



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 19.11.2003
COM(2003) 715 final

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

Regulamentação e mercados das comunicações electrónicas europeias em 2003

**Relatório sobre a aplicação
do pacote regulamentar das comunicações electrónicas na UE**

[SEC(2003) 1342]

ÍNDICE

1.	SÍNTESE E PRINCIPAIS CONCLUSÕES	3
1.1.	Introdução	3
1.2.	Implementação do novo quadro regulamentar	4
1.4.	Mercados para redes e serviços de comunicações electrónicas	4
1.4.	Preocupações em matéria de regulação.....	6
2.	OBJECTIVOS E METODOLOGIA.....	7
3.	EVOLUÇÃO DO MERCADO	9
3.1.	Mercado dos serviços de comunicações electrónicas	9
3.2.	Telefonia móvel	9
3.3.	Banda larga	11
3.4.	Operadores de telecomunicações fixas	16
3.5.	Quota de mercado da telefonia vocal na rede fixa	16
3.6.	A escolha do consumidor	18
3.7.	Interligação.....	19
3.8.	Tarifas da telefonia fixa	22
3.9.	Numeração	24
3.10.	Televisão digital	25
4.	SITUAÇÃO DA TRANSPOSIÇÃO NOS ESTADOS-MEMBROS	26
4.1.	Directiva-Quadro.....	26
4.2.	Directiva Autorização	31
4.3.	Directiva Acesso e Interligação	34
4.4.	Directiva Serviço Universal	38
5.	DIRECTIVA RELATIVA À PRIVACIDADE E ÀS COMUNICAÇÕES ELECTRÓNICAS.....	42
5.1.	Introdução	42
5.2.	Conservação dos dados de tráfego	42
5.3.	Dados de localização.....	43
5.4.	Comunicações não solicitadas (“spam”).....	43
5.5.	Testemunhos de conexão ("cookies")	43
6.	DIRECTIVA CONCORRÊNCIA.....	44
6.1.	Introdução	44
6.2.	Principal conteúdo da Directiva Concorrência: supressão de direitos especiais e exclusivos.....	44
6.3.	Requisitos de notificação	44
7.	PAÍSES DA ADESÃO	45
8.	PROCEDIMENTO DE NOTIFICAÇÃO DE MEDIDAS REGULAMENTARES NACIONAIS.....	46
9.	PROCESSOS DE INFRACÇÃO.....	46

1. SÍNTESE E PRINCIPAIS CONCLUSÕES

1.1. Introdução

No seu relatório final sobre a aplicação do quadro regulamentar de 1998¹ e, subsequentemente, na sua Comunicação “Comunicações Electrónicas: A Via para a Economia do Conhecimento”², a Comissão sublinhou a importância de uma **transição plena, efectiva e atempada para o novo quadro regulamentar comunitário das redes e serviços de comunicações electrónicas** aprovado pelo Parlamento e pelo Conselho em Março de 2002. Esta posição foi firmemente apoiada pelo Parlamento Europeu.³

A transição para o novo quadro contribuirá para o crescimento continuado do sector das comunicações electrónicas e, nomeadamente, das **ligações em banda larga**, um dos principais factores que concorrem para a realização dos objectivos de Lisboa. A Iniciativa para o Crescimento⁴, lançada pela Comissão em Julho de 2003, realça a importância da banda larga para a prosperidade económica, a competitividade e a criação de empregos.

O novo quadro regulamentar está concebido de forma a assegurar que a regulamentação *ex ante* só será aplicada quando o **nível de concorrência** em determinados mercados for considerado insuficiente, com base numa análise coerente com a metodologia do direito da concorrência. Os **novos mercados emergentes** deverão estar igualmente, em princípio, isentos de regulação. Esta abordagem deverá **intensificar a concorrência ao nível das redes e das plataformas**, dando, ao mesmo tempo, às autoridades reguladoras nacionais (ARN) os instrumentos e o mandato para aceder às redes, quando tal se justifique por falta de pressão concorrencial sobre os operadores dominantes.

Outros aspectos fulcrais do quadro regulamentar estão concebidos para apoiar esta abordagem da regulação e da promoção dos interesses dos consumidores. São conferidos às ARN **poderes acrescidos para a promoção de um mercado único europeu** das redes e serviços de comunicações electrónicas; os operadores podem, em princípio, entrar nos mercados com base numa **autorização geral**; os regimes de acesso e de interligação têm por base a **negociação comercial**, secundada por amplos poderes das ARN para garantirem as comunicações de extremo a extremo na Europa; o cidadão é protegido por um quadro claro e completo de **normas de serviço universal e de privacidade, inclusivamente contra o envio de mensagens não solicitadas (spamming)**.

¹ Oitavo relatório da Comissão sobre a aplicação do pacote Regulamentar das Telecomunicações – Regulamentação e mercados das telecomunicações europeias em 2002, COM(2002) 695 final, 3 de Dezembro de 2002.

² COM(2003) 65, 11 de Fevereiro de 2003.

³ Ver Resolução do Parlamento Europeu de 17 de Novembro de 2003.

⁴ Iniciativa para o crescimento: investir em redes transeuropeias e em grandes projectos de I&D, SEC(2003) 81309, Julho de 2003, a que se seguiu uma nova Comunicação da Comissão – Iniciativa europeia para o crescimento: investir em redes e no conhecimento com vista ao crescimento e ao emprego – Relatório intercalar ao Conselho Europeu, COM(2003) 579 Final, 1 de Outubro de 2003.

1.2. Implementação do novo quadro regulamentar

O Parlamento Europeu e o Conselho estabeleceram o prazo legal de 24 de Julho de 2003 para a transposição das principais disposições do novo quadro regulamentar.

Até 1 de Novembro, apenas **oito países tinham tomado medidas** para incorporar as directivas relativas ao quadro regulamentar, às autorizações, ao acesso e ao serviço universal. Foram os seguintes:

Dinamarca, Espanha, Irlanda, Itália, Áustria, Finlândia, Suécia e Reino Unido.

Em alguns casos, é ainda necessária legislação derivada para assegurar a transposição plena.

Em relação aos Estados-Membros que ainda não notificaram a Comissão de medidas de transposição, há motivos de especial apreensão pelo facto de poder vir a ser lenta a tramitação dos projectos através do processo legislativo (**Alemanha e França**); por atrasos devidos a dúvidas de carácter político (**Bélgica**); ou, simplesmente, porque, apesar de existirem projectos, o processo legislativo ainda não está concluído (**Grécia, Luxemburgo, Países Baixos e Portugal**).

No princípio de Outubro de 2003, foram abertos processos de infracção contra os Estados-Membros que ainda não adoptaram legislação, nos termos do artigo 226º do Tratado, por não terem comunicado à Comissão medidas de transposição.

Cinco países adoptaram medidas para a transposição da **directiva relativa à privacidade e às comunicações electrónicas** até ao final do prazo de 31 de Outubro. Foram os seguintes:

Dinamarca, Espanha, Itália, Áustria e Suécia.

No Reino Unido, os regulamentos que transpõem a directiva relativa à privacidade e às comunicações electrónicas deverão entrar em vigor em 11 de Dezembro de 2003.

Seis países notificaram medidas de transposição da directiva relativa à concorrência. Foram os seguintes:

Dinamarca, Irlanda, Itália, Áustria, Finlândia e Reino Unido.⁵

1.4. Mercados para redes e serviços de comunicações electrónicas

No seu último relatório, a Comissão refere o estado de fragilidade do mercado das comunicações electrónicas, devido a uma série de factores, nomeadamente o abrandamento da economia mundial e o nível de endividamento de alguns operadores, resultante de investimentos inoportunos em redes básicas, do custo das licenças de terceira geração e dos elevados preços pagos pela aquisição de outros operadores noutros países.

A situação parece estar agora a estabilizar. Pelo menos no plano macroeconómico, as Projeções Económicas da Comissão deste Outono⁶ indicam que já há sinais de que a zona da UE está em vias de entrar num período de retoma. O nível de confiança dos operadores

⁵ O Parlamento Espanhol aprovou em 16 de Outubro de 2003 medidas de transposição da directiva relativa à concorrência.

⁶ http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/2003/ee503en.pdf

económicos e dos consumidores aumenta à medida que a economia mundial se recompõe, enquanto as condições financeiras parecem de molde a suportar o crescimento.

Esta confiança renovada reflecte-se no mercado das comunicações electrónicas.

- Espera-se que a **taxa de crescimento das receitas** se situe entre 3,7%⁷ e 4,7%⁸, em termos nominais, em 2003.
- O número de **clientes de telemóveis** crescerá a uma taxa superior à de 2002, apesar de a taxa de penetração já estar próxima dos 90% em vários países da UE. Os **serviços de terceira geração** já estão disponíveis em, pelo menos, quatro Estados-Membros.
- O número de **ligações à rede fixa em banda larga** quase duplicou entre Julho de 2002 e Julho de 2003. As quotas de mercado dos novos operadores estão a começar a crescer, mas o seu impacto é ainda reduzido e a concorrência no sector da banda larga é ainda fraca.
- O número de **novas linhas desagregadas** aumentou em 828 000 unidades entre Julho de 2002 e Julho de 2003. Este número duplica o do ano anterior, mas é ainda baixo em relação ao total de linhas de assinante, e o desenvolvimento da desagregação do lacete local é ainda bastante desigual entre os países da UE e ainda não ganhou velocidade.
- O recente período de abrandamento económico desencorajou a entrada na **rede fixa de novos operadores** do mercado da telefonia vocal: o número de grandes operadores concorrentes em cada mercado nacional manteve-se mais ou menos estável. Muitos operadores redireccionaram os seus esforços para os mercados internos.
- Os operadores existentes da rede fixa procuram agora, sobretudo, manter as posições adquiridas no mercado durante os anos de crescimento, nomeadamente no tráfego internacional e interurbano, no qual houve forte concorrência na primeira fase da liberalização. A pressão da concorrência parece ter-se transferido para o **segmento das chamadas locais**, no qual a **quota de mercado dos operadores históricos** diminuiu, em média, 6% desde Dezembro de 2002.
- Esta é uma consequência da crescente utilização pelos clientes de **operadores alternativos para as chamadas locais**; no ano passado, esta utilização cresceu 39%, em parte graças à mais generalizada possibilidade de pré-selecção do operador. Além disso, e apesar da tendência convergente, ainda há uma diferença substancial entre a utilização de operadores alternativos para chamadas locais (25% do total de assinantes) e para chamadas interurbanas e internacionais (33%).
- Os operadores alternativos da rede fixa que actualmente concorrem no mercado continuam a concentrar-se nos seus mercados principais, através da selecção ou pré-selecção do operador (dois terços dos operadores activos) ou através do acesso directo aos utilizadores (um terço dos operadores activos).

⁷ Fonte: EITO (European Information Technology Observatory – Observatório Europeu das Tecnologias da Informação) 2003, última actualização em Outubro.

⁸ Fonte: IDATE (Instituto para o Desenvolvimento do Audiovisual e das Telecomunicações na Europa).

- Desde Agosto de 2002, a média ponderada dos preços **da terminação de chamadas nas redes fixas** na UE diminuiu ligeiramente ao nível local e ao nível do trânsito simples (4% e 6%, respectivamente) e manteve-se estável ao nível do trânsito duplo.
- A média ponderada dos **preços da terminação de chamadas nas redes móveis** diminuiu 15,3% nos operadores móveis com PMS (poder de mercado significativo), enquanto no caso dos operadores sem PMS se manteve mais ou menos estável. Apesar da diminuição, estes preços são superiores a nove vezes o preço médio da interligação fixo-fixo (trânsito duplo).

1.4. Preocupações em matéria de regulação

A Comissão reconhece o **enorme trabalho realizado** pelos Estados-Membros que já transpuseram o quadro regulamentar, assegurando que os princípios em que este se baseia são incorporados de forma fiel no direito nacional.

As medidas nacionais (e projectos legislativos, no caso dos Estados-Membros que ainda não efectuaram a transposição) suscitam, no entanto, **algumas preocupações** que a Comissão considera deverem merecer atenção, para que os objectivos do novo quadro regulamentar sejam plenamente realizados. A Comissão irá verificar, nomeadamente, se os Estados-Membros cumpriram as suas obrigações nos seguintes aspectos:

- Os **mais amplos poderes e competências conferidos às ARN** pelo novo quadro regulamentar, para que estas possam realizar os seus objectivos específicos de promoção da concorrência e de desenvolvimento do mercado interno.
- A **distribuição das funções** atribuídas às ARN no quadro regulamentar pelos organismos nacionais competentes e a **definição clara** destas funções quando são repartidas por diferentes organismos.
- A disponibilização às ARN de **todo o conjunto de instrumentos de correcção** previstos no novo quadro regulamentar, quando detectarem falta de concorrência efectiva num mercado relevante.
- A **realização atempada de análises do mercado** e o exame das obrigações existentes pelas ARN. A ocorrência de atrasos indevidos poderá prejudicar uma aplicação consistente do novo quadro regulamentar e adiar a realização do mercado único das redes e serviços de comunicações electrónicas.
- Os princípios que devem ser aplicados nos processos de concessão dos **direitos individuais de utilização de frequências**.
- O **âmbito do serviço universal**, que deverá ser claramente definido em conformidade com o novo quadro regulamentar, e a exigência de que os mecanismos de designação de prestadores de serviço universal e de financiamento de quaisquer encargos que estes tenham de suportar indevidamente sejam concebidos de forma a minimizar distorções do mercado e salvaguardar o princípio da não-discriminação. As medidas nacionais que contrariem a definição comunitária de serviço universal ou que impeçam, *de facto*, a designação de determinados operadores como prestadores de serviço universal, serão prejudiciais à realização deste objectivo.

2. OBJECTIVOS E METODOLOGIA

Entre 1997 e 2002, a Comissão apresentou oito relatórios sobre a aplicação do conjunto de directivas que liberalizam e harmonizam os mercados europeus de serviços de telecomunicações.

Após uma revisão, a Comissão propôs em 2000 cinco directivas para substituir os cerca de vinte e cinco instrumentos então em vigor, juntamente com uma decisão relativa à utilização do espectro por serviços de comunicações. Era necessária a transposição para o direito nacional até 24 de Julho de 2003 de quatro das directivas seguidamente adoptadas pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho.⁹ A quinta directiva, conhecida como directiva relativa à privacidade e às comunicações electrónicas¹⁰, deveria ser transposta até 31 de Outubro de 2003. Paralelamente a este processo, a Comissão adoptou uma directiva com base no artigo 86º do Tratado (Directiva Concorrência), que consolida as directivas anteriores, liberalizando a prestação de serviços nestes mercados.¹¹

A Comissão considera que a elaboração de relatórios regulares sobre a situação da aplicação do anterior pacote regulamentar e sobre a evolução do mercado contribuiu para o sucesso deste sector na economia europeia. O presente relatório testemunha a determinação da Comissão em prosseguir este processo no contexto do novo quadro regulamentar.

O principal objectivo do presente relatório é identificar problemas na forma como os elementos essenciais no novo quadro regulamentar são incorporados no direito nacional ou nos projectos legislativos para esse efeito, no caso dos Estados-Membros que ainda não efectuaram a transposição.¹² Neste último caso, foram analisados os últimos projectos tornados públicos. Portugal não disponibilizou qualquer projecto. Não foram analisadas medidas nacionais ou projectos respeitantes à directiva relativa à privacidade e comunicações electrónicas, dado o prazo para a sua transposição ser posterior. No entanto, **considerando a importância de aspectos como o tratamento dos dados de tráfego e as mensagens não-solicitadas por fax e correio electrónico (spam) cobertos pela directiva**, a secção 5 identifica os seus elementos essenciais a que a Comissão irá dar especial atenção para assegurar a sua efectiva transposição pelos Estados-Membros.

⁹ Directiva 2002/19/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa ao acesso e interligação de redes de comunicações electrónicas e recursos conexos (directiva acesso); Directiva 2002/20/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa à autorização de redes e serviços de comunicações electrónicas (directiva autorização); Directiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas (directiva-quadro); e Directiva 2002/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações electrónicas (directiva serviço universal), todas publicadas no JO L 108, de 24.4.2002.

¹⁰ Directiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Julho de 2002, relativa ao tratamento de dados pessoais e à protecção da privacidade no sector das comunicações electrónicas (Directiva relativa à privacidade e às comunicações electrónicas), JO L 201, de 31.7.2002, p. 37.

¹¹ Directiva 2002/77/CE da Comissão, de 16 de Setembro de 2002, relativa à concorrência nos mercados de redes e serviços de comunicações electrónicas. JO L 249, de 17.9.2002, p. 21.

¹² No que se refere a Espanha, a análise reflecte os últimos projectos legislativos disponibilizados à Comissão antes da aprovação da legislação pelo Parlamento em 16 de Outubro de 2003.

A apreciação da Comissão sobre a transposição dos elementos essenciais do novo quadro regulamentar **representa o seu ponto de vista em 1 de Novembro de 2003**, com base nos textos que lhe foram transmitidos e nos seus contactos bilaterais com as autoridades nacionais. No entanto, em última instância, é da jurisdição exclusiva do Tribunal de Justiça Europeu a avaliação da conformidade das medidas nacionais de transposição com as obrigações que o Tratado impõe aos Estados-Membros.

Além disso, e uma vez que o presente relatório é elaborado num momento em que o edifício legislativo em toda a Comunidade está ainda em evolução, uma avaliação de conformidade só pode ser de natureza preliminar e não pode constituir uma posição definitiva por parte da Comissão. Por este motivo, os anexos do relatório não contêm capítulos referentes especificamente a países, detalhando o grau de transposição em cada Estado-Membro, como aconteceu nos relatórios anteriores.

O relatório apresenta igualmente os dados essenciais relativos ao mercado, complementados com mais informações nos anexos 1 e 2. Os dados relativos ao mercado foram fornecidos pelas ARN, com base num questionário compilado pelos serviços da Comissão. Todas as informações sobre preços provenientes de outras fontes foram directamente validadas pela ARN. **Os dados relativos ao mercado utilizados no relatório reflectem a situação em 1 de Agosto de 2003**, salvo indicação em contrário. Os anexos são apresentados sob a forma de documentos de trabalho dos serviços da Comissão

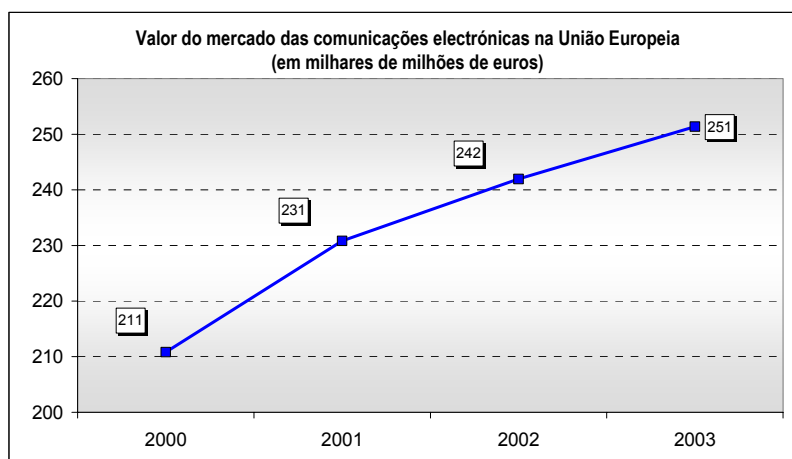
Os dados utilizados no presente relatório e as apreciações feitas às questões regulamentares e de mercado baseiam-se num formato que tem vindo a evoluir desde a publicação do primeiro relatório, em Maio de 1997. Nomeadamente, os dados são apresentados de uma forma que corresponde à necessidade de traçar uma panorâmica facilmente acessível da evolução dos mercados nos quinze Estados-Membros. Em alguns casos, designadamente no que se refere à implantação de redes de banda larga, os dados foram objecto de discussão no Comité das Comunicações. **Esta apresentação não prejudica qualquer acção que a Comissão possa decidir no quadro das responsabilidades que o Tratado lhe comete ou das directivas adoptadas em sua aplicação, incluindo o artigo 7º da directiva-quadro.** Também não deverá ser considerada como tendo quaisquer implicações para a definição de mercados relevantes ou para as análises de mercado a efectuar pelas ARN.

3. EVOLUÇÃO DO MERCADO

3.1. Mercado dos serviços de comunicações electrónicas

O mercado registará em 2003 um crescimento entre 3,7% e 4,7%, num contexto macroeconómico em estabilização

O mercado das comunicações electrónicas crescerá este ano a uma taxa calculada entre 3,7%¹³ e 4,7%¹⁴ em termos nominais. Esta taxa deve ser comparada com a taxa de crescimento prevista do PIB da UE, de 0,8% (3% em termos nominais) em 2003. O conjunto dos mercados nacionais dos 15 Estados-Membros atingirá em 2003 um valor calculado em 251 mil milhões de euros¹⁵.



3.2. Telefonia móvel

Continua o sucesso da telefonia móvel

Em 1 de Agosto de 2003, havia na UE 305,6 milhões de utilizadores de telemóveis. O número de clientes do serviço móvel aumentou a uma taxa superior à de 2002 (6%), e 81% dos cidadãos da UE possuem actualmente um telemóvel. No Luxemburgo, e pela primeira vez num Estado-Membro da UE, o total de telemóveis (de pré-carregamento e de assinatura) é superior ao número de habitantes (115 telemóveis por 100 habitantes).

O Luxemburgo foi também o país que registou o maior aumento do número de utilizadores (+16%), seguido da Dinamarca, país que também tem uma elevada taxa de penetração (84%). Vários Estados-Membros em que a taxa de penetração está próxima de 90% registaram também aumentos significativos deste valor desde o ano passado, entre 7% e 10%. O que contrasta com a situação na Bélgica e nos Países Baixos, países que (excluindo a França, com 66%), apresentam as mais baixas taxas de penetração (73% e 74%, respectivamente) e das mais baixas taxas de crescimento (2% nos Países Baixos e 4% na Bélgica).

¹³ Fonte: EITO (European Information technology Observatory) 2003, última actualização em Outubro.

¹⁴ Fonte: IDATE.

¹⁵ Estes valores incluem as receitas de TV por cabo, pelo que não são comparáveis com os valores apresentados nos relatórios anteriores. Os cinco segmentos incluídos são os serviços telefónicos, a Internet e os serviços em linha, os serviços de telefonia móvel, serviços de dados comutados e ainda serviços de linhas alugadas e serviços de televisão por cabo.

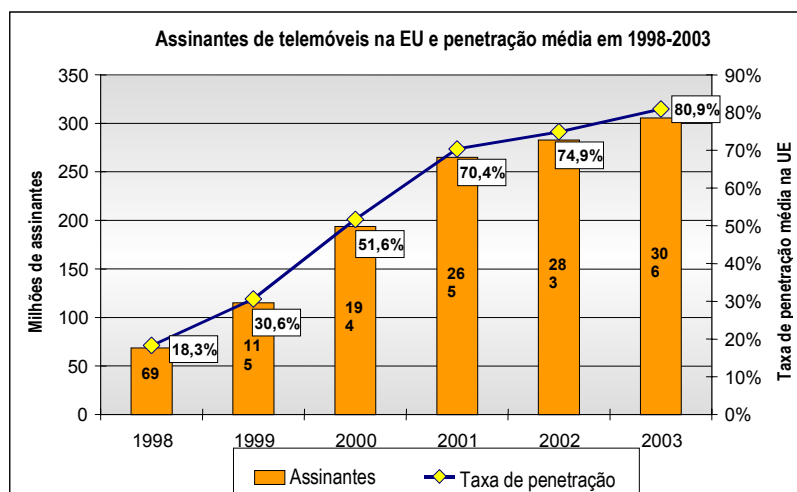
A quota de mercado da filial do operador histórico cresceu em três Estados-Membros e reduziu-se nos outros doze. Como resultado, a quota de mercado dos operadores líderes¹⁶ decresceu ligeiramente para 46,7% dos assinantes.

Há duas fases claramente definidas no desenvolvimento da telefonia móvel na UE, no período 1998-2003. A primeira foi caracterizada por uma penetração muito rápida, com taxas de crescimento anual da ordem dos 20%. Nesta fase, os concorrentes conquistaram a maior parte dos seus clientes à custa da filial do operador histórico (ou do operador líder do mercado, no caso do Reino Unido), e em 2000 o mercado estava dividido ao meio entre os operadores históricos e os novos operadores. Na segunda fase, iniciada em 2000, as filiais dos operadores históricos continuaram a perder quotas de mercado, mas a um ritmo muito mais lento (com quotas de 50% em 2000, de 48% em 2001 e de 47% em 2002).

Em 2003, confirmando a tendência para a manutenção de posições no mercado, a variação da quota de mercado do operador líder foi menos significativa (0,5%).

Decorrem em bom ritmo os trabalhos de introdução no mercado da tecnologia móvel de terceira geração (“3G”) e das suas aplicações e serviços, tendo o primeiro lançamento comercial destes serviços na Europa ocorrido na primeira metade de 2003. As assinaturas de 3G estão calculadas em cerca de 375 000 em Itália, 195 000 no Reino Unido, 12 000 na Suécia e 10 000 na Áustria. A orientação neste domínio foi dada pela Comissão, que adoptou duas decisões de isenção¹⁷ em Abril e Julho de 2003, que estabelecem em que medida os operadores móveis na Alemanha e no Reino Unido podem cooperar através da partilha de redes.

Os dados relativos à interligação para terminação de chamadas nas redes móveis são apresentados na secção relativa à interligação, mais adiante. No que se refere aos preços da itinerância (“roaming”) internacional, a Comissão continua a analisar a sua compatibilidade com as regras comunitárias da concorrência.



¹⁶ À exceção do Reino Unido, o operador líder do mercado é uma filial do operador histórico da rede fixa.

¹⁷ Decisão da Comissão, de 30 de Abril de 2003, relativa a um procedimento ao abrigo do artigo 81º do Tratado CE e do artigo 53º do Acordo EEE – Processo COMP/38.370 - O2 UK Limited/T-Mobile UK Limited ("UK Network Sharing Agreement") JO L 200, de 7.8.2003, p. 59. Decisão da Comissão de 16 de Julho de 2003 no Processo COMP/38.369 T-Mobile Deutschland/O₂ Germany: Network Sharing Rahmenvertrag, ainda não publicada.

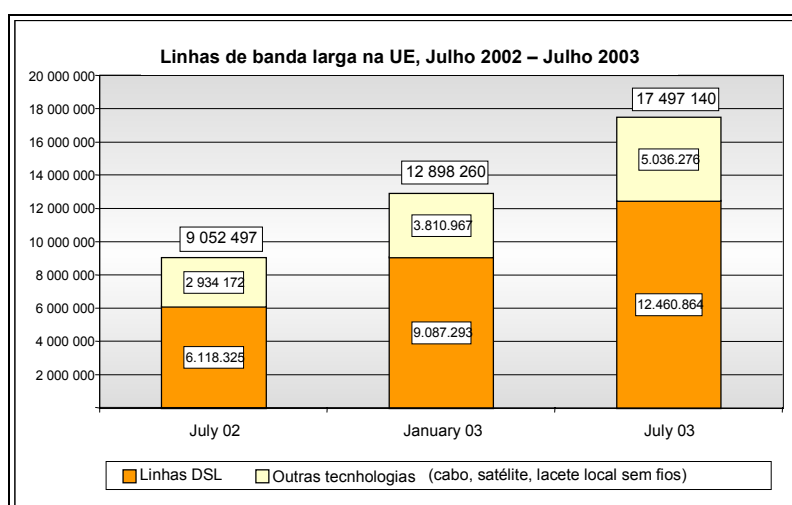
3.3. Banda larga

Aumento significativo do número de linhas de banda larga, mas impacto dos novos operadores ainda reduzido

Implantação da banda larga na União Europeia

No fim de Junho de 2003, havia 17,5 milhões de ligações em banda larga¹⁸, das quais 12,46 milhões eram linhas DSL (71% do total), enquanto 4,1 milhões eram linhas de acesso por modem de cabo (24% do total). As restantes 0,9 milhões de linhas (0,5%) utilizavam outras tecnologias, sobretudo satélite e fibra.

As ligações em banda larga quase duplicaram em relação aos 9 milhões existentes em Julho de 2002. O crescimento foi mais intenso no período de Janeiro a Julho de 2003, durante o qual foram instaladas mais de 25 000 novas linhas de banda larga por dia.



Concorrência no mercado da banda larga

Os operadores alternativos podem prestar serviços de banda larga através de plataformas alternativas próprias ou utilizando a rede do operador histórico.

O acesso por cabo é, presentemente, a principal plataforma tecnológica alternativa utilizada pelos novos operadores para prestar serviços de banda larga, mas esta opção só é viável nos países em que já estão implantadas redes de televisão por cabo, que têm de ser melhoradas.

Nos países em que não estão desenvolvidas plataformas tecnológicas alternativas (em especial, o cabo), a implantação da tecnologia DSL depende da utilização de instalações e redes dos operadores históricos. A regulamentação comunitária relativa ao acesso em banda larga centrou-se, portanto, no acesso desagregado ao lacete local¹⁹ (lacete local totalmente desagregado e acesso partilhado ao lacete local) e nas diferentes formas de acesso à rede²⁰

¹⁸ Capacidade da banda larga: igual ou superior a 144 kbit/s.

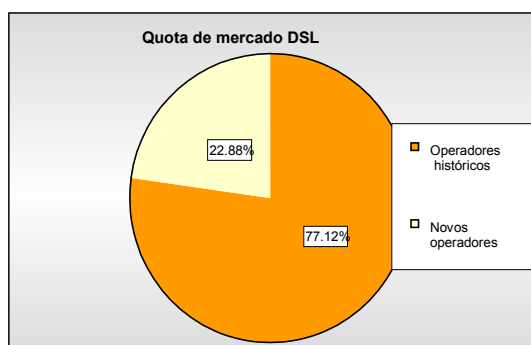
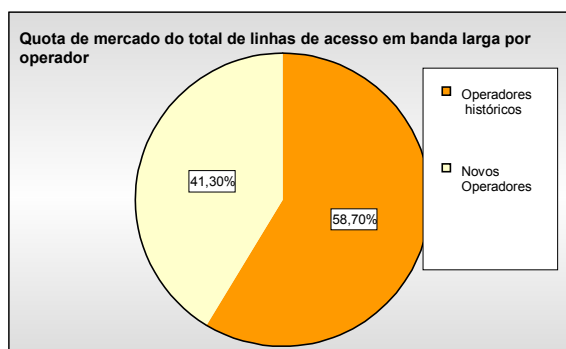
¹⁹ Obrigação de as empresas com PMS publicarem uma oferta de referência de acesso desagregado aos seus lacetes locais e recursos anexos. Os preços do acesso desagregado devem ser orientados para o custo.

²⁰ Obrigação de as empresas com PMS fornecerem recursos especiais de acesso à rede e informação às outras nas mesmas condições e com a mesma qualidade que oferecem aos seus próprios serviços ou aos das suas filiais ou parceiros.

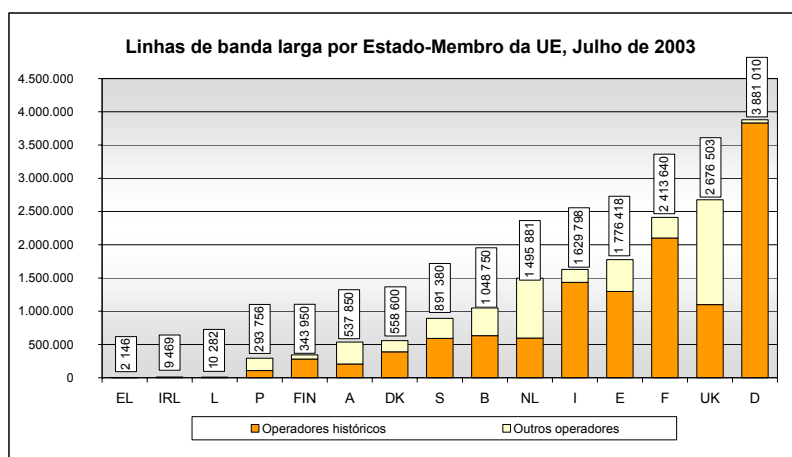
(fluxo contínuo de dados e revenda), em ambos os casos para facilitar a entrada no mercado e o desenvolvimento da concorrência no mercado do acesso em elevado débito. Como é referido no Oitavo Relatório sobre a Aplicação, a Comissão sublinhou o papel complementar da desagregação total, do acesso partilhado e do acesso em fluxo contínuo no processo de superação da situação de reduzida concorrência no acesso local e de desenvolvimento do acesso em banda larga.

O crescimento do número de linhas de banda larga foi acelerado pelas linhas DSL e pelo modem de cabo, tendo a predominância das tecnologias DSL aumentado de 67,6% do total de linhas existentes em Julho de 2002 para 71,1% no ano corrente. No que se refere às linhas DSL, parece que a entrada de novos operadores no mercado está a começar a acelerar, mas o seu impacto ainda é reduzido. Em Julho de 2002, 85,6% das linhas DSL estavam nas mãos dos operadores históricos. Em Julho de 2003, essa percentagem descera para 77%. As quotas de mercado dos novos operadores, considerando todas as tecnologias de banda larga, estão a crescer em Espanha, em França, em Itália, na Finlândia e na Suécia. Na Bélgica, na Dinamarca, nos Países Baixos, em Portugal e no Reino Unido, os operadores históricos parecem estar a recuperar quotas de mercado e na Alemanha o operador histórico ainda mantém 93% do total de linhas de banda larga. De uma maneira geral, a situação da concorrência no mercado da banda larga é mais fraca onde é escassa a concorrência de plataformas alternativas, como a do cabo. A Comissão acompanhará activamente o desenvolvimento da concorrência neste sector e intervirá quando for apropriado para proteger a concorrência.

Em 16 de Julho de 2003, a Comissão adoptou uma decisão²¹ relativa a um procedimento ao abrigo do artigo 82º do Tratado, na qual concluiu que a operadora Wanadoo, filial da France Telecom, estava a praticar preços predatórios no retalho de ADSL. O abuso terminou em Outubro de 2002, com a entrada em vigor dos novos preços de grossista cobrados pela France Telecom, mais de 30% inferiores aos preços anteriormente praticados. Desde então, o mercado francês de acesso à Internet em elevado débito tem crescido mais rapidamente e de uma forma mais equilibrada.



²¹ Decisão da Comissão de 16 de Julho de 2003 no Processo COMP/38.233 – Wanadoo Interactive. “Internet em alta velocidade: Comissão aplica coima à Wanadoo por abuso de posição dominante” – Comunicado de imprensa da Comissão IP/03/1025.



Desagregação do lacete local

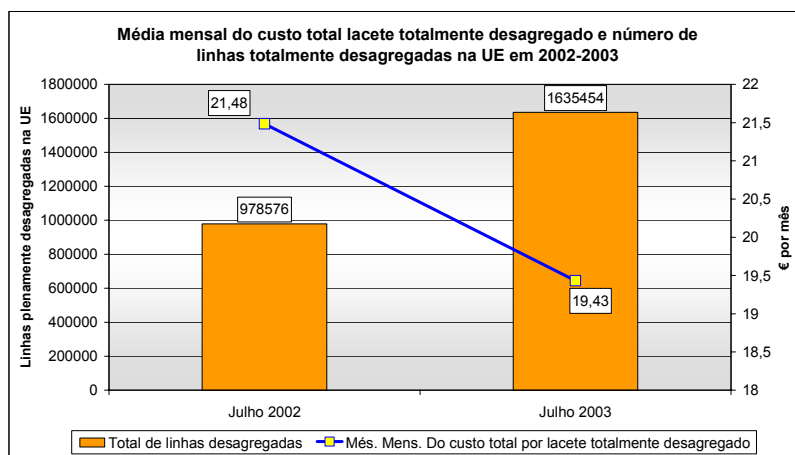
No que se refere à desagregação, foram montadas 828 000 novas linhas entre Julho de 2002 e Julho de 2003, enquanto entre Outubro de 2001 e Outubro de 2002 tinham sido desagregadas apenas 400 000 linhas. Este considerável aumento não foi conseguido apenas pela desagregação total, como acontecera nos anos anteriores, e as 171 000 linhas partilhadas actualmente disponíveis representam 6% do total de novas linhas DSL, contra 1,5% em 2002. O desenvolvimento da desagregação do lacete local é ainda bastante desigual na União Europeia e está apenas no seu início. A Alemanha responde por mais de 63% das linhas desagregadas²² e mais de 95% das linhas desagregadas estão concentradas em seis países (Alemanha, Itália, Dinamarca, Finlândia, Países Baixos e Suécia). Nos outros Estados-Membros, a desagregação do lacete local permanece a um nível muito baixo.

Apesar do aumento do número de linhas totalmente desagregadas, só 19% das linhas de acesso em banda larga dos novos operadores que utilizam as redes dos operadores históricos são linhas totalmente desagregadas. A revenda é a opção mais frequentemente utilizada (51% das linhas DSL dos novos operadores), seguida pelo acesso em fluxo contínuo (24,3%). Entre Julho de 2002 e Julho de 2003, foram revendidas 1 660 000 novas linhas no mercado grossista, o dobro do número de linhas totalmente desagregadas.

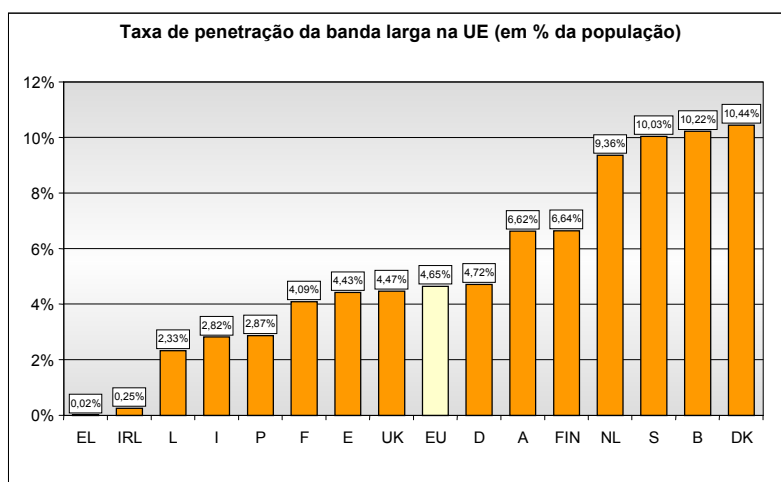
Os preços cobrados pela desagregação desceram ao longo do ano passado e o custo médio total na UE da desagregação total (assinatura mensal mais taxa de ligação amortizada ao longo do ano) é agora de 19,4 euros, 9,5% mais barata do que em 2002. A redução de preço foi mais significativa no caso do acesso partilhado, de 28%, com o preço mensal médio a descer de 15,9 euros em 2002 para 11,4 euros este ano. Isto pode ajudar a explicar o aumento de 241% do número de linhas de acesso partilhado fornecidas pelos novos operadores aos seus clientes entre Janeiro e Julho, ainda que a partir de uma base muito reduzida. Este crescimento está concentrado em cinco países (Dinamarca, França, Países Baixos, Finlândia e Suécia). A descida de preços pode ter contribuído para promover a disseminação das linhas desagregadas.

²² Deve referir-se que nem todas as linhas totalmente desagregadas são utilizadas para a prestação de serviços de banda larga. Na Alemanha, só cerca de 20% das linhas desagregadas são utilizadas para este efeito.

Apesar da baixa de preços do acesso totalmente desagregado na Alemanha, a Comissão adoptou uma decisão²³, em 21 de Maio de 2003, nos termos do artigo 82º do Tratado, relativa à estratégia de preços da Deutsche Telekom para o acesso local à rede telefónica fixa. Nesta decisão, a Comissão conclui que a Deutsche Telekom estava a praticar uma política de compressão de margens, aplicando aos novos operadores preços grossistas de acesso ao lacete local mais elevados do que os assinantes tinham de pagar pelas suas linhas. Esta decisão demonstra que a Comissão actuará em defesa das regras de concorrência, de forma a preservar a concorrência no mercado a longo prazo.



Penetração da banda larga na UE



Ordenar os países da UE segundo a taxa de penetração da banda larga, que se mede pelo número total de linhas de banda larga por 100 habitantes, pode ajudar a analisar a evolução do mercado europeu da banda larga. Desta comparação estão excluídos três países, por falta de dados relativos a 2002 (Luxemburgo), ou pela presença muito reduzida de linhas de banda larga no mercado (Grécia e Irlanda).

²³ Decisão da Comissão, de 21 de Maio de 2003, nos processos COMP/37.451, 37.578 e 37.579: “Compressão do preço do acesso ao lacete local na Alemanha” – Comunicado de Imprensa da Comissão IP/03/717.

a) Países com taxas de penetração de cerca de 10%

Em Julho de 2003, os Estados-Membros com mais elevadas taxas de penetração eram a Bélgica, a Dinamarca, os Países Baixos e a Suécia – cerca de 10%. Estes países já lideravam a classificação no ano anterior e todos eles registaram as mais elevadas taxas de crescimento (de 2,7%, em média) dos últimos 12 meses. A população destes países varia entre 5 e 10 milhões de habitantes.

À excepção da Dinamarca, onde 70% das linhas de banda larga são DSL, nos outros três países parece haver uma concorrência baseada na oferta de recursos. Os operadores alternativos utilizam plataformas próprias (principalmente redes de televisão por cabo) já instaladas para a distribuição de sinal de TV. A quota de mercado dos operadores históricos no segmento da banda larga varia consoante a utilização de plataformas alternativas e é mais baixa do que a média europeia.

Os dados revelam que na Bélgica e nos Países Baixos, onde existe concorrência com base na oferta de recursos, os novos operadores parecem ter menos incentivos para entrarem no mercado do DSL e que a quota de mercado dos operadores históricos no segmento das linhas DSL é mais elevada do que a média comunitária. Mais de 84% das linhas DSL são detidas pelo operador histórico, enquanto a média da UE é de 77%.

b) Países com taxas de penetração entre 4% e 7%

O segundo grupo é formado pela Alemanha, Espanha, França e Reino Unido, com taxas de penetração de cerca de 4%, e pela Áustria e Finlândia, com taxas de penetração de quase 7%. Neste segundo grupo, a taxa de penetração cresceu, aproximadamente, 2 pontos percentuais. Este crescimento do número de linhas de banda larga foi liderado pelas ligações DSL, excepto na Áustria e em Espanha.

Na Áustria e no Reino Unido, existe uma plataforma alternativa, e o DSL representa 40% do total de linhas de banda larga. Nestes dois países, os operadores históricos mantiveram as suas quotas de mercado na banda larga, que ronda os 30%. É de referir que, no Reino Unido, a quota do operador histórico no segmento das linhas DSL é a mais baixa da UE, enquanto na Áustria está acima da média comunitária.

Por outro lado, o DSL é a tecnologia predominante em Espanha, em França e na Finlândia, onde responde por 70% a 80% do total de linhas de banda larga, bem como na Alemanha, onde 99% das linhas de banda larga são DSL. Nos primeiros três países, os operadores alternativos ganharam alguma quota de mercado (7%, em média), enquanto na Alemanha o operador histórico manteve o controlo do mercado de banda larga (93% do total de linhas).

c) Países com taxa de penetração inferior a 3%

Os países do terceiro grupo têm uma taxa de penetração de cerca de 2,6%. O crescimento desta taxa tem sido mais lento (1,5%) do que nos outros países. Em Portugal, há concorrência tecnológica, apesar de, neste país, o operador histórico fornecer acesso em banda larga utilizando tanto o DSL como o cabo. Em Itália, 88% de todas as ligações em banda larga são DSL. Tal como no resto da UE, a preponderância do DSL aumentou nos últimos meses e os novos operadores ganharam 4% do mercado da banda larga.

3.4. Operadores de telecomunicações fixas

Introdução da concorrência e liberalização progressiva de um sector anteriormente sob monopólio

Depois de uma entrada maciça no mercado, que caracterizou a primeira fase da liberalização (+113% entre 1998 e 2001), o número de operadores autorizados a oferecer serviços públicos de telecomunicações na Europa começou a decrescer. Em Agosto de 2003, havia na UE um total de 1 202 operadores autorizados a oferecer serviços públicos de telefonia vocal (269 operadores locais e 933 nacionais) e 1 484 operadores de redes públicas (555 operadores locais e 929 nacionais).

Desde Agosto de 2002, o número de potenciais operadores permaneceu mais ou menos estável no mercado da telefonia vocal, enquanto o número de operadores de redes públicas diminuiu 5%.²⁴

O abrandamento da economia em geral desencorajou a entrada de novos operadores no mercado, provocou algumas falências e estimulou um intenso movimento de fusões. É de salientar que o objectivo da grande maioria dos novos operadores era o mercado empresarial, que foi gravemente afectado pelas consequências da presente estagnação da economia. Os operadores que permaneceram no mercado começaram a reorganizar as suas actividades, a agilizar as suas operações e a concentrar-se nos seus principais mercados. Só os grandes grupos, que estão habitualmente presentes tanto no mercado do móvel como no do fixo, continuaram a visar o mercado de massas da rede fixa.

O número de operadores autorizados indica apenas o potencial de concorrência no mercado, mais do que o nível efectivo de concorrência. Dos 1 202 operadores legalmente autorizados a prestarem serviços de telefonia vocal na UE (no sentido de possuírem uma licença/autorização individual ou estarem em processo de notificação/registo), menos de metade (cerca de 500) iniciou a actividade, a maior parte apenas em algumas áreas locais ou para clientes empresariais. É de salientar que um terço dos operadores que efectivamente oferecem serviços de chamadas locais é constituído apenas por operadores locais.

O **verdadeiro número de concorrentes** em cada mercado nacional de massas da rede fixa é, portanto, consideravelmente inferior tanto ao número de operadores autorizados como ao número de operadores activos. Em termos gerais, na grande maioria dos países da UE não há mais do que 3 ou 4 grandes operadores a concorrer no mercado dos serviços públicos de telefonia vocal.

3.5. Quota de mercado da telefonia vocal na rede fixa

Desmantelamento dos monopólios

O recente período de estagnação económica do mercado influenciou as estratégias comerciais dos operadores, que procuram agora sobretudo manter as posições adquiridas durante os anos de crescimento do mercado.²⁵ Isto é especialmente evidente no caso do mercado internacional

²⁴ O número máximo de operadores autorizados foi atingido em 2001, com 1 325 autorizados para a telefonia vocal e 1 583 para as redes públicas.

²⁵ Os dados não são comparáveis com os dos relatórios anteriores, devido a vários factores: 1) os números relativos a 2000 e 2001 foram actualizados, para reflectirem os dados revistos recebidos dos Estados-

de telefonia vocal, no qual houve forte concorrência na primeira fase da liberalização. A quota dos operadores históricos neste mercado diminuiu 15% em alguns países no período 1999-2000, mas está agora a decrescer a um ritmo mais lento (2,5% em média anual na UE, desde Dezembro de 2000), e situava-se em 62% em Dezembro de 2002.

A quota média de mercado²⁶ dos operadores históricos na UE no segmento das chamadas de longa distância parece agora ter igualmente estabilizado em torno de 70%. Entre Dezembro de 2000 e Dezembro de 2001, registou uma diminuição de 3,3%, enquanto no ano passado a diminuição foi de apenas 1,6%²⁷.

A quota média de mercado dos operadores históricos no segmento da telefonia móvel (69% em Dezembro de 2002) está também a decrescer a um ritmo inferior ao do passado, embora a pressão da concorrência esteja ainda presente. Em termos absolutos, decresceu 6,6% entre Dezembro de 2000 e Dezembro de 2001 e apenas 4% entre Dezembro de 2001 e Dezembro de 2002.

Parte da pressão da concorrência parece ter-se agora deslocado para o mercado das chamadas locais (que inclui tanto as chamadas telefónicas locais como as ligações locais à Internet), no qual, entre Dezembro de 2001 e Dezembro de 2002, se registou uma redução da quota de mercado dos operadores históricos de 87% para 81%. A razão desta redução foi, provavelmente, a introdução da pré-selecção do operador em todos os Estados-Membros e a sua mais efectiva implantação, que fez aumentar o número de clientes que escolheram um operador alternativo como opção de base para todo o tipo de chamadas, incluindo as locais. A segunda razão pode residir na crescente concorrência no mercado da Internet e na consequente erosão da quota de mercado dos operadores históricos nas ligações locais à Internet.

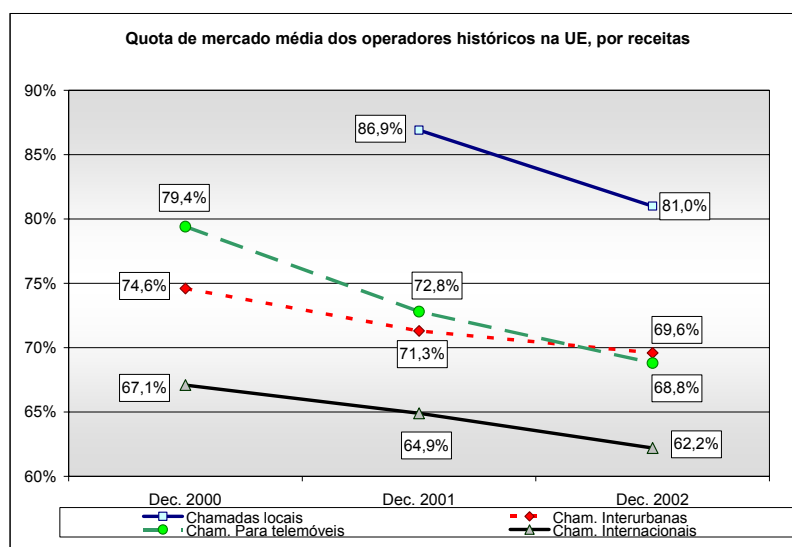
Além disso, a persistência de diferenças entre o mercado das chamadas locais e o das interurbanas/internacionais revela as dificuldades que os novos operadores ainda enfrentam na entrada no mercado local, devido ao estrangulamento do acesso.

É de salientar que nos países em que foi introduzida mais cedo a pré-selecção do operador (PSO), os operadores históricos redobram o seu esforço em estratégias de fidelização e recuperação de clientes, o que limita a capacidade dos novos operadores de aumentarem as suas carteiras de clientes. Na Irlanda, por exemplo, o forte crescimento inicial da PSO, que levou a que cerca de 10% das linhas da rede telefónica pública comutada (RTPC) se tornassem linhas PSO nos primeiros 12 meses de actividade, deu agora lugar a uma estagnação e o operador histórico calcula que recuperou cerca de 59% de todos os clientes que se haviam transferido.

Membros; 2) a média comunitária é agora um valor ponderado, mais do que uma simples média aritmética.

²⁶ Média ponderada, com base nas receitas da venda a retalho.

²⁷ Os dados não são comparáveis com os dos relatórios anteriores, devido a vários factores: 1) os números relativos a 2000 e 2001 foram actualizados, para reflectirem os dados revistos recebidos dos Estados-Membros; 2) a média comunitária é agora um valor ponderado, mais do que uma simples média aritmética.



3.6. A escolha do consumidor

Como os consumidores beneficiaram do aumento do número de operadores no mercado da rede fixa

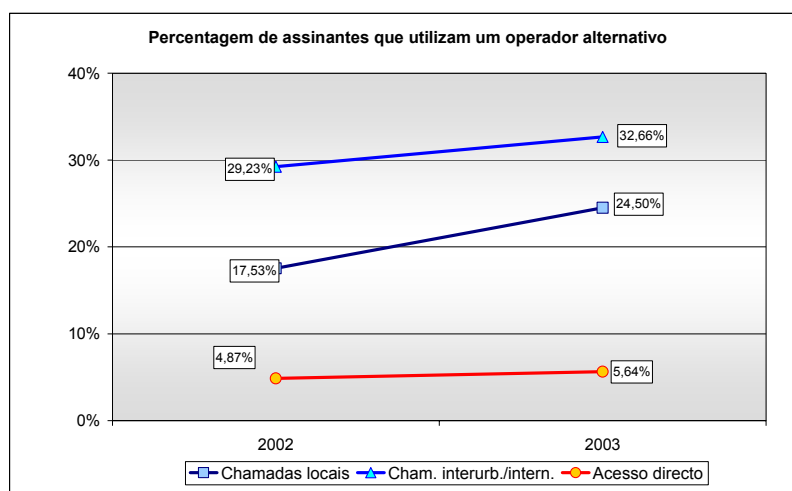
Os clientes dos operadores históricos estão cada vez mais conscientes da possibilidade de utilizarem um prestador de serviços alternativo, quer marcando chamada a chamada um determinado prefixo (*selecção do operador*), quer encaminhando, por opção pré-estabelecida, todas as chamadas para a rede de um operador alternativo (*pré-selecção do operador*). O *acesso directo* está igualmente disponível através de uma ligação com ou sem fios ao operador alternativo ou através de acessos desagregados ao lacete local alugados ao operador histórico.

Em Agosto de 2003, 33% dos assinantes de telefone da UE utilizavam um operador alternativo para encaminhar chamadas interurbanas e internacionais, enquanto apenas 25% usavam operadores alternativos para chamadas locais²⁸. Na mesma altura, o acesso directo oferecido por operadores privados era utilizado por 6% dos assinantes de telefone da UE.

Desde o ano passado, a percentagem de assinantes que utilizam um prestador alternativo cresceu 16% no acesso directo, 12% nas chamadas interurbanas/internacionais e 39% nas chamadas locais. O aumento da utilização de operadores alternativos para chamadas locais é parcialmente devido a uma maior difusão da pré-selecção do operador. Além disso, e apesar da tendência convergente, ainda existe uma diferença substancial entre a utilização de operadores alternativos para chamadas locais e para chamadas interurbanas/internacionais.

²⁸

A utilização da selecção do operador não exclui a possibilidade de utilizar o operador histórico.



3.7. Interligação

Utilização equitativa da rede do operador histórico

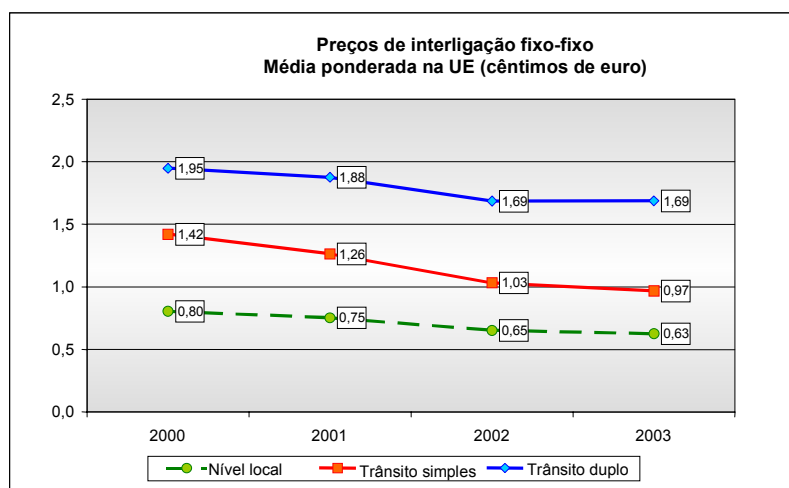
Interligação fixo-fixo

A situação dos serviços de interligação, especialmente ao nível dos preços, tem um efeito determinante sobre o potencial de entrada de concorrentes no mercado e sobre a sustentabilidade da concorrência entre empresas prestadoras de serviços de comunicações electrónicas. Todos os três segmentos aqui analisados são essenciais para assegurar a continuação da pressão concorrencial sobre as empresas que detêm poder de mercado significativo, assim influenciando indirectamente o nível de qualidade e de preços dos produtos de retalho fornecidos com base nestes serviços de interligação. A interligação continua a ser, portanto, objecto de esforços de regulamentação.

Desde Agosto de 2000, a média ponderada do preço por terminação de chamada na rede fixa decresceu 32% no trânsito simples, 22% ao nível local e 16% no trânsito duplo. Isto aconteceu principalmente no período até Agosto de 2002; no ano passado, o nível de preços da interligação parece ter estabilizado (cerca de -5% ao nível do retalho e do trânsito simples e -3% ao nível do trânsito duplo). As diferenças de preços entre países ainda são significativas, nomeadamente ao nível do trânsito duplo, e parecem mesmo ter aumentado nos últimos três anos.

Desde o ano passado, as maiores alterações foram as significativas descidas no Luxemburgo (-29% no trânsito local e simples e -20% no trânsito duplo), na Dinamarca (-17% no trânsito local e -28% no trânsito duplo), na Itália e na Irlanda, onde houve uma descida geral de 14% e 10%, respectivamente, em todos os níveis da interligação.

O preço da interligação para trânsito duplo aumentou significativamente na Grécia (+35%), passando a ser o segundo mais elevado.



Interligação para terminação de chamadas em redes móveis

Em Agosto de 2003, a média ponderada do preço de interligação para terminação de uma chamada em redes móveis era de 15,93 cêntimos de euro no caso dos 16 operadores móveis europeus declarados pelas ARN como tendo poder de mercado significativo (PMS) no mercado nacional de interligação. Para os restantes 34 operadores móveis (que representam 55% do mercado comunitário), o preço era de 18,98 cêntimos.

A diferença de preços entre as duas classes de operadores acentuou-se sobretudo durante o ano passado, em resultado de uma intervenção reguladora das ARN no sentido de orientar para o custo os preços aplicados aos operadores PMS. Desde Agosto de 2002, a tarifa média de interligação para os operadores PMS diminuiu 15,3%, enquanto para os operadores não-PMS subiu ligeiramente.

Desde então, as principais descidas registaram-se em Itália (-25% para um operador PMS), em França e Espanha (cerca de -18% para ambos os operadores PMS), na Irlanda (-13% para um operador PMS), na Bélgica (-14% para um operador PMS) e na Grécia, onde os preços desceram em média 9% para os quatro operadores não PMS após a intervenção da ARN.

Por outro lado, os preços da interligação fixo-móvel de um operador dos Países Baixos aumentaram 10%.

A diferença entre o nível de preços para operadores PMS e não-PMS pode ser explicada pelo aumento do número de operadores PMS (que agora contam com 45% dos assinantes da UE, contra 41% em 2002), principalmente pela exigência de estabelecer os preços da interligação a aplicar aos operadores PMS de acordo com os custos. É de referir que também no caso dos operadores não-PMS²⁹, os preços da interligação são por vezes estabelecidos pelas ARN, por exemplo, como resultado de uma intervenção com base num inquérito de concorrência ou para fixar um limite máximo que evite preços excessivos. Além disso, em alguns países, as ARN intervêm na fixação de preços para operadores não-PMS para, por exemplo, resolver um diferendo entre operadores do mercado. Saliente-se que, embora tenha havido uma redução nos preços da interligação, o seu nível continua a ser, em média, 9 vezes superior ao dos preços de interligação fixo-fixo (trânsito duplo).

²⁹ Presentemente, não há operadores considerados como tendo PMS no mercado nacional da interligação em 6 países: Alemanha, Luxemburgo, Países Baixos, Áustria, Portugal e Reino Unido.

Interligação de linhas alugadas

As linhas alugadas são utilizadas por operadores de rede e prestadores de serviços, como infra-estrutura básica de transporte sobre a qual assentam os seus serviços, e por grandes utilizadores empresariais, como meio de ligação entre as suas instalações espalhadas pelo mundo, para tráfego interno de transmissão de voz e de dados.

Os novos operadores nem sempre estão em condições de oferecer linhas alugadas inteiramente de extremo a extremo para satisfazer todas as necessidades dos seus clientes e, frequentemente, têm de se ligar ao operador histórico para que este lhes forneça um circuito alugado de curta distância para ligar as instalações do cliente à rede do novo operador (circuito de acesso à linha alugada).

Nos termos das Directivas Linhas Alugadas³⁰ e Interligação³¹, as autoridades reguladoras nacionais devem impor obrigações de transparência, não-discriminação e orientação para os custos em relação a determinados serviços, incluindo os serviços de linhas prestados por operadores notificados como dispendo de poder de mercado significativo.

Entre 1999 e 2002, foram aplicados limites máximos para os preços do aluguer mensal de circuitos de acesso a linhas alugadas. Estes preços foram definidos por comparação dos dados dos operadores notificados em todos os Estados-Membros e identificando o Estado-Membro em que se regista o terceiro preço mais baixo, o qual determinou o valor do limite.³²

No que se refere aos circuitos de 64 kbit/s e 2 Mbit/s, o seu preço médio na UE tem descido desde 2001. Esta descida tem sido progressiva no caso dos circuitos de 64 kbit/s ao longo do período 2001-2003, sendo mais significativa entre 2001 e 2002 no caso dos circuitos de 2 Mbit/s. A diferença em relação ao preço máximo dos circuitos de 2 Mbit/s caiu de 46,5% para 7,3%. Em termos reais, isto significa que a média ponderada do preço do aluguer mensal de um circuito de 2 Mbit/s para acesso a uma linha alugada desceu de 512,75 euros em 2001 para 375,54 euros em 2002.

Quanto aos circuitos de 34 Mbit/s, a média ponderada dos preços em 2002 estava ao nível do terceiro preço mais baixo. Isto significa que houve descidas significativas dos preços entre 2001 e 2002. Estas descidas continuaram no corrente ano, passando de um preço médio de 2 023 euros em 2001 para 1 636 euros em 2003, no caso de circuitos de 2 km, e de 2 933 euros para 2 250, no caso de circuitos de 5 km.

No entanto, o nível de preços continua a suscitar considerável preocupação. No caso dos circuitos de 64 kbit/s, os preços em 10 Estados-Membros estão ainda acima do limite estabelecido em 1999, o mesmo acontecendo com os preços dos circuitos de 2 Mbit/s em 7 Estados-Membros e com os de 34 Mbit/s em três Estados-Membros.

³⁰ Directiva 92/44/CEE do Conselho, de 5 de Junho de 1992, relativa à aplicação da oferta de uma rede aberta às linhas alugadas (JO L 165, de 19.6.1992, p. 27), na redacção que lhe é dada pela Decisão da Comissão 80/98/CE (JO L 14, de 20.1.1998, p. 27).

³¹ Directiva 97/33/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de Junho de 1997 relativa à interligação no sector das telecomunicações com o objectivo de assegurar o serviço universal e a interoperabilidade através da aplicação dos princípios da oferta de rede aberta (ORA) (JO L 199, de 26.7.1997, p. 32), na redacção que lhe é dada pela Directiva 98/61/CE (JO L 268, de 3.10.1998, p. 37).

³² Embora o limite máximo já não seja utilizado, constituiu um instrumento muito útil para a aferição dos progressos alcançados na redução dos preços grossistas da interligação de linhas alugadas. É, portanto, utilizado neste relatório para ilustrar os progressos efectuados.

A variação dos preços dos circuitos de acesso às linhas alugadas entre os Estados-Membros continua igualmente muito acentuada, quando comparada com os preços a retalho das linhas alugadas. Para as diferentes capacidades consideradas, o preço mais elevado verificado entre os Estados-Membros é 15 vezes superior ao do Estado-Membro que apresenta o preço mais baixo. No que se refere ao tempo de espera pela instalação, há também grandes variações entre os Estados-Membros, como revela o *Relatório Linhas Alugadas 2002*.³³

3.8. Tarifas da telefonia fixa

A concorrência no sector resultou em tarifas mais baixas para os consumidores³⁴

A dinâmica das tarifas da telefonia vocal fixa evidenciada nos relatórios anteriores prosseguiu em 2003. Embora a tendência de descida se tenha mantido, o seu ritmo em 2003 é significativamente mais lento do que nos anos anteriores e corresponde a menos de metade do verificado em 2002. Esta tendência é comum às chamadas nacionais e internacionais.

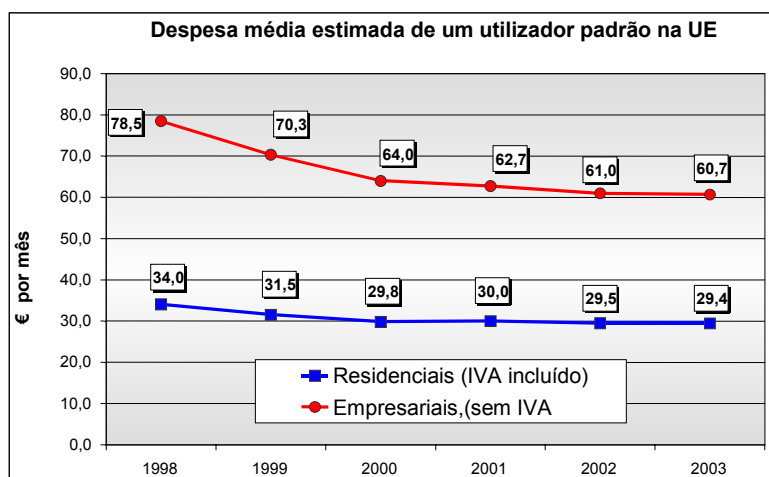
Chamadas nacionais – dados do cabaz nacional

Esta avaliação baseia-se em dados do cabaz Teligen/OCDE.³⁵ As taxas de redução foram mais elevadas nos anos imediatamente subsequentes à liberalização do mercado da telefonia vocal fixa, em 1998; desde 2000, o ritmo de descida abrandou significativamente. Entre 2002 e 2003, a despesa média mensal com chamadas nacionais (esta categoria inclui chamadas locais e interurbanas e encargos fixos) de um utilizador residencial e empresarial desceu 0,3% e 0,5%, respectivamente. Nos cinco anos que se seguiram à abertura dos mercados de telefonia vocal, a despesa mensal ponderada com chamadas nacionais de utilizadores residenciais na UE diminuiu 13,5%; no mesmo período, a redução geral na UE da despesa mensal ponderada com chamadas nacionais dos utilizadores empresariais foi quase o dobro, 22,7%.

³³ COCOM03-42.

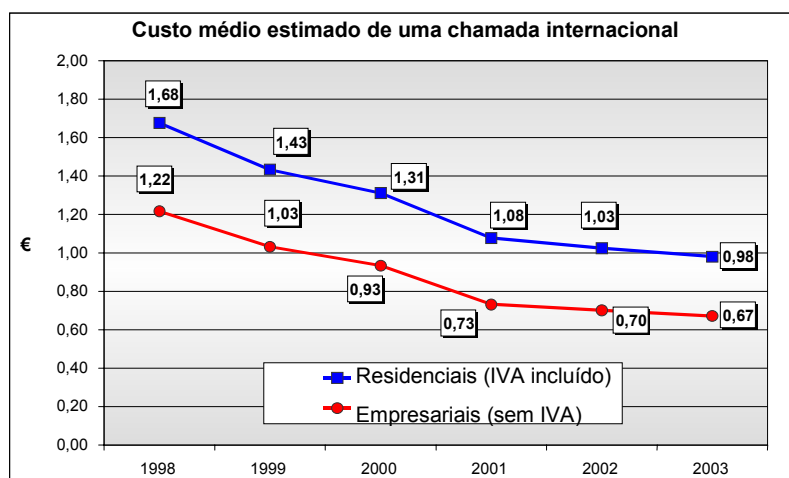
³⁴ Podem ser obtidas informações mais detalhadas sobre o tarifário das redes fixas (incluindo o aluguer da linha) e das redes móveis no Anexo I e também no Relatório anual sobre o tarifário das telecomunicações da DG Sociedade da Informação:
http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/tariff_report_2002_12.pdf

³⁵ A metodologia de cabaz da OCDE permite o cálculo da despesa média mensal de um consumidor-padrão europeu. Considera-se que o consumidor utiliza o serviço da rede telefónica pública comutada (RTPC) do operador histórico. A estrutura do cabaz nacional RTPC da OCDE abrange 14 distâncias (de 3 a 490 km) e 6 períodos do dia (4 nos dias úteis e 2 no fim-de-semana), todos com tarifas distintas. A duração da chamada varia com a distância e o período do dia. São incluídos os encargos fixos, como o aluguer anual e 1/5 do custo da instalação.



Chamadas internacionais – dados do cabaz internacional³⁶

Entre 2002 e 2003 houve uma redução de 4% do custo médio das chamadas internacionais para clientes residenciais, ligeiramente mais elevada do que a registada entre 2001 e 2002. O custo médio de uma chamada desceu de 0,7 euros para 0,67 euros (IVA incluído). No caso dos clientes empresariais, o custo médio das chamadas internacionais teve uma redução semelhante à dos residenciais (4%), com um preço médio de 0,98 euros (sem IVA). No período 1998-2003, a redução geral do custo médio de uma chamada internacional foi substancial, de 45% para os clientes empresariais e de 42% para os residenciais.



³⁶

O cabaz RTPC internacional, quando utilizado separadamente, deverá reflectir o custo de uma única chamada, calculado segundo o método de ponderação abaixo descrito. Não são incluídos encargos fixos. O cabaz calcula **um encargo médio** com chamadas para todos os países de destino na OCDE. O encargo é calculado como uma média de:

	Duração da chamada	Peso do cabaz residencial	Peso do cabaz empresarial
Horas cheias	3 minutos	25%	75%
Horas vazias	5 minutos	75%	25%

3.9. Numeração

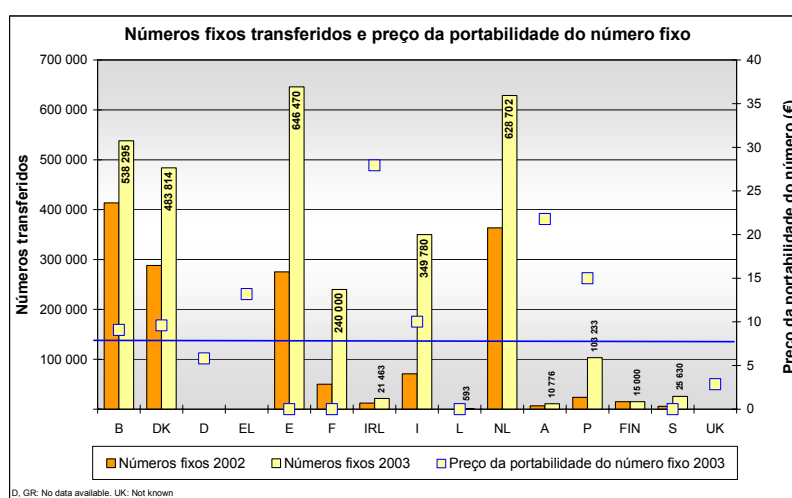
Impacto da portabilidade dos números no aumento da concorrência nos mercados fixo e móvel

A portabilidade do número móvel (PNM) só se tornou obrigatória na UE com a entrada em vigor do novo quadro regulamentar, em Julho de 2003. No entanto, a maioria dos Estados-Membros já havia introduzido antecipadamente a PNM, para promover a concorrência no mercado móvel. Isto foi especialmente bem sucedido em alguns Estados-Membros: 11% dos números móveis são transferidos na Dinamarca, e 5% nos Países Baixos, na Suécia e no Reino Unido. Em números absolutos, cerca de 6 milhões de números são transferidos na Europa, o que representa cerca de 2% de todos os números móveis. A Áustria é o único país em que não está disponível a PNM. Recentemente, foi adoptada legislação derivada, mas os números móveis, provavelmente, só poderão ser transferidos em 2004.

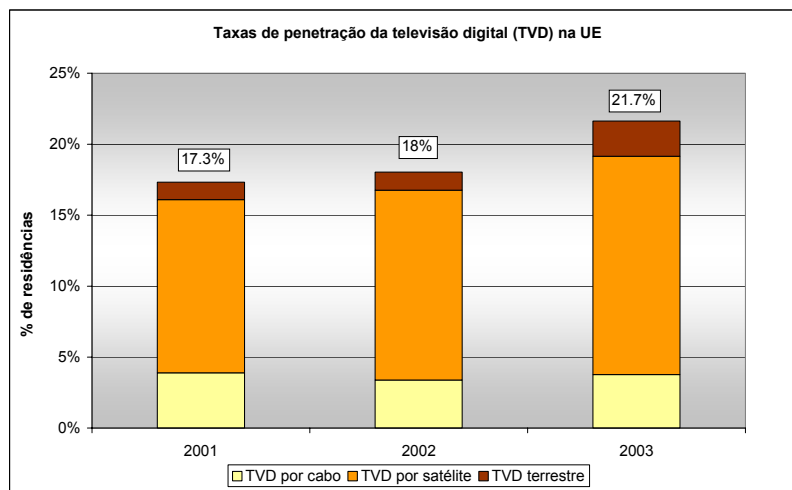
A portabilidade do número móvel é um instrumento determinante para fomentar a concorrência num mercado em que o número de operadores é reduzido. Até agora, a necessidade de mudar o número funcionava como o maior desincentivo para a mudança de operador. Em resultado da eliminação desta condicionante, os preços deverão descer gradualmente nos Estados-Membros, beneficiando de uma maior concorrência.

A portabilidade do número fixo (PNF) é um bom indicador da intensidade da concorrência nos serviços de telefonia fixa. Só agora está a começar a ter impacto no mercado de alguns Estados-Membros. É de novo a Dinamarca que vai à frente, com 13% dos números transferidos; a Bélgica (11%), os Países Baixos (7%) e a Espanha (4%) estão igualmente a evoluir a bom ritmo. Em Itália e França, a PNF foi aplicada a um grupo limitado de números, mas cresceu rapidamente (5 vezes mais números em 2003 do que em 2002).

O sucesso da PNF parece estar directamente associado à taxa imposta pelo operador histórico para transferir números. Em todos os Estados-Membros em que a PNF está a ter um sucesso significativo, essa taxa não excede os 10 euros. Em contrapartida, na Irlanda, na Áustria e na Suécia, onde a taxa é superior a 17 euros, há muito poucos números transferidos.



3.10. Televisão digital



O mercado comunitário da televisão digital tem dado sinais de recuperação, depois de uma considerável desaceleração do crescimento em 2002 (devida à difícil situação geral do sector da informação e das comunicações, caracterizada por uma reduzida disponibilidade de capital). A penetração da televisão digital nos lares aumentou de cerca de 18% para cerca de 22% em 2003. A queda dos preços dos descodificadores aumentou o apelo da televisão digital terrestre junto dos consumidores³⁷ e abordagens mais coerentes da oferta da televisão digital terrestre de acesso gratuito parecem estar a revelar-se bem sucedidas em vários Estados-Membros (Reino Unido, Finlândia).

Os progressos da televisão digital são muito variáveis entre Estados-Membros – com níveis de penetração que vão de menos de 5% até mais de 50% – embora haja ainda muita dificuldade em obter dados fiáveis sobre as taxas de crescimento e de penetração em toda a UE. O desenvolvimento do mercado tem sido retardado por várias razões. Até agora, a televisão digital tem crescido principalmente à custa da televisão por satélite de acesso pago (através da migração de assinantes do analógico para os serviços digitais), que combina uma oferta multicanais com canais codificados. No entanto o potencial de crescimento da televisão de acesso pago na sua forma actual tem os seus limites (especialmente em países com televisão por cabo, onde os utilizadores já dispõem de uma opção multicanais) e, de uma maneira geral, a procura de serviços pagos está a abrandar. Todas as plataformas são afectadas por problemas financeiros, embora isto seja actualmente mais evidente no caso dos operadores por cabo. Um dos problemas importantes é a falta de uma estratégia de futuro, harmonizada e coordenada entre os operadores do mercado e os Estados-Membros, para a implementação da televisão digital terrestre em toda a UE.³⁸

Os números relativos ao desenvolvimento das várias plataformas indicam que a televisão digital por satélite continua a constituir a maior parte da oferta e representa cerca de 70% de todo o mercado da televisão digital, estando mais de 65% dos lares que são servidos por satélite a receber serviços digitais. A penetração da televisão digital por satélite está ainda a

³⁷ Recorde-se que a televisão digital terrestre oferece normalmente cerca de 30 canais, enquanto as plataformas de satélite ou cabo disponibilizam 100 ou mais canais.

³⁸ Para mais informação sobre a situação da televisão digital na UE e algumas opções políticas, ver: Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa à transição da radiodifusão analógica para a digital (da transição para o digital ao fim do analógico) COM(2003) 541 final, 17 de Setembro de 2003.

crescer e a televisão digital por satélite de acesso livre está a registar um impacto significativo. A televisão digital por cabo representa menos de 20% do mercado da televisão digital e apenas cerca de 13% dos lares servidos por cabo recebem serviços digitais. As actuais dificuldades financeiras que os operadores por cabo enfrentam em toda a Europa, juntamente com o facto de os seus clientes já disporem de uma opção multicanais na televisão analógica e com a falta de uma estratégia claramente identificável para a oferta da televisão digital por cabo, conduziram a um desenvolvimento modesto da televisão digital por cabo, se o compararmos com o dos Estados Unidos, onde o cabo teve um papel destacado³⁹. A taxa de penetração da televisão digital terrestre duplicou, chegando a 2,5% do total de lares com televisão no ano passado, principalmente graças ao bem sucedido desenvolvimento da televisão digital terrestre de acesso gratuito no Reino Unido, a seguir ao relançamento da plataforma terrestre com uma oferta de serviço exclusivamente de acesso gratuito. Embora o satélite, o cabo e a difusão terrestre sejam as principais plataformas para a oferta da televisão digital, há novas tecnologias em evolução, como a televisão digital via ADSL, que já foi introduzida em alguns Estados-Membros. No entanto, a taxa de penetração da televisão via DSL é ainda muito baixa, não excedendo 1% do total de lares com televisão.

4. SITUAÇÃO DA TRANSPOSIÇÃO NOS ESTADOS-MEMBROS

A informação desta secção expõe as principais preocupações relativas à transposição dos aspectos essenciais do novo quadro regulamentar, a começar por uma avaliação das medidas de transposição adoptadas até agora e dos projectos de medidas de transposição existentes em alguns Estados-Membros. Inevitavelmente, a imagem é incompleta e constitui apenas uma visão preliminar e provisória dos aspectos em questão.

4.1. Directiva-Quadro

A directiva-quadro⁴⁰ contém as regras e os princípios que se aplicam horizontalmente a todas as actividades cobertas pelas outras directivas específicas que constituem o novo quadro regulamentar. Incide especialmente nas responsabilidades e poderes das ARN, que constituem a base do novo sistema regulamentar.

Elementos essenciais para a transposição:

- Os objectivos da acção das ARN definidos a nível comunitário deverão ser plenamente reflectidos nas legislações nacionais, tal como a exigência de as ARN agirem independentemente dos operadores e imparcialmente.
- Todo o conjunto de poderes atribuídos às ARN pelo novo quadro regulamentar deve ser-lhes igualmente atribuído nas legislações nacionais.
- É importante que as várias missões atribuídas às ARN sejam claramente identificadas, para que os operadores e utilizadores saibam quem é responsável por tratar qualquer problema específico.
- Os Estados-Membros devem assegurar que existam mecanismos efectivos de recurso e de

³⁹ No entanto, a indústria americana do sector está muito mais concentrada do que a europeia: 10 operadores controlam 85% dos assinantes de cabo.

⁴⁰ Directiva 2002/21/CE: ver nota 9 acima.

resolução de litígios.

- As legislações nacionais deverão assegurar a conclusão atempada do processo de implementação, nomeadamente no que se refere às primeiras análises do mercado pelas ARN.
- As legislações nacionais deverão contribuir para a transparência no sector, assegurando que são cumpridos os requisitos do quadro regulamentar relativos à disponibilização ao público de informação relevante sobre o mercado, bem como as suas condições regulamentares.

Principais preocupações:

- Em alguns Estados-Membros, não há uma transposição explícita dos requisitos da directiva-quadro relativos à independência das ARN em relação aos operadores e à sua imparcialidade.
- A atribuição das tarefas próprias das ARN aos vários organismos nacionais nem sempre é clara.
- Em alguns casos, as legislações nacionais parecem limitar a capacidade das ARN para exercerem todos os poderes previstos no quadro regulamentar.
- Os objectivos do quadro regulamentar poderão ser postos em risco se as ARN não agirem atempadamente, a partir do momento em que lhes sejam atribuídos os necessários poderes pelas legislações nacionais. Em alguns países, pode acontecer que a legislação não estabeleça um prazo para a realização das primeiras análises do mercado ou estabeleça um prazo muito longo.

Autoridades reguladoras nacionais

- Atribuição clara das funções da ARN

Cada Estado-Membro é livre de decidir qual o organismo que, no seu território, deve exercer as funções atribuídas a uma ARN no novo quadro regulamentar. Por conseguinte, pode haver mais do que uma ARN designada num Estado-Membro. No entanto, dado o risco de confusão sobre quem faz o quê, a directiva-quadro estipula que cada função deve ser atribuída a um organismo competente e que, quando as funções forem atribuídas a mais do que um organismo, as funções correspondentes a cada um devem ser tornadas públicas de forma facilmente acessível.

Em alguns países, os poderes atribuídos à ARN no novo quadro regulamentar estão tão dispersos entre diferentes organismos nacionais (incluindo, em alguns casos, o próprio governo) que o efectivo exercício e coordenação destes poderes pode ficar em dúvida. Isto pode dar igualmente lugar a uma falta de clareza em relação à forma como devem ser repartidas responsabilidades que se podem sobrepor. Em alguns países, o tratamento separado da televisão e da radiodifusão na regulamentação relativa às redes e serviços de comunicações electrónicas significa, geralmente, que existe o risco de determinadas actividades (por exemplo, as redes de cabo e os serviços de acesso à Internet) ficarem sujeitas a dupla regulamentação.

Em alguns Estados-Membros que adoptaram legislação, não há uma clara exigência de publicação de forma facilmente acessível das diferentes funções das ARN. É questionável que a atribuição de funções na própria legislação seja suficiente para satisfazer esta exigência.

– Independência e imparcialidade das ARN

Na maioria dos Estados-Membros, está já garantida a independência da ARN em relação a todas as organizações que operam redes, equipamentos e serviços de comunicações electrónicas, o que já era um elemento essencial do anterior quadro regulamentar.

No que se refere ao exercício de poderes das ARN, é de referir que no projecto de legislação em discussão num Estado-Membro, uma série de decisões fulcrais exige a aprovação por funcionários da ARN designados pelo ministério.

Em alguns Estados-Membros, o projecto de legislação introduziria um mecanismo de revisão das decisões da ARN pelo ministério e algumas funções seriam transferidas da ARN para o ministério.

Em certos Estados-Membros, não há transposição explícita dos requisitos do quadro regulamentar relativos à independência das ARN em relação aos operadores ou à sua imparcialidade. Em alguns casos, no entanto, a independência e a imparcialidade podem ser asseguradas por princípios gerais das disposições administrativas ou de outros textos legislativos.

– Poderes de actuação das ARN

Em alguns países que transpuseram o quadro regulamentar, afigura-se que não foram explicitamente conferidos às ARN determinados poderes. Num caso, por exemplo, a ARN não tem poder expreso para impor a publicação de uma oferta de referência nem a transparência da transferência interna dos custos. Noutra caso, parece não ter sido transposto o poder da ARN de intervir por sua própria iniciativa para assegurar os objectivos do novo quadro regulamentar.

Noutro Estado-Membro, o projecto de lei parece especificar detalhadamente as medidas correctivas que podem ser impostas pela ARN na sequência da sua análise do mercado, o que pode limitar a sua capacidade para determinar livremente qual a mais apropriada perante um conjunto específico de circunstâncias. O poder da ARN de aplicar determinadas medidas é também restringido em alguns casos (por exemplo, em matéria de transparência e de não-discriminação), ainda que exista um poder de mercado significativo no mercado relevante.

A capacidade de as ARN tomarem na devida conta as observações da Comissão e de outras ARN em processos ao abrigo do artigo 7º será também condicionada se existir legislação primária que determine previamente a natureza das medidas correctivas a impor como resultado da existência de uma PMS num mercado específico.

Num outro Estado-Membro que adoptou legislação, os poderes discricionários da ARN são tão vagamente definidos que, em certos casos, se levanta a questão de saber se os requisitos do novo quadro regulamentar foram totalmente transpostos para o direito interno.

– Objectivos regulamentares

A directiva requer que os Estados-Membros assegurem que, ao exercerem as suas funções reguladoras, as ARN tenham em conta os objectivos nela consagrados, nomeadamente o de promoverem a concorrência para o máximo benefício dos utilizadores, de contribuírem para o mercado interno e de promoverem os interesses dos cidadãos da União Europeia.

Em alguns Estados-Membros que adoptaram legislação, os objectivos estipulados na legislação nacional não reflectem directamente os objectivos regulamentares estabelecidos no artigo 8º da directiva-quadro. Em certos casos, isto acontece porque os objectivos regulamentares foram substancialmente reformulados (eventualmente, para reflectirem a cultura ou as tradições legislativas do país em questão) e, noutros casos, alguns objectivos foram simplesmente omitidos na legislação nacional. Como resultado, nem sempre é fácil determinar se os necessários objectivos foram adequadamente transpostos.

Um problema semelhante coloca-se em alguns países que não utilizaram nas suas medidas nacionais de transposição as mesmas definições utilizadas na directiva-quadro. Isto torna consideravelmente mais difícil a avaliação da conformidade das disposições nacionais com a legislação comunitária.

Do mesmo modo, os projectos legislativos de determinados Estados-Membros não mencionam expressamente alguns dos objectivos enunciados no artigo 8º.

– Cooperação entre a ARN e a autoridade nacional de concorrência

Num país que adoptou legislação, não existe disposição na legislação específica para o sector que exija a cooperação entre a ARN e a autoridade nacional de concorrência, embora a cooperação entre todas as autoridades esteja prevista na legislação administrativa geral.

– Recursos

Em dois Estados-Membros, a legislação de transposição não deixa claro se existe um adequado mecanismo de recurso das decisões das autoridades locais relacionadas com a concessão de direitos de passagem.

Em alguns casos, as decisões da autoridade reguladora nacional apenas são aplicáveis durante a pendência do recurso se houver uma ordem específica da ARN nesse sentido, enquanto a directiva-quadro estipula que as decisões das ARN são aplicáveis a não ser que o organismo de recurso decida em contrário.

Se bem que os Estados-Membros sejam livres (como acima se refere) de determinar quais os organismos nacionais que devem exercer as funções de uma ARN, a directiva-quadro estipula que as decisões destes organismos no exercício das suas funções devem estar sujeitas a recurso, por parte de quaisquer utilizadores ou empresas operadoras de redes e/ou serviços de comunicações electrónicas por elas afectados, para um organismo independente das partes envolvidas. Embora estes mecanismos de recurso existam normalmente em relação a decisões da autoridade responsável pela supervisão no dia-a-dia dos mercados de comunicações electrónicas, já é menos claro de que forma esta exigência é satisfeita quando foi designado como ARN, em relação a uma função específica, outro organismo, como um ministério ou mesmo o governo.

Análises do mercado e revisão de obrigações

– Análises do mercado atempadas e efectivas

É do interesse da coerência e da equidade que o processo de análise do mercado e de revisão das obrigações regulamentares existentes seja concluído em toda a UE o mais rapidamente possível após a data a partir da qual o novo quadro regulamentar deveria ser aplicado pelos Estados-Membros (25 de Julho de 2003). Este processo já foi prejudicado pelo facto de vários Estados-Membros não terem transposto atempadamente o novo quadro regulamentar. Poderá ser ainda posto em risco se as ARN não actuarem oportunamente a partir do momento em que lhes sejam atribuídos pela legislação nacional os necessários poderes. Em alguns países não há um prazo legalmente estipulado para efectuar as primeiras análises do mercado ou esses prazos são muito dilatados. Esta situação contrasta com a de um outro Estado-Membro, que exige que as análises do mercado sejam concluídas dentro de um número especificado de dias após a entrada em vigor da legislação nacional.

– Coerência com a Recomendação e as Orientações

É igualmente importante que as ARN actuem de forma coordenada no exercício dos poderes que lhes são conferidos no novo quadro regulamentar. É por isso que a directiva-quadro sublinha a necessidade de cooperação e consultas entre as ARN de toda a UE e de estas terem na máxima conta a orientação dada pela Comissão sob a forma de recomendações (incluindo as recomendações relativas aos mercados relevantes susceptíveis de regulação *ex ante*) e as orientações relativas às análises do mercado.

Há apreensão quanto à transposição plena destes requisitos nos Estados-Membros, nomeadamente o requisito de terem “na máxima conta” as recomendações da Comissão.

Num dos Estados-Membros que adoptaram legislação, não há transposição do requisito de a ARN ter na máxima conta as recomendações formuladas pela Comissão a que se refere o artigo 19º da directiva-quadro ou de fundamentar a sua posição de não seguir uma recomendação.

Em pelo menos dois dos Estados-Membros, afigura-se que a legislação não assegura que todos os mercados enunciados na recomendação da Comissão relativa aos mercados relevantes sejam analisados pela ARN

– Procedimentos nacionais de consulta (artigo 6º da directiva-quadro)

Num dos Estados-Membros, não obstante a adopção de medidas de transposição, os procedimentos nacionais de consulta das partes interessadas nas decisões da ARN necessitam de melhor clarificação.

Gestão das radiofrequências

Num dos Estados-Membros que adoptou legislação, afigura-se não haver transposição explícita dos requisitos do nº 1 do artigo 9º e do artigo 10º da directiva-quadro, relativos às condições que regem a reserva e atribuição de frequências e de números, respectivamente.

Um dos novos elementos da directiva-quadro é o reconhecimento explícito de que os Estados-Membros podem autorizar os operadores a negociarem os seus direitos de utilização de radiofrequências, sob a supervisão da autoridade reguladora nacional e na observância de determinadas salvaguardas. Até agora, seis dos oito Estados-Membros que adoptaram

medidas de transposição possuem no seu direito interno disposições relativos a este comércio secundário.

Resolução de litígios

Num dos Estados-Membros que já adoptaram legislação afigura-se que as disposições relativas à resolução de litígios transfronteiriços (artigo 21º da directiva-quadro) se limitam a questões de acesso e interligação, quando é possível que outras questões sejam objecto de litígio.

Noutro Estado-Membro, não existem na legislação disposições que rejam especificamente a resolução de litígios transfronteiriços (artigo 21º da directiva-quadro).

Num outro, a transposição de excepções ao prazo máximo de quatro meses para a resolução de litígios está formulada de tal forma que implica um recurso a essas excepções mais frequente do que nas “circunstâncias excepcionais” contempladas no artigo 20º da directiva-quadro.

Num dos Estados-Membros, o projecto de legislação limita o âmbito de intervenção dos mecanismos de resolução de litígios a determinadas questões específicas, o que pode deixar outras questões sem acesso à resolução de litígios.

Transparência

Em vários Estados-Membros, não existem disposições expressas relativas à publicação de informação sobre a aplicação das directivas, como prevê o artigo 24º da directiva-quadro. Importa referir que a primeira publicação de um anúncio especificando como e onde se encontram publicadas tais informações deveria ter ocorrido antes de 25 de Julho de 2003, data de aplicação no novo quadro regulamentar.

Noutro Estado-Membro, o projecto de lei não clarifica a forma como serão satisfeitos na prática os requisitos de tornar a informação facilmente acessível ao público.

4.2. Directiva Autorização

Um dos objectivos essenciais do novo quadro regulamentar consiste em reduzir os entraves regulamentares ao acesso ao mercado e em assegurar um tratamento mais equitativo dos operadores, tanto entre Estados-Membros como entre tecnologias diferentes, mas convergentes. A Directiva Autorização⁴¹ responde a esta necessidade criando um enquadramento jurídico que assegura a liberdade de operar redes e serviços de comunicações electrónicas, apenas limitada pelas condições impostas na directiva.

O Oitavo Relatório de Aplicação refere a existência de entraves adicionais no sector, os quais tomavam, nomeadamente, a forma de impostos específicos sobre os serviços de telecomunicações. A este respeito, o Tribunal de Justiça Europeu determinou⁴² que a anterior Directiva 97/13/CE⁴³, relativa às licenças individuais, proibia (nomeadamente no seu artigo

⁴¹ Directiva 2002/20/CE: ver nota 9.

⁴² Acórdão de 18 de Setembro de 2003 nos processos apensos C-292/01 (Albacom SpA) e C-293/01 (Infostrada SpA).

⁴³ Directiva 97/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 10 de Abril de 1997 relativa a um quadro comum para autorizações gerais e licenças individuais no domínio dos serviços de telecomunicações, JO L 117, de 7.5.97, p. 15.

11º) os Estados-Membros de imporem encargos financeiros para além dos autorizados pela directiva às empresas titulares de licenças individuais no sector das telecomunicações unicamente por possuírem essas licenças. Embora esta directiva tenha sido revogada em 25 de Julho de 2003, o acórdão constitui uma orientação para a interpretação de medidas semelhantes ao encargo contestado (uma imposição sobre o volume de negócios dos operadores de telecomunicações) no contexto do novo quadro regulamentar, uma vez que a Directiva Autorização contém disposições similares.

Elementos essenciais para a transposição:

- A exploração de redes e serviços de comunicações electrónicas passa a estar sujeita apenas a uma autorização geral e os direitos individuais só devem existir para a utilização de radiofrequências e de números; as condições impostas devem ser apenas as que a directiva estabelece.
- Apenas deverão ser concedidos direitos individuais de utilização, ou impostas limitações ao seu número, quando tal for necessário.
- Sempre que seja necessário limitar o número de direitos de utilização, os processos e critérios de selecção devem ser transparentes e respeitar os princípios aplicáveis do direito comunitário.
- Os encargos administrativos impostos às empresas devem limitar-se aos necessários para cobrir os respectivos custos administrativos da actividade da ARN.

Principais preocupações:

- É importante que as condições impostas à autorização geral e aos direitos de utilização sejam claramente definidas e estabelecidas na legislação nacional, para garantir segurança jurídica às empresas quanto aos seus direitos e obrigações.
- Em alguns Estados-Membros, existe o risco de os processos ou os critérios de selecção para a atribuição de direitos de utilização de radiofrequências não respeitarem os princípios estabelecidos na directiva (transparência, não-discriminação, etc.); noutros casos, podem ser impostos limites ao número de direitos de utilização, mesmo quando tal não seja necessário.
- Em alguns casos, é possível que não tenha sido transposto o requisito de qualquer limitação do número de direitos de utilização de radiofrequências dever ser revisto a intervalos regulares ou a pedido das empresas afectadas.
- Em alguns Estados-Membros, não é certo que a ARN possa efectuar ajustamentos para equilibrar os custos administrativos e os encargos e não existe uma obrigação clara de publicar uma relação anual de tais custos e encargos.

Condições ligadas à autorização geral e aos direitos de utilização de radiofrequências e de números

Em alguns Estados-Membros que adoptaram legislação, nem sempre é claro se foi plenamente transposto o requisito de que as condições de uma autorização geral se limitem às que constam do anexo da directiva. Num dos casos, as condições ligadas à autorização ou aos direitos de utilização incluem mais elementos do que os previstos na directiva.

Em dois Estados-Membros, os projectos legislativos transmitidos aos serviços da Comissão não parecem definir as condições que podem ser impostas a uma autorização geral e aos direitos de utilização de frequências e de números. A este respeito, poderá ser necessário adoptar legislação derivada, após a adopção da nova legislação primária, para definir os termos e condições que podem ser associados a tais autorizações e direitos de utilização.

Direitos de utilização de radiofrequências e de números e procedimentos para limitar o número de direitos de utilização de radiofrequências a conceder

Num dos Estados-Membros, as disposições da directiva que estabelecem os procedimentos para limitar o número de direitos de utilização de radiofrequências não parecem ter sido inteiramente tidas em conta. Os elementos em falta na legislação de transposição são: i) o requisito de que os Estados-Membros não devem limitar o número de direitos de utilização a conceder, excepto nos casos em que tal seja necessário para assegurar a utilização eficiente das frequências e ii) a obrigação de rever essa limitação com uma periodicidade razoável ou na sequência de um pedido razoável das empresas afectadas.

Em alguns Estados-Membros, os princípios aplicáveis aos critérios de selecção para a concessão de direitos de utilização de radiofrequências (objectividade, não-discriminação e proporcionalidade) não parecem estar explícita e plenamente reflectidos na legislação.

A Directiva Autorização reconhece a possibilidade de aplicar critérios e procedimentos específicos para a concessão de direitos de utilização de radiofrequências aos prestadores de serviços de difusão de conteúdos de rádio e televisão, para alcançar objectivos de interesse geral, em conformidade com a direito comunitário. No entanto, afigura-se que as medidas de transposição que aplicam estes critérios e procedimentos nem sempre deixam clara a sua relação com os objectivos de interesse geral. É necessário clarificar este aspecto, a fim de assegurar que os requisitos de procedimentos abertos, transparentes e não discriminatórios contidos na Directiva Autorização não sejam ignorados em domínios em que deveriam ser aplicados.

Num dos Estados-Membros, a legislação nacional contém disposições que permitem reconhecer um direito específico de acesso ao espectro de radiofrequências para fins de recepção de sinais do exterior e que impõem as correspondentes obrigações. Estas disposições poderiam implicar o risco de uma abordagem fragmentada à gestão do espectro na UE, duplicando e aumentando os condicionamentos impostos aos operadores afectados. Ao apreciar quaisquer futuras medidas nacionais de aplicação deste direito de acesso em relação a bandas específicas do espectro, a Comissão teria de considerar a proporcionalidade das medidas em questão. Teria de considerar, nomeadamente, se era respeitado o princípio da Directiva Autorização segundo o qual, sempre que possível, em especial quando não há risco significativo de interferência nociva, o espectro não deve ser objecto de direitos individuais de utilização.

No que se refere aos prazos para as decisões sobre direitos de utilização (tanto de números como de frequências), dois Estados-Membros não incluem os prazos pertinentes na sua legislação aprovada ou em projecto. No tocante aos prazos da Directiva Autorização para decisões sobre a concessão de direitos de utilização de números, verifica-se que num dos Estados-Membros que produziram projectos legislativos, os referidos prazos só serão estabelecidos em posterior legislação derivada.

Conformidade com as condições da autorização geral ou dos direitos de utilização

Num país, a medida de transposição parece dar à autoridade que concede os direitos a possibilidade de proibir a prestação de serviços nos sessenta dias subsequentes à notificação pela empresa da sua intenção de iniciar a actividade. A medida poderá ser tomada no caso de o requerente não preencher as condições exigidas. Isto parece levantar a questão da adequada aplicação dos requisitos processuais da Directiva Autorização que regem a conformidade com as condições de uma autorização ou de um direito de utilização, assim como dos que regem obrigações específicas relativas ao acesso e à prestação do serviço universal. Ao abrigo destas disposições, a ARN só pode proibir uma empresa de prestar serviços em caso de grave e repetido incumprimento das condições e quando tiverem falhado as medidas destinadas a assegurar a conformidade.

Encargos administrativos

Para assegurar a transparência em relação aos encargos administrativos impostos às empresas, a directiva introduz o requisito de a autoridade reguladora nacional publicar um relatório anual que contenha o montante total dos encargos recebidos e dos custos administrativos suportados e de ajustar os encargos em conformidade. Em alguns Estados-Membros, não é claro se a ARN pode efectuar ajustamentos para equilibrar os custos administrativos e os encargos. Num dos casos, o requisito de publicar uma relação anual dos custos administrativos e dos encargos cobrados não parece ter sido incluído na legislação adoptada.

No projecto legislativo de um dos Estados-Membros, não são explicitamente referidos os princípios que regem os encargos administrativos (objectividade, transparência e proporcionalidade).

Autorizações existentes

Num dos Estados-Membros, o projecto de lei prevê que as condições ligadas às licenças existentes deverão permanecer em vigor até à adopção de um regulamento relativo à alteração das condições ligadas às licenças existentes.

É de referir que noutro Estado-Membro, que ainda não transpôs o novo quadro regulamentar, a ARN emitiu uma orientação no sentido de que, de uma maneira geral, deixa de ser necessário as empresas obterem uma licença individual para a exploração de redes e serviços de comunicações electrónicas.

4.3. Directiva Acesso e Interligação

A Directiva Acesso⁴⁴ estabelece os princípios que devem reger o exercício pela ARN dos seus poderes de supervisão e, quando necessário, de regulação das relações entre operadores de comunicações electrónicas, isto é, dos mercados grossistas do sector. O objectivo da Directiva Acesso é assegurar que as relações entre operadores se pautem o mais possível pelas forças de concorrência do mercado, dando às ARN poderes flexíveis para intervir quando as forças do mercado, por si sós, não possam assegurar a realização dos objectivos da directiva-quadro. Existe, portanto, uma clara necessidade de as ARN justificarem as suas decisões de impor as obrigações regulamentares aos operadores do mercado, sendo que os procedimentos de análise do mercado estabelecidos pelo novo quadro regulamentar fornecem os mecanismos essenciais para o fazerem.

⁴⁴ Directiva 2002/19/CE: ver nota 9.

Dada a ampla liberdade de decisão que lhes é conferida, as ARN têm o correspondente dever de coordenar as suas acções a nível nacional e comunitário e, nomeadamente, de cooperar com a Comissão e as ARN dos outros Estados-Membros para assegurar uma aplicação coerente dos princípios regulamentares em toda a UE.

Elementos essenciais para a transposição:

- As condições de acesso e de interligação devem ser, sobretudo, matéria de negociações comerciais, mas as ARN devem ter poderes para intervir no sentido de assegurar a realização dos objectivos do quadro regulamentar.
- As ARN devem estar habilitadas a aplicar todas as medidas correctivas com a flexibilidade necessária para as adequar às condições específicas do mercado relevante.
- As medidas correctivas da Directiva Acesso relacionadas com as empresas com PMS devem ser aplicadas com base numa revisão do mercado compatível com o direito da concorrência.
- As ARN devem dispor de poderes para imporem outras obrigações para além das enunciadas na Directiva Acesso, apenas em casos justificados e de acordo com os necessários procedimentos de consulta.

Principais preocupações:

- Algumas medidas de transposição tendem a pré-determinar as obrigações a impor às empresas com PMS, sem terem em conta as preocupações ou circunstâncias específicas de um dado mercado.
- Em alguns casos, a legislação restringiria o poder das ARN de imporem obrigações específicas em caso de PMS, por exemplo, requerendo que uma empresa tenha PMS tanto no mercado grossista como no retalhista.
- Em alguns Estados-Membros, a ARN poderá não ter poderes para assegurar que estejam disponíveis os elementos mínimos das ofertas de referência e para impor alterações quando necessário.

Poderes e responsabilidades das ARN relativamente ao acesso e à interligação

- Assegurar a interligação de extremo a extremo

A Directiva Acesso prevê que a responsabilidade de assegurar a interligação de extremo a extremo e o acesso dos utilizadores finais aos serviços de difusão de rádio e televisão digitais, bem como os poderes para tal, sejam atribuídos às ARN. Esta disposição parece não ter sido transposta num dos Estados-Membros que já adoptaram medidas de transposição. Em contrapartida, em dois Estados-Membros que ainda não transpuseram o novo quadro regulamentar, os projectos de medidas de transposição prevêm que as obrigações neste domínio sejam integradas nas próprias medidas legislativas. Num caso, o legislador tenciona adoptar a obrigação geral relativa à interligação em legislação derivada. Esta abordagem levanta questões, como a de saber qual o organismo que constituirá a ARN para efeito das funções específicas atribuídas pela Directiva Acesso e como serão garantidas as salvaguardas previstas no novo quadro regulamentar, como o direito das pessoas afectadas pelas decisões da ARN de serem consultadas e, por último, de recorrerem contra elas. No outro

Estado-Membro em questão, o projecto legislativo deverá prever uma obrigação geral de não-discriminação imposta ao operadores que detêm as ligações aos utilizadores finais. Este caso suscita preocupações similares, nomeadamente porque se afigura que estas obrigações seriam estabelecidas na legislação primária.

- Competência geral da ARN para intervir em matérias de acesso e de interligação

Embora as condições para o acesso e a interligação devam ser deixadas, em princípio, para as negociações comerciais, a ARN deverá ter poder legal para intervir – por sua própria iniciativa ou a pedido de uma das partes – a fim de assegurar a realização dos objectivos da directiva-quadro. O poder de intervenção da ARN, por sua própria iniciativa, para assegurar a realização dos objectivos da directiva-quadro parece ter sido omitido num dos Estados-Membros que já transpuseram o novo quadro regulamentar.

Obrigações dos operadores ligadas aos procedimentos de exame do mercado

Princípios

- Periodicidade das análises do mercado

Num dos Estados-Membros que não transpuseram o quadro regulamentar ainda não é claro, no projecto de legislação, quais os requisitos que serão impostos à ARN quanto à periodicidade das suas análises de mercado e revisão de obrigações.

- Obrigação de impor pelo menos uma medida correctiva (se o mercado não for efectivamente concorrencial)

Excepto em caso de requisitos geralmente aplicáveis nos termos do novo quadro regulamentar ou dos procedimentos específicos referidos no artigo 8º da Directiva Acesso, a possibilidade de impor medidas correctivas a uma determinada empresa só se coloca se a ARN tiver concluído que o mercado relevante não é efectivamente concorrencial e que, conseqüentemente, uma ou mais empresas detêm poder de mercado significativo. Inversamente, se uma ARN concluir que existe falta de concorrência efectiva num mercado grossista relevante, será seu dever impor pelo menos uma obrigação ao operador com PMS, afim de corrigir a falta de concorrência efectiva. Num dos Estados-Membros que já transpuseram o quadro regulamentar, não é claro que este requisito esteja reflectido na legislação. É provável que se levante um problema similar num dos Estados-Membros que ainda não transpuseram o novo quadro regulamentar.

- A medida correctiva deverá estar ligada ao problema identificado

Num dos Estados-Membros que ainda não transpuseram o novo quadro regulamentar, o legislador parece pretender determinar previamente quais as obrigações (nomeadamente, a orientação para o custo e a obrigação de publicar uma oferta de referência) que devem ser impostas a todas as empresas designadas como tendo PMS, sem ter em conta preocupações específicas de concorrência nesse mercado. De forma similar, pretende-se incorporar na legislação a obrigação de desagregação do lacete local. Estas soluções fazem correr o risco de se retirar à ARN a capacidade de decidir livremente qual a medida correctiva mais apropriada, com base na natureza do problema identificado.

- Poder das ARN para aplicarem todo o tipo de medidas correctivas

Os projectos legislativos de alguns Estados-Membros não parecem atribuir à ARN a possibilidade de aplicar a totalidade das possíveis medidas correctivas detalhadas na Directiva Acesso, privando assim potencialmente a ARN da sua capacidade de as aplicar. Num dos casos, a ARN só poderá incluir a orientação para os custos nas obrigações de acesso se o operador tiver PMS tanto no mercado do acesso como no do utilizador final.

– Poder da ARN para impor outras obrigações

Para assegurar a máxima flexibilidade, a Directiva Acesso prevê a possibilidade de as ARN imporem outras obrigações para além das que a directiva estabelece, mediante autorização prévia da Comissão. Num dos Estados-Membros que ainda não transpuseram o novo quadro regulamentar, o projecto legislativo prevê que, em tais circunstâncias, para a imposição de uma determinada obrigação, a ARN deverá obter prévia cobertura legislativa através de legislação derivada. Nesta situação, o papel da ARN pareceria efectivamente repartido entre diferentes instituições e seria importante garantir que as salvaguardas previstas no novo quadro regulamentar (como os mecanismos de consulta e de recurso) estão asseguradas.

Medidas correctivas específicas

– Transparência

A Directiva Acesso prevê que a ARN, nos casos em que tenha imposto a um operador com PMS a obrigação de publicar uma oferta de referência, tenha igualmente capacidade para determinar alterações a essa oferta. A experiência da aplicação do anterior quadro regulamentar demonstra que este é um poder crucial para as ARN. No entanto, vários Estados-Membros não incluíram este poder na sua legislação adoptada ou em preparação, enquanto outro Estado-Membro confere à ARN o poder de ordenar que seja disponibilizada ao público uma oferta de referência, mas não o poder de impor a sua publicação.

Em alguns dos Estados-Membros que adoptaram medidas de transposição, a actual oferta de referência de desagregação não contém todos os elementos previstos na Directiva Acesso ou deixa o seu estabelecimento para legislação derivada. Por outro lado, o projecto legislativo de um Estado-Membro não contém uma definição de desagregação, o que significa que não cumpre os requisitos da transposição no que se refere aos elementos mínimos de uma oferta de referência de desagregação.

– Separação de contas

De acordo com as disposições relativas à separação de contas, a ARN pode exigir que uma empresa verticalmente integrada apresente os seus preços de transferência interna de forma transparente. Este poder é omitido nas leis adoptadas ou em projecto de pelo menos dois Estados-Membros.

– Controlo dos preços e contabilização dos custos

A Directiva Acesso estipula que, na tomada de decisões sobre a contabilização de custos e a fixação de preços, as ARN terão em conta o investimento feito pelo operador e permitirão uma razoável taxa de retorno do capital investido, considerando os riscos envolvidos. Um Estado-Membro prevê uma consideração adicional a ter em conta, nomeadamente os investimentos no desenvolvimento de redes e serviços inovadores.

A directiva prevê igualmente que, quando um operador tem uma obrigação relativa à orientação dos seus preços para os custos, o ónus da prova de que os encargos são derivados

dos custos cabe ao operador em questão. Verifica-se que o projecto legislativo de transposição de um Estado-Membro não incorpora este requisito. No caso de outro Estado-Membro, este princípio não está presente na legislação primária, sendo o seu estabelecimento deixado às decisões reguladoras da ARN.

A directiva estipula que, no caso de uma ARN requerer um sistema de contabilização de custos, a descrição deste sistema deve ser disponibilizada ao público. Dois Estados-Membros parecem não ter reflectido este requisito nos seus projectos legislativos.

Radiodifusão digital

Um dos Estados-Membros que ainda não adoptou legislação excluiu os sistemas de acesso condicional do âmbito de aplicação do seu projecto de lei, enquanto a legislação primária (adoptada ou em preparação) de alguns outros parece só incorporar uma parte dos requisitos da directiva neste domínio.

4.4. Directiva Serviço Universal

A Directiva Serviço Universal⁴⁵ contém uma série de regras e princípios concebidos para salvaguardar os interesses dos utilizadores e assegurar que a liberalização não seja feita à sua custa. Baseia-se na premissa de que a concorrência e as forças do mercado são os meios mais eficazes para satisfazer as necessidades dos utilizadores, mas confere às autoridades reguladoras nacionais poderes para proteger os interesses dos utilizadores, quando necessário.

Elementos essenciais para a transposição:

- O âmbito do serviço universal deve ser definido em conformidade com a directiva.
- O serviço universal deve ser aplicado de forma a minimizar distorções do mercado.
- A designação da empresa ou empresas com obrigações de serviço universal deve assegurar que este serviço seja prestado salvaguardando a melhor relação custo/eficácia. Nenhuma empresa poderá ser, *a priori*, excluída da possibilidade de ser designada.
- Só o custo líquido para as empresas designadas da prestação dos serviços abrangidos pela obrigação de serviço universal, tal como definido na directiva, pode ser recuperado através de um mecanismo de repartição ou de fundos públicos.
- Os utilizadores finais de toda a UE deverão gozar de todos os direitos que lhes confere a directiva e as ARN devem ter plenos poderes para impor estes direitos.
- Apenas poderão ser impostas obrigações a empresas com PMS num mercado retalhista relevante quando este mercado não for efectivamente concorrencial e quando a ARN considere que as obrigações impostas ao nível grossista e/ou ao nível da selecção e pré-selecção do operador não são suficientes para realizar os objectivos do novo quadro regulamentar.

⁴⁵ Directiva 2002/22/CE: ver nota 9.

Principais preocupações:

- Em alguns Estados-Membros, o âmbito do serviço universal não foi delineado em conformidade com a directiva. Isto tem implicações no cálculo do custo líquido do serviço universal e em qualquer plano de financiamento.
- As medidas de transposição adoptadas ou em projecto em alguns Estados-Membros parecem ter excluído, *de facto*, alguns operadores da possibilidade de serem designados como tendo obrigações de serviço universal. Também não é claro se em todos os Estados-Membros se teve suficientemente em conta a necessidade de a aplicação do serviço universal minimizar as distorções do mercado.
- Nem todas as disposições relativas aos direitos e recursos a disponibilizar aos utilizadores finais parecem ter sido transpostas de forma consistente nos Estados-Membros.
- Alguma legislação nacional (adoptada ou em projecto) não reflecte o princípio de que as obrigações *ex ante* devem ser impostas aos operadores com base numa designação de PMS num mercado retalhista relevante apenas quando a ARN considere insuficientes as medidas correctivas tomadas ao nível grossista e/ou da selecção e pré-selecção do operador.

Obrigações de serviço universal

- Âmbito

A pedra angular do serviço universal continua a ser a disposição que exige a ligação à rede telefónica pública numa localização fixa e o acesso a serviços telefónicos públicos a preços comportáveis, em todo o território da União Europeia. Em comparação com o anterior quadro regulamentar, este requisito foi tornado mais explícito em termos das tecnologias em que assenta a ligação (que pode ser fixa ou sem fios) e das velocidades de transmissão de dados que esta ligação permite (deve permitir um acesso funcional à Internet).

Colocam-se alguns problemas de transposição em relação ao âmbito dos serviços abrangidos pela obrigação do serviço universal: num Estado-Membro, não existe no projecto de lei uma disposição específica que estipule que o serviço universal deverá estar disponível em todo o território nacional. Num outro Estado-Membro, o projecto de legislação não requer explicitamente que a ligação à rede telefónica pública permita um acesso funcional à Internet.

Na legislação adoptada ou em projecto de alguns Estados-Membros, não é claro se estão incluídas no âmbito do serviço universal as obrigações relativas a medidas específicas destinadas a utilizadores com deficiência, com baixos rendimentos ou com necessidades sociais especiais.

Num Estado-Membro, algumas obrigações de serviço universal, incluindo obrigações sociais, aplicam-se a todos os operadores, como condições gerais, em vez de serem aplicáveis apenas ao prestador ou prestadores de serviço universal como obrigações de serviço universal.

- Designação da empresa ou empresas com obrigações de serviço universal

Num Estado-Membro, as obrigações de serviço universal são impostas na lei aos operadores com poder de mercado significativo. Uma vez que não existe uma designação propriamente dita de operadores de serviço universal, não foram transpostas muitas das disposições da

directiva (por exemplo, a relativa à publicação pelas empresas designadas de informação sobre a qualidade do serviço).

Noutro Estado-Membro, o projecto de lei parece excluir a maioria dos operadores da possibilidade de serem designados como prestadores de serviço universal, pelo menos no que diz respeito à disposição relativa ao acesso a uma localização fixa e a cabinas telefónicas, uma vez que cria a possibilidade de designação de um operador para cada serviço, mas requer que o operador esteja em condições de prestar o serviço em todo o território nacional. O objectivo da directiva é assegurar a cobertura de todo o território. Para este efeito, os Estados-Membros podem designar um ou mais operadores e esta designação pode ser feita a nível regional ou nacional. No entanto, os Estados-Membros devem utilizar um mecanismo eficaz, objectivo, transparente e não-discriminatório para a designação, que não exclua *a priori* qualquer empresa da possibilidade de ser designada.

Tal poderá agravar os problemas de avaliação dos custos do serviço universal e de funcionamento de um mecanismo de financiamento: uma vez que o custo líquido do serviço pode ser apurado quer pelo método de contabilização dos custos, quer pelos resultados de um convite à apresentação de propostas, existe o risco de, no caso de se escolher esta última opção, o operador histórico poder indicar o seu preço para os custos a reembolsar por outros operadores, sem ter em conta os princípios da minimização das distorções do mercado e da não-discriminação.

– Cálculo do custo líquido do serviço universal e seu financiamento

Alguns Estados-Membros atribuíram a si próprios, nas suas medidas de transposição adoptadas ou em projecto, a possibilidade prevista na directiva de determinar o custo líquido do serviço universal através de um processo de concurso.

As medidas de transposição adoptadas ou projectadas pela maior parte dos Estados-Membros contêm disposições relativas a um mecanismo de partilha do financiamento das obrigações de serviço público. Num deles, embora o projecto legislativo só mencione um método de financiamento, nomeadamente o da cobertura do custo líquido do serviço universal através da imposição de contribuições aos operadores do mercado, são também requeridos fundos públicos (FEDER) para cobrir certas obrigações de serviço universal. Neste caso, deverá evitar-se o risco de duplo financiamento.

Nem todas as salvaguardas contidas na Directiva Serviço Universal para assegurar que um mecanismo de partilha do financiamento das obrigações do serviço universal não distorça a concorrência parecem ter sido adequadamente transpostas. Em alguns Estados-Membros, as disposições relevantes não estão incluídas nos projectos de legislação. Noutro Estado-Membro parece ser possível ao operador histórico recuperar de outros prestadores de serviços de comunicações parte do custo da prestação de um serviço imposta como obrigação de serviço universal, sem utilizar qualquer mecanismo de partilha.

Importa recordar que, quando o Estado-Membro optar por utilizar um plano para a avaliação dos custos e o financiamento das obrigações de serviço universal, este plano deverá ser comunicado à Comissão, para verificação da sua compatibilidade com o Tratado.

Direitos dos utilizadores finais

Para além das disposições que integram a categoria de serviço universal, a directiva contém um certo número de requisitos que reforçam os interesses dos utilizadores finais através de

direitos específicos, desde a informação mínima a incluir nos contratos até à disponibilidade de serviços específicos, como as listas telefónicas e a portabilidade dos números.

Muitas medidas nacionais de transposição ainda não transpõem todas as disposições relevantes com o detalhe suficiente que permita a sua aplicação desde a entrada em vigor da legislação primária. Nomeadamente, afigura-se que nem todas as ARN têm poderes para impor os requisitos de informação e de transparência da directiva.

– A prestação de outros serviços

A prestação de serviços de informações telefónicas e de listas telefónicas está aberta à concorrência. A Directiva Serviço Universal prevê que todos os prestadores de serviços que atribuem números de telefone aos seus assinantes sejam obrigados a disponibilizar informação pertinente, de uma forma equitativa, orientada para o custo e não-discriminatória. Em alguns Estados-Membros, os projectos de lei não obrigam as empresas a fornecer a informação relevante para fins informativos numa base de orientação para o custo.

Além disso, nem todos os Estados-Membros que adoptaram medidas de transposição transpuseram os requisitos da directiva relativos aos recursos de marcação tonal e de identificação da linha chamadora. Falta saber se isto acontece porque os países em questão terão concluído, depois de considerarem os pontos de vista das partes interessadas, que já existe acesso suficiente a estes recursos.

Num dos Estados-Membros que adoptaram medidas de transposição, a disponibilização da portabilidade do número móvel poderá ser adiada para 2004, na sequência da recente adopção de legislação derivada da legislação primária que transpôs o novo quadro regulamentar.

– Obrigação de transporte

A maior parte das medidas nacionais de transposição do novo quadro regulamentar não inclui as normas relativas à obrigação de transporte; habitualmente estas estão incorporadas noutros textos legislativos nacionais, como a legislação relativa aos audiovisuais. No entanto, estas normas têm de ser compatíveis com os princípios estabelecidos na Directiva Serviço Universal, nomeadamente na medida em que só possam ser impostas quando tal é necessário para a realização de objectivos de interesse geral claramente definidos e que sejam proporcionais e transparentes.

A compatibilidade das normas nacionais, existentes ou futuras, relativas à obrigação de transporte, com a directiva foi posta em questão por operadores do mercado em alguns Estados-Membros, invocando, nomeadamente, o princípio da proporcionalidade.

Controlos regulamentares sobre empresas com PMS em mercados retalhistas específicos

– Princípios

Nem todas as leis nacionais (adoptadas ou em projecto) reflectem o princípio de que só devem ser impostas obrigações *ex ante* aos operadores designados como tendo PMS num mercado retalhista relevante se a ARN considerar que são insuficientes as medidas correctivas ao nível grossista ou da selecção ou pré-selecção do operador.

Num Estado-Membro, a estrutura do projecto de medida de transposição não distingue claramente entre as medidas de correcção a aplicar a nível grossista e as medidas a aplicar ao

nível do retalho e levanta-se a questão de saber se a ARN dispõe de poderes para aplicar todas as possíveis medidas correctivas enunciadas na directiva.

Um dos Estados-Membros que adoptaram legislação não transpôs a disposição que prevê que, sempre que seja imposta uma regulação das tarifas de retalho, devem ser aplicados e verificados anualmente os sistemas adequados de contabilização dos custos, e que a ARN deve assegurar a publicação anual de uma declaração de conformidade.

– Linhas alugadas e selecção e pré-selecção do operador

Em alguns Estados-Membros, os requisitos da directiva relativos ao conjunto mínimo de linhas alugadas não estão incluídos, ou estão apenas parcialmente incluídos, na legislação de transposição (adoptada ou em projecto), ou serão completados por meio de legislação derivada.

Noutros Estados-Membros, o requisito de que os preços de acesso e de interligação relacionados com a oferta de selecção e pré-selecção do operador pelos operadores com PMS se baseiem nos custos não está transposto, ou não é claro quanto à aplicabilidade da orientação para os custos.

5. DIRECTIVA RELATIVA À PRIVACIDADE E ÀS COMUNICAÇÕES ELECTRÓNICAS

5.1. Introdução

Foi solicitada aos Estados-Membros a transposição da directiva relativa à privacidade e às comunicações electrónicas até 31 de Outubro de 2003. Esta directiva substitui efectivamente, a partir dessa data, a anterior directiva relativa ao tratamento de dados pessoais e à protecção da privacidade no sector das telecomunicações⁴⁶. Tendo em conta a proximidade entre esta data e a da sua publicação, este relatório não contém uma análise das medidas nacionais de transposição ou dos projectos de lei existentes. No entanto, a directiva relativa à privacidade e às comunicações electrónicas constitui um elemento vital do novo quadro regulamentar, concebido para proteger os interesses fundamentais dos utilizadores finais, pelo que alguns dos seus elementos essenciais (cuja consagração nas medidas nacionais de transposição será verificada cuidadosamente pela Comissão) são descritos nesta secção.

5.2. Conservação dos dados de tráfego

A directiva relativa à privacidade e às comunicações electrónicas exige que os dados de tráfego sejam eliminados ou tornados anónimos quando deixem de ser necessários para efeitos de transmissão da comunicação. Podem ser tratados dados de tráfego necessários para efeitos de facturação dos assinantes e de pagamento de interligações, mas apenas até ao final do período durante o qual a factura pode ser legalmente contestada ou o pagamento reclamado. Os dados podem ser tratados para o fornecimento de serviços de valor acrescentado, mas apenas pelo tempo necessário e com o consentimento do utilizador. Este consentimento deverá poder ser retirado a qualquer momento.

⁴⁶ Directiva 97/66/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de Dezembro de 1997 relativa ao tratamento de dados pessoais e à protecção da privacidade no sector das telecomunicações, JO L 24, de 30.1.1998, p. 2.

É importante que a legislação nacional exija que os assinantes sejam informados das finalidades da conservação dos dados de tráfego (antes de darem o seu consentimento) e do tipo de dados conservados.

5.3. Dados de localização

A directiva contém uma nova disposição relativa ao tratamento de dados que indicam a posição geográfica do equipamento terminal do assinante. Aos dados de localização aplica-se um tratamento diferente do que é aplicado aos dados de tráfego, na medida em que os primeiros podem ser tratados anonimamente ou com o consentimento dos utilizadores.

É importante que a legislação nacional assegure que, quando o tratamento de dados de localização for permitido com o consentimento do utilizador, este deve ser informado, antes de dar o seu consentimento, (1) do tipo de dados de localização que serão tratados, (2) da finalidade e duração do tratamento e (3) da eventual transmissão dos dados a terceiros. É igualmente importante que o utilizador possa retirar o seu consentimento a qualquer momento.

5.4. Comunicações não solicitadas (“spam”)

A directiva relativa à privacidade e às comunicações electrónicas introduz o requisito de que os Estados-Membros apliquem uma exigência de consentimento prévio, como regra geral, no caso de comunicações não solicitadas produzidas por meio de aparelhos de chamada automáticos, de aparelhos de fax ou de correio electrónico (incluindo mensagens SMS).

Embora a directiva preveja a possibilidade de uma excepção ao princípio geral de consentimento prévio (na qual, no contexto da venda de um produto ou serviço, possam ser utilizadas por uma empresa de comercialização directa coordenadas electrónicas de contacto para fins de comercialização directa dos seus próprios produtos ou serviços análogos), é importante que, se tal excepção estiver prevista na legislação nacional, ela seja estritamente definida, para evitar uma efectiva subversão do princípio do consentimento prévio.

No caso de outros tipos de práticas de comercialização directa, os Estados-Membros podem optar entre aplicar um sistema baseado no consentimento prévio ou na recusa expressa por parte do assinante.

Uma imposição efectiva e atempada do cumprimento do novo princípio do consentimento prévio será essencial para assegurar a protecção dos interesses dos assinantes. A Comissão procurará, portanto, confirmar que as medidas nacionais de transposição prevêm sanções efectivas para o caso de infracção destes requisitos por parte de entidades que pratiquem a comercialização directa, incluindo, quando necessário, penalizações financeiras. Isto implica igualmente que as autoridades competentes, sejam as ARN ou as autoridades de protecção de dados, têm de dispor dos necessários poderes de investigação e imposição das suas decisões.

5.5. Testemunhos de conexão (“cookies”)

A directiva relativa à privacidade e às comunicações electrónicas contém uma disposição, não existente na directiva relativa à protecção de dados, que rege a utilização de dispositivos para armazenamento e pesquisa de informação, como os testemunhos de conexão (“cookies”). Os utilizadores devem ser informados das finalidades destes dispositivos e ter a possibilidade de recusar a sua utilização ou instalação nos seus equipamentos terminais.

6. DIRECTIVA CONCORRÊNCIA

6.1. Introdução

Para tornar as regras relativas à liberalização mais simples e mais transparentes, a Comissão adoptou, em 16 de Setembro de 2002, a Directiva 2002/77/CE relativa à concorrência nos mercados de redes e serviços de comunicações electrónicas (Directiva Concorrência). Esta directiva consolida as anteriores directivas neste domínio⁴⁷ e visa manter a necessária coerência com o novo quadro regulamentar.

6.2. Principal conteúdo da Directiva Concorrência: supressão de direitos especiais e exclusivos

Na mesma linha das disposições da Directiva 90/388/CEE, a Directiva Concorrência exige que os Estados-Membros suprimam direitos especiais ou exclusivos relativos a redes e serviços de comunicações electrónicas (incluindo os que envolvam a utilização de frequências) e que assegurem que qualquer empresa possa explorá-los. Além disso, os Estados-Membros deverão assegurar que qualquer autorização geral que permita às empresas explorar essas redes e serviços se baseie em critérios objectivos, não-discriminatórios, proporcionais e transparentes.

O âmbito de aplicação da Directiva Concorrência é idêntico ao do novo quadro regulamentar: aplica-se a todas as redes e serviços de comunicações electrónicas envolvidos na transmissão de sinais através de fios, radioligações, meios ópticos ou ainda outros meios electromagnéticos (isto é, redes fixas, sem fios, de televisão por cabo e de satélite). Aplica-se, portanto, a redes e serviços de transmissão utilizados na difusão de programas de rádio e televisão, mas exclui os serviços que prestem ou exerçam controlo sobre os seus conteúdos. A Comissão está presentemente a verificar se a regulação das redes e serviços utilizada em vários Estados-Membros em relação à difusão de programas de rádio e de televisão é compatível com a Directiva Concorrência.

Importa referir que a Directiva Concorrência abrange igualmente as chamadas redes de “fibra nua”, que permitem a terceiros, utilizando as suas próprias infra-estruturas de comutação ou de encaminhamento, enviar sinais.

6.3. Requisitos de notificação

Os Estados-Membros deverão fornecer à Comissão toda a informação que permita a esta confirmar o cumprimento das disposições da Directiva Concorrência. Deverão igualmente comunicar à Comissão os seus regimes de partilha do custo líquido do cumprimento das obrigações de serviço universal. Além disso, se um Estado-Membro considerar que existe concorrência na oferta de infra-estruturas de lacete local suficiente para justificar o termo da obrigação de separação jurídica de uma rede de televisão por cabo em relação a outras redes de comunicações electrónicas, deve disso informar a Comissão, para que esta possa decidir se a obrigação pode ser suprimida nesse Estado-Membro.

⁴⁷ Directiva 90/388/CEE da Comissão, de 28 de Junho de 1990, relativa à concorrência nos mercados de serviços de telecomunicações (JO L 192, de 24.7.1990, p. 10) e suas sucessivas alterações.

7. PAÍSES DA ADESÃO

Em 1 de Maio de 2004, juntar-se-ão à União Europeia dez novos países: Chipre, República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Eslováquia e Eslovénia. Estes futuros Estados-Membros acordaram, no decurso das negociações de adesão, em aplicar o acervo do quadro regulamentar de 1998 relativo às telecomunicações. Devem igualmente assegurar claramente o cumprimento do novo quadro regulamentar a partir da data da sua adesão.

Uma vez que o novo quadro regulamentar constitui um desenvolvimento e assenta na estrutura do quadro regulamentar de 1998 (em especial no que se refere à liberalização do mercado e à oferta de rede aberta (ORA)), a aplicação efectiva do antigo quadro regulamentar pelos 15 Estados-Membros existentes constitui uma condição essencial para a transição para o novo.

Outro requisito consiste em que o processo de liberalização e regulação esteja efectivamente concluído nos países da adesão antes de se avançar para a aplicação plena do novo quadro regulamentar no território destes países. Quando os requisitos do antigo quadro regulamentar estiverem em aplicação, o processo de análise do mercado e de revisão das obrigações previsto no novo quadro regulamentar poderá ser efectivamente realizado.

Isto é coerente com o disposto no artigo 27º da directiva-quadro, que determina que os Estados-Membros manterão em vigor, nas suas legislações nacionais, todas as obrigações impostas no antigo quadro regulamentar a que se refere este artigo (essencialmente, as obrigações PMS) até estas obrigações serem revistas de acordo com o processo de análise de mercado e de consultas com a Comissão e com as outras ARN previsto no novo quadro regulamentar (nomeadamente, no artigo 7º, relativo ao processo de notificação). No caso dos países da adesão, este processo só poderá ser concluído juridicamente quando tiverem acedido formalmente à UE.

Consequentemente, antecipa-se que os países da adesão irão dar os seguintes passos para cumprirem as suas obrigações comunitárias no sector das comunicações electrónicas:

- Os países da adesão aplicarão plenamente e manterão em vigor até depois da data da adesão os requisitos das disposições do antigo quadro regulamentar referidos no artigo 27º da directiva-quadro. Nessa altura, realizarão (ou completarão) a análise do mercado e a revisão das obrigações, em plena conformidade com os procedimentos do novo quadro regulamentar (incluindo a notificação à Comissão e às outras ARN, nos termos do artigo 7º), o mais rapidamente possível após a adesão, para que as obrigações em questão possam ser alteradas, suprimidas ou mantidas em vigor, como for apropriado.
- No que se refere aos outros requisitos do antigo quadro regulamentar (isto é, em termos gerais, o quadro jurídico geral das telecomunicações e os direitos e obrigações genericamente aplicáveis ao sector), estes terão sido, à data da adesão, por um lado, efectivamente aplicados em conformidade com os compromissos assumidos nas negociações da adesão e, por outro lado, adaptados quando necessário para dar cumprimento aos requisitos do novo quadro regulamentar. Como exemplo, à data da adesão, o sistema de autorização de redes e serviços de comunicações electrónicas no país aderente deverá estar conforme com o novo quadro regulamentar, limitando-se a assegurar a autorização geral e os direitos de utilização.

No próximo relatório de aplicação, que a Comissão tenciona publicar no quarto trimestre de 2004, a situação da transposição e da aplicação das directivas relativas às comunicações electrónicas nos novos Estados-Membros será avaliada em conjunto com a dos actuais 15 Estados-Membros.

8. PROCEDIMENTO DE NOTIFICAÇÃO DE MEDIDAS REGULAMENTARES NACIONAIS

Para assegurar o desenvolvimento de uma prática regulamentar coerente em toda a Comunidade, o artigo 7º da directiva-quadro estabelece um novo procedimento que exige às ARN que notifiquem à Comissão e a todas as outras ARN, nomeadamente, todos os projectos de medidas para definir mercados relevantes e para designar empresas como possuindo poder de mercado significativo (PMS), sempre que as medidas em questão afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Nos termos deste artigo, a Comissão tem poder de veto, na medida em que pode exigir a uma ARN que retire ou altere a medida notificada, se tiver sérias dúvidas quanto à sua compatibilidade com o direito comunitário.

A Comissão criou as estruturas necessárias para a habilitarem a exercer as suas funções da forma mais eficaz, do ponto de vista jurídico e operacional.

A primeira notificação foi recebida em 4 de Agosto de 2003, da OFTEL, a autoridade reguladora do Reino Unido. As notificações até agora recebidas desta autoridade são referentes aos seguintes mercados: i) acesso móvel e originação de chamadas; ii) terminação de chamada geograficamente fixa; iii) terminação de Internet de acesso ilimitado em banda estreita por grosso; iv) banda estreita fixa a retalho; v) serviços internacionais por grosso; vi) linha de rede fixa em banda estreita por grosso, originação de chamadas, transmissão e trânsito.

A Comissão formulou comentários ao projecto de medidas regulamentares, nos termos do nº 3 do artigo 7º da directiva-quadro.⁴⁸

Espera-se um crescente número de notificações nas próximas semanas e meses. Foi realizada uma série de reuniões de “pré-notificação” com as ARN, que se revelaram extremamente úteis. Realizaram-se ainda reuniões com operadores e associações do sector, com a finalidade de clarificar os procedimentos do artigo 7º.

9. PROCESSOS DE INFRACÇÃO

Como se refere acima, a Comissão sublinhou a importância de uma aplicação plena, efectiva e atempada do novo quadro regulamentar das comunicações electrónicas. Na Estratégia do Mercado Interno da Comissão⁴⁹, nomeadamente, afirma-se que a transposição tardia e a ineficiência das medidas coercivas continuam a ser um problema grave para o bom funcionamento do mercado interno como um todo.

A Comissão deu início a cerca de 250 processos de infracção para apoiar a aplicação do pacote regulamentar de 1998 e continuará a desempenhar um papel activo em relação ao novo quadro regulamentar, a fim de garantir a máxima segurança jurídica para os operadores do mercado e os investidores neste sector altamente dinâmico.

⁴⁸ Ver o sítio da Comissão na Internet em <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/infso/ecctf/home>.

⁴⁹ COM(2003) 238, de 7 de Maio de 2003.

A Comissão está a acompanhar de perto o processo de transposição e já abriu processos contra os Estados-Membros que não incorporaram as quatro directivas (directiva-quadro, autorização, acesso e direitos dos utilizadores) na legislação nacional até 24 de Julho de 2003.⁵⁰ Também deu início a processos de infracção contra os Estados-Membros que não transpuseram a directiva relativa à privacidade e às comunicações electrónicas até 31 de Outubro de 2003.

A correcta aplicação das directivas será uma das prioridades em foco na análise das medidas nacionais de transposição. Além disso, e por razões de segurança jurídica e de transparência, a Comissão considera prioritário impor os requisitos de notificação específicos a que o novo quadro regulamentar obriga os Estados-Membros, relativamente, por exemplo, a cada uma das ARN e às suas funções e responsabilidades, bem como aos operadores com PMS e aos prestadores de serviço universal. A Comissão acompanhará igualmente o cumprimento das obrigações dos Estados-Membros de terem em conta as recomendações adoptadas para assegurar a coerente aplicação do novo quadro regulamentar, incluindo as recomendações relativas aos mercados relevantes e aos procedimentos do artigo 7º da directiva-quadro.

A Comissão sublinhou igualmente a importância de complementar os processos de infracção formais com meios alternativos para alcançar rápidos resultados no controlo da aplicação do direito comunitário.⁵¹ Este pode ser um método mais eficaz e proporcional do que os processos de infracção. A este respeito, a Comissão está a trabalhar em estreita cooperação com as autoridades dos Estados-Membros, em especial com as autoridades reguladoras nacionais. Além do Grupo de Reguladores Europeus (ERG), a cooperação estende-se igualmente ao Comité das Comunicações (COCOM), ao Comité do Espectro de Radiofrequências (RSC), ao Grupo para a Política do Espectro de Radiofrequências (RSPG) e a reuniões bilaterais com os Estados-Membros.

Por último, os relatórios regulares sobre a aplicação do quadro regulamentar e a evolução do mercado revelaram-se um instrumento eficaz de controlo da correcta aplicação, que a Comissão tenciona continuar a utilizar no futuro.

⁵⁰ Ver comunicado de imprensa IP/03/1356, de 8.10.2003.

⁵¹ Comunicação da Comissão sobre a melhoria do controlo da aplicação do direito comunitário COM(2002) 725, 11 de Dezembro de 2002.