e o ambiente e os regulamentos em matéria de construção, sendo também importantes os complexos precedentes históricos.

³² Nomeadamente, considera-se insuficiente o actual nível de harmonização conseguido através das decisões da CEPT: por exemplo, apenas 10 Estados-Membros adoptaram a CEPT/ERC/DEC (97)03 relativa à utilização do espectro para as S-PCS; além disso, apenas cinco Estados-Membros adoptaram a CEPT/ERC/DEC (97)07 relativa à utilização do espectro para o UMTS.

A co-implantação ao nível dos cabos, edifícios e postes/antenas constitui um verdadeiro problema tanto para os novos operadores como para os operadores históricos, problema que é ainda agravado por factores estéticos, ambientais, físicos (por exemplo, inexistência de edifícios altos) e outros, nomeadamente a regulamentação em matéria de construção e de ordenamento urbano.

Um factor de preocupação nalguns Estados-Membros é a probabilidade de o operador histórico utilizar o seu poder para atrasar as negociações quando não existem infra-estruturas alternativas. Também o facto de, nalguns casos, o operador histórico ser o proprietário dos cabos nos edifícios de escritórios ou de apartamentos cria estrangulamentos a nível do acesso.

Os operadores históricos, por outro lado, são cautelosos ao autorizarem os seus concorrentes a aceder a instalações dessa natureza devido aos prováveis riscos para os cabos e instalações. Os reguladores de alguns Estados-Membros têm promovido activamente soluções criativas, em particular no sector das comunicações móveis, que implicam a utilização partilhada de postes e antenas que são propriedade das autoridades públicas.

Direitos de passagem:

Todos os Estados-Membros estabeleceram um quadro regulamentar que prevê direitos de passagem numa base não discriminatória. Num país (Luxemburgo) está neste momento a ser analisado se, na prática, são concedidos ao operador histórico direitos de passagem mais favoráveis do que aos novos operadores.

A concessão de direitos de passagem públicos não está sujeita a pagamento em seis Estados-Membros (Dinamarca, Alemanha, Luxemburgo, Áustria, Finlândia, Reino Unido). Em dois países (França, Itália) o montante a pagar pode variar consideravelmente por ser determinado a nível local. Noutro país (Bélgica), embora a lei federal das telecomunicações preveja direitos de passagem gratuitos pela propriedade pública, certas autoridades locais defendem que essa questão se insere nas suas competências. Em consequência disso, e enquanto se aguarda uma decisão judicial, os novos operadores não pagam direitos de passagem. Nos Países Baixos, por sua vez, nem sempre é claro se será cobrada uma taxa local adicional pela colocação de antenas.

Em três países (Dinamarca, Alemanha e Países Baixos) os operadores podem iniciar os trabalhos sem grandes demoras, ou seja, entre seis semanas e três meses, e não foram comunicados quaisquer problemas noutros dois países (Áustria, Finlândia). Em quatro países (Grécia, França, Itália e Luxemburgo) os períodos de espera são considerados longos, devido em parte, segundo o declarado, às regras de partilha das obras de escavação e às regras contra a reabertura da via pública (Itália, Luxemburgo), ou devido aos enormes poderes das autoridades locais em matéria de ambiente e ao encorajamento da instalação partilhada (França, Itália) e ainda a dificuldades administrativas, como o envolvimento de uma série de serviços públicos e respectivas dificuldades de coordenação (Grécia, Itália). Num país (Espanha) os períodos de espera podem variar consideravelmente, mas não foi possível recolher dados pormenorizados sobre os prazos aplicados, nem tão pouco em relação aos cinco países restantes (Bélgica, Irlanda, Portugal, Suécia, Reino Unido).

Em treze países (Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Grécia, Espanha, França, Irlanda, Itália, Países Baixos, Portugal, Finlândia, Suécia e Reino Unido) existe um quadro claro

que estabelece as respectivas competências para a concessão de direitos de passagem. No entanto, num desses países (Bélgica), embora a legislação seja clara, certas autoridades locais consideram ter poderes mais extensos do que os do governo federal, o que está a originar problemas práticos. Noutro país (Áustria) não é necessária qualquer autorização específica. Um país (Luxemburgo) refere problemas quanto à clareza das competências.

Nenhum Estado-Membro comunicou preocupações quanto à garantia de acesso aos terrenos privados.

Partilha de recursos:

Existe partilha de recursos com a rede fixa do operador histórico em dez países (Alemanha, Espanha, França, Luxemburgo, Países Baixos, Áustria, Portugal, Suécia, Finlândia, Reino Unido). No entanto, em três desses países (França, Suécia, Reino Unido), a partilha de recursos não é obrigatória; na Alemanha, há preocupações quanto aos alegados condicionalismos de capacidade do operador histórico. Num país (Dinamarca), a partilha de recursos para as redes fixas não é obrigatória. Noutro país (Grécia), o operador histórico concede partilha de recursos apenas à sua subsidiária de comunicações móveis.

A partilha de recursos entre operadores de redes móveis está garantida em dez Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Áustria, Portugal e Finlândia).

Cabos submarinos:

No que respeita ao acesso aos terminais dos cabos marítimos, não foram comunicados quaisquer problemas em quatro países (Bélgica, França, Países Baixos, Finlândia). Em dois outros países (Dinamarca, Alemanha), o acesso aos cabos marítimos é concedido mediante medidas regulamentares. Em dois países (Espanha, Itália), a questão não está regulamentada.

Concorrência a nível do acesso local

Embora a desagregação do acesso à linha de assinante, por forma a permitir que os novos operadores utilizem a actual linha de assinante para acederem ao cliente final, não esteja expressamente prevista nas directivas de harmonização, há uma consciência crescente em vários Estados-Membros de que a desagregação da linha de assinante é necessária para introduzir a concorrência a nível local, enquanto outros estão a estudar essa possibilidade. Dados os condicionalismos de custos, a desagregação é, em muitos casos, importante para os novos operadores, nomeadamente para lhes permitir utilizar as tecnologias xDSL³³ para oferecerem aos seus clientes acesso aos serviços em banda larga, em especial a Internet. As decisões sobre a desagregação, nomeadamente a fixação de tarifas, terão influência nos planos de investimento dos operadores. Tais decisões podem igualmente depender do nível de concorrência oferecido através dos cabos de televisão ou das aplicações da linha de assinante sem fios. Há que ter igualmente em conta a subsistência de problemas a nível das operações de escavação no que respeita à implantação da infra-estrutura local. No geral, porém, neste momento nem as redes de TV por cabo nem a linha de assinante sem fios são amplamente

³³ "Digital subscriber line systems", que fornecem acesso de elevado débito através dos actuais cabos de cobre.

utilizadas como alternativa prática para o acesso local. Para além das questões técnicas, tem uma importância óbvia neste caso o facto de o operador histórico da rede fixa continuar ou não a deter ou a controlar os principais interesses na rede de TV por cabo.

Eis uma panorâmica da situação actual nos Estados-Membros no que respeita à concorrência na rede de acesso:

Um número crescente de Estados-Membros (Dinamarca, Alemanha, Itália, Países Baixos, Áustria, Finlândia) decidiu impor a desagregação da linha de assinante. Em Itália, nos Países Baixos e na Áustria, a desagregação não está, no entanto, ainda operacional. Estão a ser feitos ensaios nos Países Baixos e, em Itália, está prevista para antes do final de 1999, uma decisão da ARN sobre a determinação das condições de desagregação da linha de assinante, submetidas a um processo de consulta nos últimos dez meses.

Em vários países (França, Irlanda, Reino Unido), decorrem ainda consultas com vista a uma tomada de decisão sobre a desagregação da linha de assinante. Na Suécia, o governo avalia neste momento uma proposta que torna obrigatória a desagregação mediante condições de licenciamento³⁴. Na Bélgica, na Grécia, em Espanha, no Luxemburgo e em Portugal não existem ainda planos para desagregar a infra-estrutura local a curto prazo. A Bélgica, a Espanha, o Luxemburgo e Portugal consideram tal medida desnecessária devido à disponibilidade de infra-estrutura alternativa, designadamente as redes de TV por cabo das empresas concorrentes e, no que respeita à Espanha e Portugal, à concessão de licenças para a linha de assinante sem fios.

Na maioria dos Estados-Membros estão a ser oferecidos serviços através da **tecnologia ADSL** (Assymmetrical Digital Subscriber Loop), mas apenas pelo operador histórico e sem que este seja obrigado a oferecer acesso a outros intervenientes no mercado. Na Alemanha, em Espanha e na Finlândia, os novos operadores estão igualmente a oferecer serviços através da ADSL. Na Grécia, no Luxemburgo e em Portugal, tais serviços não são neste momento oferecidos e, nos Países Baixos e na Áustria, há um projecto-piloto nessa matéria. A ARN italiana está a estudar a possibilidade de incluir o serviço ADSL entre as diferentes opções para o acesso local. Segundo informações recentes, a ARN do Reino Unido tenciona garantir que, quando o operador histórico modernizar a sua linha de assinante para oferecer serviços ADSL, sejam disponibilizados aos outros operadores produtos por grosso para que estes possam oferecer serviços semelhantes através da rede do operador histórico. Em França foram anunciados planos para oferecer aos novos operadores acesso aos serviços ADSL do operador histórico.

Outro meio de aumentar a concorrência na parte final do circuito das chamadas é **a linha de assinante sem fios**. Na maioria dos Estados-Membros foram concedidas licenças (Alemanha, Espanha, Irlanda, Portugal -operacional em 1 de Janeiro de 2000, Finlândia e Reino Unido), ou estão a decorrer consultas. Em Espanha, foram concedidas duas licenças a novos operadores para o acesso às linhas de assinante sem fios e as autoridades lançaram recentemente um convite à apresentação de propostas para a emissão de seis novas licenças. Na Áustria, não é necessária uma licença e prevê-se para breve a atribuição de frequências. Na Dinamarca, na França e nos Países Baixos, serão concedidas licenças no ano 2000 e, em França, foram entretanto concedidas licenças a título experimental. Na Suécia, também decorrem neste momento experiências temporárias, mas não foi ainda apresentada qualquer candidatura a uma licença permanente. Licenças experimentais estão também a ser

³⁴ No âmbito da notificação da sua fusão prevista, as empresas Telia/Telenor comprometeram-se a implementar um conjunto de medidas destinadas a introduzir a desagregação da linha de assinante.

concedidas na Bélgica, onde está a ser preparada legislação para a concessão de licenças definitivas. Não foi, no entanto, indicado qualquer calendário, o mesmo sucedendo no Luxemburgo. Em Itália, está prevista uma consulta para o final de 1999. Na Grécia, não há planos para a concessão de licenças para a rede de acesso à linha de assinante sem fios.

As redes de TV por cabo (CATV) constituem igualmente uma infra-estrutura local alternativa viável, sobretudo quando não são detidas ou controladas pelo operador histórico, existindo, por conseguinte, um incentivo ao investimento na modernização necessária para tornar a infra-estrutura da CATV adequada para efeitos de telecomunicações. Na Bélgica, no Luxemburgo e nos Países Baixos, a penetração da televisão por cabo é tão elevada como a da rede de telefonia vocal. Na maioria dos outros países, as redes de televisão por cabo estão presentes, principalmente com cobertura a nível local nas zonas urbanas ou densamente povoadas. Na Bélgica, em Espanha, nos Países Baixos, na Áustria e no Reino Unido, é efectivamente oferecida telefonia vocal através do cabo, embora não sejam ainda oferecidos serviços de telefonia vocal a grande percentagem da população. O facto de os operadores de cabo tenderem a utilizar o cabo para a oferta de acesso à Internet (dados) mais do que para a telefonia vocal é uma das razões pelas quais os Países Baixos se decidiram pela desagregação da linha de assinante, dado que apenas dois operadores de cabo (cobrindo 25% da população) estão de facto a oferecer chamadas locais, embora tenha sido anunciada a cooperação entre quatro operadores de cabo, o que poderá conduzir a uma cobertura de aproximadamente 70%. A telefonia vocal através do cabo não está a ser oferecida neste momento, ou está apenas a ser oferecida de um modo muito limitado, na Dinamarca, na Alemanha, na Grécia, em França, na Irlanda, no Luxemburgo, em Portugal, na Finlândia e na Suécia. Em Itália, a penetração da TV por cabo é praticamente nula. Na Irlanda, após a recente privatização de uma empresa de cabo, a concorrência a nível da rede de acesso está a desenvolver-se.

4. SITUAÇÃO DO MERCADO DOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES NA UE

A avaliação atrás apresentada do estado de transposição do pacote regulamentar e da aplicação prática dos princípios estabelecidos reflecte-se nos **dados relativos à situação do mercado** apresentados no Anexo 4. Em termos gerais, é notório que os regimes liberalizados em vigor nos Estados-Membros estão a provocar o crescimento de todos os sectores do mercado, um aumento importante do número de novos intervenientes, a duplicação do número de acordos de interligação para a entrega de chamadas nas redes fixas, grandes reduções de tarifas, sobretudo nas chamadas interurbanas e internacionais, e reduções significativas do custo das linhas alugadas nacionais e internacionais, especialmente nos serviços de linhas alugadas digitais. No entanto, o custo das chamadas nacionais para os particulares tem permanecido estável nos últimos dois anos, tendo-se registado apenas pequenas reduções para os utilizadores empresariais. Além disso, a comparação do custo dos serviços de linhas alugadas entre Estados-Membros revela diferenças, que apenas se podem atribuir, em muitos casos, à falta de orientação em função dos custos. De notar ainda que a comparação do custo dos meios-circuitos internacionais com o custo das linhas interurbanas nacionais revela um preço excessivamente elevado para os primeiros.

Mercado dos serviços de telecomunicações

O mercado dos serviços de telecomunicações dos Estados-Membros (telefonia vocal, telefonia móvel, serviços de dados por comutação e serviços de linhas alugadas) está a crescer

em termos de valor e de número de assinantes, a uma taxa média previsível de mais de 6,5% em 1999³⁵.

Prevê-se que o **mercado da telefonia vocal**, embora já muito desenvolvido, cresça em valor, em 1999, 4,6% em média em relação ao ano anterior. Além disso, embora a oferta de serviços de telecomunicações básicos esteja já, em grande medida, assegurada em todos os Estados-Membros, o número de linhas fixas por cada 100 habitantes está ainda a aumentar, provavelmente devido à procura de segundas linhas residenciais e à ligação à Internet através da RDIS.

O **mercado da telefonia móvel** continua a registar um rápido crescimento, sendo provável que o seu valor aumente em média 15,7% em 1999 e que a taxa de penetração média atinja os 36% em Agosto de 1999 (em Agosto de 1998 fora 18%). Nalguns países, o número de assinantes de telefonia móvel é comparável ao do serviço fixo.

Prevê-se que os **serviços de rede** (dados por comutação e linhas alugadas) registem este ano um crescimento médio de 8,6%, enquanto os **serviços Internet**, que ainda se caracterizam por grandes variações nas taxas de penetração nos Estados-Membros, se expandem a uma taxa extremamente rápida: estimativas baseadas no número de assinantes da Internet por 1000 habitantes mostram um aumento médio de cerca de 125% no período compreendido entre Janeiro de 1998 e Julho de 1999.

Mercado da telefonia vocal fixa

Durante o período compreendido entre Agosto de 1998 e Agosto de 1999, aumentou consideravelmente o número de operadores autorizados a oferecer serviços telefónicos fixos ao público. Nesse período foram concedidas mais de 260 licenças e o número de operadores autorizados por milhão de habitantes aumentou de 1,7 para 2,5. Eis o número total de operadores que oferecem realmente serviços neste momento: 223 no mercado das chamadas locais; 244 no das chamadas interurbanas (eram 195 em 1998); 280 no das chamadas internacionais (166 em 1998).

Com excepção de Portugal e da Grécia³⁶, toda a população da União pode agora escolher entre pelo menos dois operadores para as chamadas interurbanas e internacionais e em sete países (Dinamarca, Irlanda, Países Baixos, Áustria, Finlândia, Suécia, Reino Unido) há também possibilidade de escolha do operador para as chamadas locais.

A presença efectiva da concorrência no mercado é cada vez mais evidente nos mercados das chamadas interurbanas e internacionais, em que o número de novos intervenientes é significativo: num país (Reino Unido) a sua quota estimada no mercado das chamadas internacionais é de 45%; em quatro países (Dinamarca, Alemanha, Países Baixos, Suécia) de 30 a 37%; em dois países (Itália, Finlândia) entre 10-15%; e em seis países (Bélgica, Espanha, França –para o conjunto dos mercados local, nacional e internacional, Irlanda, Luxemburgo, Áustria) de 5%.

A concorrência está igualmente a tornar-se efectiva mesmo no mercado das chamadas locais em resultado da selecção do transportador local e da desagregação da linha de assinante e, em

³⁵ As variações dos valores de mercado são expressas em termos nominais. Fonte: EITO (European Information Technology Observatory) 1999.

³⁶ Portugal e a Grécia devem liberalizar totalmente o mercado em 1 de Janeiro de 2000 e 31 de Dezembro de 2000 respectivamente.

cinco países (Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Países Baixos, Áustria) os novos intervenientes dispõem de uma quota de mercado estimada que pode atingir os 5%. No Reino Unido, onde a liberalização foi introduzida em meados da década de oitenta, os operadores alternativos detêm neste momento 18% do mercado das chamadas locais.

Mercado das comunicações móveis

O número total de licenças para comunicações móveis aumentou, passando de 77 licenças nacionais em 1998 para 94 (analógicas, GSM, DCS). Apenas dois operadores licenciados não se encontram ainda activos no mercado. Neste momento são 52 os operadores móveis que oferecem serviços móveis digitais a nível nacional e, em todos os Estados-Membros, pelo menos 95% da população tem possibilidade de escolha do operador.

Os novos intervenientes estão a conquistar uma parte cada vez maior do mercado e, em dois países (Alemanha e Reino Unido), são eles agora os principais operadores. Além disso, em seis países (Bélgica, Espanha, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Finlândia) os novos intervenientes detêm entre 30 e 40% do mercado móvel geral; em quatro (Grécia, Países Baixos, Áustria e Suécia) entre 40 e 45%; e em dois (França e Portugal) mais de 50%. No mercado digital, a quota maior é detida pelos novos operadores e, em sete países (Dinamarca, Grécia, França, Países Baixos, Áustria, Portugal e Suécia), a quota do mercado móvel digital por eles detida é superior a 45%.

Serviços de rede fixa

Entre Agosto de 1998 e Agosto de 1999, o número de operadores autorizados a oferecer serviços de rede aumentou mais de 400 e o número de operadores autorizados por milhão de habitantes passou de 1,4 para 2,5. Existem neste momento muitos operadores no mercado: 375 no mercado dos serviços de redes locais; 194 no mercado dos serviços de redes interurbanas (eram 173 em 1998); e 187 no mercado dos serviços de redes internacionais (eram 162 em 1998).

Interligação

Existem neste momento 820 **acordos de interligação** para a entrega de chamadas nas redes fixas, praticamente o dobro do ano passado (442)³⁷.

Em termos gerais, as condições para a entrega de chamadas nas redes fixas nos principais mercados europeus são concorrenciais. No que respeita à interligação de rede fixa a rede fixa, não só diminuiu significativamente o número de países em que as **taxas de interligação** são superiores às da melhor prática³⁸ (de nove para cinco, por exemplo, para a interligação a nível local), como também a diferença em percentagem é muito mais baixa: a diferença média para os países com taxas superiores às da melhor prática é 28% para a interligação a nível local (73% no ano passado), 13% para o trânsito simples (67% no ano passado) e 27% para o trânsito duplo (102% no ano passado).

Praticamente o mesmo se pode dizer das taxas de interligação da rede móvel à fixa, em geral sujeitas às mesmas condições. Nesta fase, apenas a Espanha, a Irlanda e Portugal mantêm

³⁷ Agregado dos números relativos às chamadas entre redes fixas e da rede móvel para a fixa.

³⁸ Ver Recomendação da Comissão sobre os preços da interligação num ambiente liberalizado (Parte 1). As taxas de interligação de melhor prática para a entrega de chamadas em 1999 são 0,5 – 1,0 cêntimo do euro por minuto para a interligação local, 0,8 – 1,6 cêntimos do euro por minuto para uma ligação em trânsito simples e 1,5 – 2,3 cêntimos do euro por minuto para a ligação em trânsito duplo.

uma diferença entre as taxas de interligação entre redes fixas e entre redes móveis e fixas; no entanto, as ARN desses países prevêem alinhar essas condições num futuro próximo.

Tarifas de retalho dos operadores históricos

Sob o efeito da concorrência, os operadores estão gradualmente a abandonar a tarifação por impulso a favor dos **sistemas por segundo**, mais transparentes e mais justos do ponto de vista do consumidor e do concorrente. Em 1997, apenas cinco operadores históricos aplicavam o sistema de tarifação por segundo, em 1998 eram sete e em Agosto de 1999 passaram para dez.

O processo de **reequilíbrio das tarifas**, como referido na secção 4.5, continua numa série de Estados-Membros: nos últimos dois anos, verificaram-se aumentos médios anuais, em termos nominais, de 4% no preço das chamadas **locais** de dez minutos, enquanto o preço das chamadas **regionais e interurbanas** diminuiu 7% e 15% respectivamente. Durante os últimos dois anos, a tarifa de uma chamada **internacional** média registou uma redução anual de 21% para os particulares e de 13% para as empresas. Mais precisamente, o preço das chamadas internacionais de dez minutos baixou 17% para as chamadas para países vizinhos, 8% para as chamadas para países europeus mais distantes, 23% para os Estados Unidos e 11% para o Japão.

As despesas anuais suportadas para as chamadas nacionais têm-se mantido mais ou menos estáveis nos últimos dois anos para o utilizador residencial típico, enquanto para o utilizador empresarial se verificou uma redução anual de 4,2%.

Uma comparação com um grande operador americano³⁹ e o operador histórico japonês⁴⁰ mostra que o preço das chamadas locais continua mais elevado na Europa do que nos EUA (as tarifas aplicadas na UE, em especial para uma chamada de três minutos, são o triplo das americanas), mas essa diferença diminuiu consideravelmente para as chamadas locais de dez minutos (20% mais elevadas), e que para as chamadas regionais e interurbanas as tarifas do operador americano são mais elevadas do que a média da UE. As chamadas internacionais da União Europeia para os Estados Unidos custam duas vezes mais que as chamadas dos Estados Unidos para a União Europeia, ao passo que as chamadas internacionais com origem na Europa são 70% mais baratas do que as originadas no Japão.

Linhas alugadas nacionais

A tarifa média para as linhas alugadas nacionais registou uma baixa constante entre Agosto de 1998 e Agosto de 1999. As tarifas de retalho normais médias para os serviços de linhas alugadas digitais registaram a seguinte tendência: as linhas alugadas de 64 Kbit/s sofreram uma redução de preço de 45% no caso das linhas de 50 e 200 km e de 28% no caso das linhas de 2 km, e o preço das linhas alugadas de 2 Mbit/s baixou 45% no caso das linhas de 50 e 200 km e 35% no caso das linhas de 2 km. A diminuição do preço dos circuitos analógicos (M.1020) de 50 e 200 km foi mais modesta, cerca de 17%.

No entanto, a comparação dos preços praticados pelos operadores históricos em cada Estado-Membro no que respeita às linhas alugadas desde 1 de Agosto de 1999 mostra que o mesmo serviço pode ter preços muito diferentes, o que, aparentemente, não se justifica, mesmo que se aceite a existência de custos subjacentes diferentes.

³⁹ Números relativos à Nynex/Bell Atlantic, que podem ser considerados meramente indicativos e que diferem dos de outros operadores.

⁴⁰ NTT

Linhas alugadas internacionais

A tarifa média aplicada às linhas alugadas internacionais baixou entre Agosto de 1996 e Agosto de 1999. A tendência registada a nível das tarifas médias de retalho na UE aplicadas aos serviços de linhas alugadas digitais foi a seguinte: a tarifa média normal para as ligações de 64 Kbit/s com os países europeus e os Estados Unidos baixou mais de 30%; a tarifa média para as ligações de 2 Mbit/s com os países europeus e os Estados Unidos baixou entre 22% e 29%. As reduções das tarifas dos circuitos analógicos (M.1020) foram mais modestas, entre 3% e 9% para as ligações com os países europeus e os Estados Unidos.

No entanto, o nível de preços, quando comparado com o de serviços nacionais semelhantes, mantém-se relativamente elevado desde 1 de Agosto de 1999. Por exemplo, a tarifa de retalho média normal para os meios-circuitos internacionais de 2 Mbit/s é 7 a 14 vezes mais elevada do que para os circuitos nacionais de 200 km.

A oferta de circuitos nacionais e internacionais de elevada capacidade (34 e 155 Mbit/s) está ainda em desenvolvimento e os preços normais para esses serviços estão estabelecidos apenas nalguns Estados-Membros. Na maioria dos casos, pelo menos no que respeita aos circuitos de 155 Mbit/s, os preços apenas são estabelecidos caso a caso.

5. CONCLUSÕES E PRINCÍPIOS A CONSIDERAR NA ANÁLISE DE 1999

A análise feita pela Comissão da legislação nacional em vigor, da sua aplicação pelas autoridades nacionais e das realidades do mercado indica claramente que, menos de dois anos após a liberalização total, a implementação geral do pacote regulamentar das telecomunicações tem sido e continua a ser um êxito.

No entanto, dado o seu papel de guardião do Tratado e como instituição responsável pelos procedimentos que garantem o cumprimento das directivas, a Comissão deve, em relatórios como este, centrar as suas atenções nos aspectos da aplicação prática da regulamentação pelos Estados-Membros que não estão conformes com o quadro regulamentar. Nesta matéria, o papel da Comissão no controlo da aplicação do quadro regulamentar foi reconhecido, na preparação do presente relatório, quer pelos novos intervenientes no mercado quer pelos reguladores. Com a publicação da Comunicação sobre a análise do quadro regulamentar, a tarefa da Comissão é utilizar os ensinamentos colhidos do passado para dar corpo à regulamentação para a primeira década do novo milénio e para os anos seguintes e é nesse espírito que são apresentados os aspectos críticos do presente relatório. São formuladas algumas mensagens nesse contexto; **na Comunicação relativa à Análise, a Comissão apresenta as propostas correspondentes de medidas correctivas, quando necessário.**

Melhor harmonização

Embora o processo de criação de um mercado único dos serviços de telecomunicações esteja a avançar a bom ritmo no âmbito do actual quadro, a oferta de serviços pan-europeus e o investimento transfronteiras são ainda dificultados pelo nível relativamente baixo de harmonização atingido nas directivas europeias, nomeadamente no que respeita ao regime de licenciamento e, em menor grau, ao regime de interligação. É notória a enorme pressão exercida por todas as partes do mercado para que as coisas mudem a esse nível (ver adiante).

Implementação uniforme

A experiência da implementação do actual quadro regulamentar mostra que, mesmo quando as directivas são redigidas de um modo que deixa poucas margens de manobra, se verificam divergências consideráveis no modo como os princípios são aplicados nos Estados-Membros. Existem já mecanismos para atingir a uniformidade, por exemplo no quadro do Comité de Alto Nível das Administrações Nacionais e Autoridades Reguladoras e dos Comités ORA e Licenciamento. Os reguladores e o mercado consideram, no entanto, que essa coordenação deve ser reforçada.

ARN

Há um ponto preliminar que é óbvio mas que vale a pena reiterar. As Autoridades Reguladoras Nacionais são a base em que assenta a implementação plena e uniforme do pacote regulamentar. Precisam de um forte quadro nacional de apoio para funcionarem com eficácia, o que implica dotá-las dos recursos humanos e financeiros e do ambiente jurídico e político necessários para poderem desempenhar as suas tarefas.

As grandes divergências verificadas a nível das ARN nos diversos Estados-Membros é resultado das diferentes culturas jurídicas e administrativas em que estão implantadas, mas essa diversidade faz parte da riqueza cultural da União. A coordenação entre as agências reguladoras faz-se actualmente através do Grupo Independente de Reguladores, que contribui para reforçar a uniformidade da implementação. Não há, no entanto, forma de avaliar comparativamente, por exemplo, o controlo que têm dos sistemas de contabilidade de custos do operador histórico, a aprovação da oferta de interligação de referência, os procedimentos de consulta, os tempos de resposta ou os relatórios sobre a qualidade dos serviços ou as queixas dos consumidores.

As disparidades no modo como as ARN estão organizadas reflectem-se igualmente nos procedimentos previstos para os recursos das suas decisões. Mais uma vez, eles têm a ver com a cultura jurídica e administrativa de cada Estado-Membro e, como tal, são por vezes morosos e podem depender de uma instância judicial eventualmente não qualificada para examinar as complexidades técnicas das telecomunicações. Os procedimentos de recurso podem igualmente ter um efeito suspensivo, o que, num mercado em rápida evolução, pode prejudicar, nomeadamente, os interesses dos novos intervenientes, tal como os atrasos na clarificação do regime regulamentar geralmente aplicável.

Há ainda disparidades no modo como os poderes regulamentares são partilhados entre ministérios, agências reguladoras, autoridades nacionais em matéria de concorrência e, por vezes, outras agências com responsabilidades, por exemplo, a nível da regulação das tarifas. Esta situação pode conduzir a conflitos ou, no mínimo, a obstáculos administrativos aos novos intervenientes. Existem também disparidades no que respeita ao modo como é atribuída a responsabilidade do tratamento das queixas dos consumidores, o que provoca incertezas quanto à protecção dos seus direitos.

Licenciamento

Na sua argumentação a favor de uma maior harmonização do regime de licenciamento a nível europeu, os operadores pan-europeus, incluindo os operadores de redes por satélite, sublinham as grandes diferenças a nível dos procedimentos, períodos de validade, taxas, classificação dos operadores activos no mercado, para já não falar na dificuldade de apresentar candidaturas nas onze línguas oficiais da Comunidade.

Praticamente todos os operadores se opõem a regimes pesados, pela razão óbvia de que são dispendiosos, demorados e potencialmente discriminatórios. A experiência dos Estados-Membros onde já vigoram regimes simplificados mostra que funcionam bem, que se coadunam bem com um ambiente liberalizado e que aliviam a carga de trabalho de regulação das ARN.

As actuais regras relativas às taxas de licenciamento e o princípio de que devem cobrir apenas o custo de administração das autorizações foram também implementados de modos muito diferentes nos diversos Estados-Membros. Não foi feito qualquer exercício de avaliação comparativa nesta matéria.

Interligação

O presente relatório mostra que os poderes do regulador actualmente estabelecidos no quadro em vigor nem sempre são atribuídos à ARN a nível nacional, ou, nalguns casos, existem mas não são utilizados. Refira-se, nomeadamente, o poder de intervir directamente nas negociações sobre interligação sem ter sido convidado pelas partes. Alguns reguladores alegam que a tónica colocada pela regulamentação no aspecto comercial da negociação (e, no contexto nacional, na liberdade contratual), juntamente com o direito das partes de solicitarem uma intervenção, torna esse poder redundante. Este ponto de vista não é partilhado pelas partes geralmente mais fracas em tais negociações, ou seja, os novos intervenientes com poder de mercado pouco significativo. Actualmente, nenhuma disposição das directivas obriga as ARN a impor sanções aos operadores com poder de mercado pouco significativo por não produzirem ofertas de interligação de referência (OIR) ou negociarem a interligação atempadamente.

Existe um sério problema no que respeita ao sistema de contabilidade de custos dos operadores históricos, que deve servir de base à tarifação da interligação. Parece haver grandes insuficiências quer na regulamentação nacional quer nas práticas seguidas pelas ARN no que respeita à contabilidade de custos não só da interligação, mas também da oferta de linhas alugadas e telefonia vocal, nomeadamente, neste último caso, para garantir o correcto reequilíbrio das tarifas. Um dos resultados parece ser a compressão de margens nalguns Estados-Membros. No entanto, o processo de implementação mostrou, por um lado, quão eficaz foi a avaliação comparativa a nível da UE na descida dos preços da interligação; por outro lado, vários Estados-Membros utilizaram a avaliação comparativa com países comunitários e não comunitários para orientarem as suas tarifas de interligação nacionais. O exercício de avaliação comparativa da Comissão prosseguirá, pelo menos enquanto estiver em vigor o actual pacote regulamentar.

Serviço universal

Embora actualmente apenas exista um fundo de financiamento do serviço universal em funcionamento, o exercício de implementação deixa perceber que, nos Estados-Membros onde é provável a instauração de mecanismos de financiamento, os operadores se sentem inquietos. A maioria deles considera os mecanismos de financiamento um obstáculo à entrada no mercado e, em muitos casos, estão convencidos de que poderão oferecer o serviço universal nas suas áreas de actividade numa base concorrencial. É, pois, necessário garantir que a avaliação dos custos líquidos reais da oferta do serviço universal seja rigorosa, dando uma atenção especial aos benefícios imateriais da oferta desse serviço. No que respeita à categoria de operadores aos quais pode ser imposta uma contribuição através de mecanismos de financiamento, deve ser tido em conta o crescimento actual e previsto do mercado das comunicações móveis.

Além disso, nos casos em que se tenha conseguido o reequilíbrio total e não subsista qualquer défice de acesso, o serviço universal pode ser realizado com base em sistemas de tarifas para pequenos utilizadores, sem ser necessário recorrer a taxas de serviço universal, que constituem potenciais obstáculos à entrada no mercado.

Os direitos do consumidor devem, obviamente, ser tidos em conta na implementação do actual quadro regulamentar, nomeadamente no que respeita à transparência e às indemnizações. Em casos específicos, como a falta de transparência das estruturas tarifárias ou condições contratuais injustas, os Estados-Membros poderão aplicar o actual quadro de um modo mais eficaz, explorando melhor a actual legislação horizontal comunitária em matéria de protecção dos consumidores.

Um obstáculo à realização do mercado interno reside no facto de os consumidores não saberem que o número de emergência europeu (112), apesar de disponível em todos os Estados-Membros e amplamente publicitado pelos operadores, pode também ser utilizado noutros países da União. Este problema pode igualmente ser resolvido no quadro das disposições regulamentares actuais.

Melhor coordenação com a aplicação das regras da concorrência

Aquando da preparação do relatório, os comentários formulados acerca das tarifas das linhas alugadas ou da falta de reequilíbrio das tarifas das linhas de assinante mostram que, não obstante as disposições da legislação específica do sector em vigor há muitos anos, os novos operadores continuam a enfrentar dificuldades nalguns domínios. Em geral, é evidente que, no âmbito do actual quadro regulamentar, a concorrência a nível do acesso local continua problemática em todos os Estados-Membros e que persistem certos obstáculos ao desenvolvimento de serviços e infra-estruturas transnacionais. A Comissão decidiu, por conseguinte, em 27 de Julho de 1999, abrir um inquérito sectorial do ponto de vista das regras da concorrência no que respeita ao nível das tarifas das linhas alugadas, ao nível das taxas de itinerância e às tarifas para a oferta de acesso à linha de assinante residencial e sua utilização. Através desta investigação, a Comissão pretende determinar se as práticas e preços observados constituem infracções às regras de concorrência comunitárias, nomeadamente os artigos 81º e 82º do Tratado CE. Se detectar infracções, a Comissão não só iniciará as acções adequadas caso a caso como também examinará a possibilidade de futuras medidas horizontais. Neste processo, a Comissão envolverá as autoridades reguladoras nacionais e as autoridades nacionais competentes em matéria de concorrência. Há que melhorar a cooperação entre essas duas autoridades, já que tal constitui um pré-requisito geral para a garantia de condições equitativas no mercado das telecomunicações.

Outras conclusões

Numeração

A Comissão regozija-se com os progressos realizados na introdução da portabilidade dos números e da pré-selecção do transportador nalguns Estados-Membros, muitas vezes antes do prazo previsto. Preocupam-na, no entanto, os eventuais atrasos na instauração da pré-selecção do transportador para todas as chamadas com origem em redes fixas e o modo como os custos serão repartidos entre os operadores e os consumidores. No que respeita à portabilidade dos números, há que ter em conta o facto de alguns Estados-Membros terem tornado essa obrigação extensível aos operadores móveis, alargando assim a concorrência neste sector.

Direitos de passagem

O facto de, em muitos Estados-Membros, as autoridades locais ou regionais serem muitas vezes as detentoras dos direitos de passagem e de estes poderem estar sujeitos a condicionalismos alheios às telecomunicações, como o ordenamento do território, significa que os reguladores têm muitas vezes pouca margem de manobra. Alguns Estados-Membros trataram de aplicar soluções criativas no âmbito do actual quadro regulamentar a nível nacional e local, nomeadamente no que respeita à co-implantação e à partilha de locais.

ISSN 0257-9553

COM(1999) 537 final

DOCUMENTOS

PT

15 16 08 17

N.º de catálogo : CB-CO-99-585-PT-C

Serviço das Publicações oficiais das Comunidades Europeias

L-2985 Luxemburgo