

BRITISH TELECOM/MCI**Decisão da Comissão****de 14 de Maio de 1997****que declara uma concentração compatível com o mercado comum e o funcionamento do Acordo EEE****[Processo IV/M.856 - British Telecom/MCI (II)]****(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)****(Texto relevante para efeitos do EEE)***Jornal oficial no. L 336 de 08/12/1997 P. 0001 - 0015*

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia,

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

Tendo em conta o Regulamento (CEE) nº 4064/89 do Conselho, de 21 de Dezembro de 1989, relativo ao controlo das operações de concentração de empresas ¹, com a última redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia e, nomeadamente, o nº 2 do seu artigo 8º,

Tendo em conta a decisão da Comissão, de 30 de Janeiro de 1997, de dar início a um processo relativamente a este caso,

Tendo dado às empresas em causa a oportunidade de darem a conhecer os seus pontos de vista relativamente às questões levantadas pela Comissão,

Tendo em conta o parecer do Comité Consultivo em matéria de Concentrações ²,

Considerando o seguinte:

(1) Em 18 de Dezembro de 1996, a empresa britânica British Telecommunications plc («BT») e a MCI Communications Corporation («MCI») notificaram a sua intenção de realizar uma fusão completa das duas empresas.

¹ JO L 395 de 30. 12. 1989, p. 1, e JO L 257 de 21. 9. 1990, p. 13 (rectificação).

² JO C 372 de 9. 12. 1997

(2) Após exame da notificação, a Comissão concluiu que a operação notificada é abrangida pelo âmbito de aplicação do Regulamento (CEE) nº 4064/89 («regulamento das concentrações»).

I. AS PARTES

(3) A principal actividade da BT consiste no fornecimento de serviços e equipamento de telecomunicações. Os seus serviços e produtos consistem principalmente em chamadas telefónicas locais e de longa distância no Reino Unido, no fornecimento de linhas telefónicas principais a particulares e empresas, em chamadas telefónicas internacionais efectuadas a partir e com destino ao Reino Unido e no fornecimento de equipamento de telecomunicações nas instalações dos clientes. A BT possui igualmente, no Reino Unido, uma empresa comum (denominada Springboard) com a News International para o fornecimento de acesso e conteúdo Internet, tendo igualmente concluído um acordo de comercialização, no Reino Unido, com a BSkyB. A BT desenvolve também actividades a nível internacional, nomeadamente na Europa, através da empresa comum Concert, criada com a MCI, e através de outras empresas comuns europeias.

(4) A MCI é uma empresa de comunicações diversificada que oferece aos seus clientes uma carteira de serviços integrados, incluindo comunicações de longa distância, comunicações sem fios, chamadas locais, serviços de chamada de pessoas e de transmissão de mensagens, Internet, serviços de informação, serviços de gestão externa e serviços avançados de comunicações globais nos Estados Unidos da América. A MCI desenvolve também actividades a nível internacional, nomeadamente no resto do continente americano, através da Concert. A MCI detém uma participação, nos Estados Unidos da América, numa empresa comum com a News Corporation, no que se refere ao fornecimento de serviços televisivos via satélite. A sua participação na empresa comum realiza-se através das acções que detém em diversas empresas da News Corporation. A MCI detém actualmente uma licença de transmissão via satélite nos Estados Unidos da América.

II. A OPERAÇÃO

(5) A MCI será integrada numa filial da BT estabelecida no estado de Delaware nos Estados Unidos da América e deixará de ter existência jurídica distinta. A filial da BT passará a ser designada MCI Communications Corporation. Subsequentemente, a designação da BT será alterada para Concert plc. A empresa passará a ter sede jurídica em Londres mas a sua sede administrativa será repartida entre Londres e Washington.

(6) A Concert plc será organizada em função de critérios geográficos e dos clientes. Os serviços às empresas e aos consumidores continuarão a ser vendidos no Reino Unido e nos Estados Unidos da América com as marcas da BT e da MCI, respectivamente, e através de operações distintas. Serão criados diversos novos departamentos a partir das actuais actividades das duas empresas, incluindo um departamento de integração dos sistemas globais, um departamento internacional, um departamento responsável pelo sector multimedia e um departamento responsável pelas alianças globais e empresas comuns.

III. CONCENTRAÇÃO

(7) A operação projectada constitui uma concentração completa entre a BT e a MCI, na acepção do nº 1, alínea a), do artigo 3º do regulamento das concentrações. Quando a operação de concentração produzir os seus efeitos, as acções existentes da MCI serão anuladas e os accionistas da MCI, com exclusão da BT, receberão uma parte das depositary shares da Concert plc.

IV. DIMENSÃO COMUNITÁRIA

(8) O volume de negócios mundial da BT no exercício 1995/1996 foi superior a 17 mil milhões de ecus. O volume de negócios mundial da MCI no ano civil de 1995 foi superior a 11 mil milhões de ecus. O volume de negócios comunitário da BT em 1995/1996 foi também superior a 17 mil milhões de ecus. A MCI é uma empresa estabelecida nos Estados Unidos da América e as suas receitas são tratadas, para efeitos contabilísticos, como se fossem realizadas nos Estados Unidos. Existem diversas abordagens possíveis para a repartição geográfica do volume de negócios realizado pelas empresas telefónicas nas chamadas internacionais. As partes forneceram dados baseados em diversas metodologias de cálculo. Em todas as variantes propostas, o volume de negócios da MCI na Comunidade em 1995 foi superior a 250 milhões de ecus. As

partes não realizam mais de dois terços do seu volume de negócios total na Comunidade num único Estado-membro.

(9) Consequentemente, a operação de concentração tem uma dimensão comunitária, na acepção do artigo 1º do regulamento das concentrações.

V. COMPATIBILIDADE COM O MERCADO COMUM E COM O FUNCIONAMENTO DO ACORDO EEE

A. Mercados de produto relevante

(10) Na sua notificação, as partes alegaram não existir praticamente nenhuma sobreposição horizontal entre a BT e a MCI, excepto em duas áreas: o mercado dos serviços fornecidos através da empresa comum Concert e o dos serviços de audioconferência. O mercado em que a empresa comum Concert desenvolve a sua actividade é o dos serviços globais de telecomunicações, prestando serviços de valor acrescentado e avançados a empresas multinacionais.

(11) As partes são ambas operadores de rede nos seus mercados nacionais. Estes mercados incluem as áreas seguintes: serviços públicos nacionais comutados de telefonia vocal, serviços avançados de valor acrescentado, linhas alugadas privadas e telecomunicações internacionais.

(12) No âmbito destas áreas gerais, a Comissão identificou diversos mercados que considerou relevantes para a apreciação da operação de concentração projectada, nomeadamente os serviços internacionais de telefonia vocal, os serviços de valor acrescentado e avançados, o telex, os serviços de audioconferência e de videoconferência e os cartões de chamadas. Contudo, o inquérito subsequente revelou que, nalguns destes mercados, as condições concorrenciais existentes não seriam afectadas de forma significativa na sequência directa da operação projectada, quer devido ao facto de não existir qualquer sobreposição entre as actividades das partes (telex e videoconferência), quer por essa sobreposição ser mínima (cartões de chamada, no âmbito de uma definição de mercado ampla). Embora em anteriores decisões o mercado dos serviços de valor acrescentado e avançados tenha sido definido como um mercado global (ver parte V. B. - Mercados geográficos relevantes), as eventuais questões em matéria de concorrência decorrentes da fusão das actividades das duas empresas nesta área, foram tratadas na Decisão 94/579/CE da Comissão, de 27 de

Julho de 1994, relativa a um processo nos termos do artigo 85º do Tratado CE e do artigo 53º do Acordo EEE (Processo IV/34.857 - BT-MCI)³, referente à primeira empresa comum entre a BT e a MCI, a Concert. De qualquer forma, não se trata de um mercado afectado, na acepção do regulamento das concentrações. Consequentemente, a presente apreciação centra-se apenas nos mercados dos serviços internacionais de telefonia vocal e dos serviços de audioconferência, relativamente aos quais, segundo os resultados das investigações da Comissão, a concentração entre a BT e a MCI produzirá um impacto sobre a concorrência.

Serviços internacionais de telefonia vocal

(13) Actualmente, os serviços internacionais de telefonia vocal são ainda, na sua maior parte, fornecidos através da utilização de redes públicas comutadas tanto no país de origem como no país de destino de uma chamada. A interconexão entre as redes nacionais de dois países é assegurada através da utilização de capacidades de transmissão nas infra-estruturas internacionais existentes entre os países em questão. Será necessário determinar, em primeiro lugar, se as redes de satélite e de cabo são substituíveis entre si para efeitos da transmissão de chamadas ou se devem ser consideradas de forma distinta. Na sua notificação, as partes identificaram diversos aspectos em que o satélite se revela insatisfatório para substituir o cabo terrestre ou submarino (por exemplo, um maior tempo de propagação do sinal, efeitos de eco, sensibilidade às condições ambientais ou climáticas, tais como fortes chuvas). Esta opinião foi confirmada em diversas respostas que não consideram o satélite como um substituto satisfatório de cabo. Por estas razões, afigurou-se adequado, para efeitos de apreciação da concentração projectada, considerar o cabo e o satélite como não substituíveis entre si no que se refere à prestação de serviços internacionais de telefonia vocal em conformidade com as normas em vigor.

(14) As chamadas do serviço automático internacional continuam a constituir a maior parte dos serviços internacionais de telefonia vocal. O serviço automático internacional consiste num método automático de efectuar ou receber chamadas telefónicas através da rede telefónica pública comutada. Existem acordos para que as chamadas sejam transmitidas por operadores internacionais através das infra-estruturas de transmissão em correspondência que existem entre esses operadores. Os clientes dos serviços telefónicos automáticos internacionais situam-se quer a nível grossista quer a nível retalhista. Os clientes grossistas são principalmente empresas de telecomunicações que adquirem

³ JO L 223 de 27. 8. 1994, p. 36

interconexões comutadas com infra-estrutura de transmissão internacional detidas por operadores de infra-estruturas existentes. Os clientes retalhistas são quer empresas, quer utilizadores finais particulares.

(15) Os serviços internacionais de telefonia vocal são também fornecidos através da utilização de circuitos alugados privados internacionais, alugados a operadores de infra-estruturas. Os circuitos alugados privados internacionais constituem, assim, um outro meio de colocar à disposição dos clientes as infra-estruturas internacionais. Trata-se de contratos relativos à utilização das capacidades de transmissão internacionais mediante pagamento, que normalmente são concluídos por operadores telefónicos ou por clientes retalhistas com grandes necessidades de utilização. Actualmente, os circuitos alugados privados internacionais são fornecidos e facturados em meios circuitos. No Reino Unido, a BT e a Mercury oferecem a parte terminal da chamada no Reino Unido e uma metade virtual da secção internacional, e um correspondente à distância fornece a outra metade do circuito e a parte terminal da chamada no seu país.

Serviços de audioconferência

(16) Os serviços de audioconferência estão liberalizados por força da Directiva 90/388/CEE da Comissão, de 28 de Junho de 1990, relativa à concorrência nos mercados de serviços de telecomunicações ⁴, com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 96/19/CE ⁵, e consistem essencialmente no fornecimento de conferências telefónicas. Implicam a utilização de um sistema informatizado (denominado «ponte») que reúne os diversos participantes na conferência numa conversa telefónica. A conferência pode ser dirigida através de um operador ou de forma automática. O equipamento de ponte mantém o volume e a clareza do som e permite que o operador convoque os participantes antes da realização da conferência (conferências call-out) ou a uma hora fixada previamente (conferências call-in).

(17) Do ponto de vista dos utilizadores finais, os serviços de audioconferência podem ser considerados como um mercado relevante distinto. Os possíveis produtos de substituição funcional a nível da procura (tais como a videoconferência ou a organização de reuniões) são significativamente mais onerosos e é pouco provável que os utilizadores dos serviços de audioconferência recorram

4 JO L 192 de 24. 7. 1990, p. 10

5 JO L 74 de 22. 3. 1996, p. 13.

a estes serviços alternativos em resposta a um aumento reduzido mas permanente dos preços do serviço de audioconferência.

(18) As partes desenvolvem ambas actividades na prestação de serviços de audioconferência no Reino Unido. A MCI, através da sua filial Darome Teleconferencing UK («Darome»), detida indirectamente a 100 %, presta serviços de audioconferência no Reino Unido e, em menor escala, noutros locais da Europa.

B. Mercados geográficos relevantes

Serviços internacionais de telefonia vocal

(19) As partes fornecem ambas serviços internacionais de telefonia vocal e detêm licenças de exploração de infra-estruturas internacionais nos respectivos países. Foi recentemente concedida à MCI uma licença de exploração de infra-estruturas internacionais no Reino Unido. As duas empresas detêm participações em cabos transatlânticos submarinos. Do ponto de vista do consumidor, o mercado geográfico relevante dos serviços internacionais de telefonia vocal deverá ser definido em função das rotas de tráfego de chamadas entre qualquer par de países, uma vez que outras rotas internacionais não podem ser consideradas como substitutos viáveis a nível da procura. Do lado da oferta, segundo a maioria dos operadores contactados pela Comissão, a possibilidade de desviar o tráfego Estados Unidos-Reino Unido através de países terceiros, (hubbing), não parece constituir uma possibilidade comercial viável actualmente, uma vez que no sistema actual de taxas de contabilização e de retorno proporcional esta solução seria mais onerosa do que a utilização de rotas directas. Além disso, em qualquer rota internacional podem ser identificados dois mercados geográficos distintos constituídos, cada um, pelo tráfego bilateral proveniente dos países em causa. Embora os clientes possam, de certa forma, tirar partido dos diferenciais de preços entre qualquer par de países (por exemplo através de cartões de chamada e de serviços com chamada de retorno), estas alternativas não parecem exercer, por agora, uma pressão concorrencial significativa sobre os operadores nacionais estabelecidos. Assim, o mercado relevante para efeitos da apreciação da operação de concentração projectada é o mercado britânico do fornecimento de serviços internacionais de telefonia vocal na rota Reino Unido-Estados Unidos.

(20) As partes forneceram quadros que apresentam as capacidades actuais dos cabos transatlânticos submarinos. Segundo estes quadros, existem cinco cabos principais - TAT 8, PTAT 1, TAT 9, TAT 11 e TAT 12/13 - que transportam

este tráfego e que estão instalados entre o Reino Unido e a costa este dos Estados Unidos da América. São estes os cabos a tomar em consideração na apreciação da operação de concentração projectada.

Serviços de audioconferência

(21) Na sua notificação, as partes apresentam o mercado dos serviços de audioconferência a nível nacional, embora aleguem que o âmbito geográfico do mercado relevante é mais amplo ou que está a aumentar. As respostas ao inquérito efectuado pela Comissão sugerem que o mercado poderia, em princípio, ser considerado como nacional.

(22) Segundo fontes do sector, os serviços de audioconferência são predominantemente prestados no âmbito de um mercado nacional. Os clientes procuram geralmente prestadores de serviços no país a partir do qual desenvolvem a sua actividade, embora possam existir acordos internacionais, em especial entre os Estados Unidos da América e o Reino Unido. A prestação dos serviços de audioconferência exige a presença de uma força de vendas específica no país em que o serviço será prestado. Normalmente, os clientes não adquirem o serviço global ou internacionalmente, mesmo quando a audioconferência inclui participantes de diversos países.

C. Apreciação em termos de concorrência

Quotas de mercado dos serviços internacionais de telefonia vocal na rota Reino Unido-Estados Unidos

(23) Com receitas de [...] ⁶ milhões de ecus provenientes de clientes no Reino Unido, a BT detém [...] ⁷ do mercado britânico das chamadas de saída do serviço automático internacional, na rota Reino Unido-Estados Unidos. A Mercury detém [...] ⁸ do tráfego e outras empresas (principalmente revendedores) detêm [...] ⁹. Em termos de compensações pagas por correspondentes nos Estados Unidos da América, na rota Estados Unidos-Reino Unido, a quota de mercado da BT em termos do tráfego de entrada é ainda maior, com recei-

6 Suprimido. Segredo comercial. Na versão da presente decisão destinada a publicação, determinadas informações foram suprimidas ou substituídas por margens amplas ou outras menções, nos termos do n.º 2 do artigo 17.º do regulamento das concentrações relativo à não divulgação de segredos comerciais.

7 Entre 50 % e 70 %.

8 Menos de 35 %.

9 Menos de 15 %.

tas de [...] ⁶ milhões de ecus, que representam [...] ⁷ do mercado. A Mercury detém os [...] ⁸ restantes.

(24) No que se refere aos circuitos alugados privados internacionais, a BT detém uma quota de mercado de [...] ⁷, detendo a Mercury o restante. Estas quotas têm-se mantido estáveis durante os últimos três anos.

(25) A BT detém ainda uma posição muito forte nos mercados nacionais. A quota de mercado da BT no mercado nacional interurbano eleva-se a cerca de [...] ¹⁰, com receitas superiores a [...] ⁶ mil milhões de ecus. No que se refere aos circuitos privados nacionais no Reino Unido, a BT detém uma quota de mercado de [...] ¹⁰ em termos de volume, detendo a Mercury [...] ⁹ e outras empresas o restante. Em termos de linhas de assinante, a BT, com receitas de [...] ⁶ mil milhões de ecus, detém [...] ¹⁰ do mercado.

(26) A elevada quota de mercado da BT na prestação de serviços internacionais de telefonia vocal na rota Reino Unido-Estados Unidos deve-se ao facto de controlar actualmente o mercado das linhas de assinante no Reino Unido. Face ao tempo e aos investimentos necessários para a instalação de redes locais, a actual posição dominante da BT neste mercado deverá manter-se a curto prazo.

O sistema de taxa de contabilização

(27) Actualmente, a maior parte das chamadas telefónicas internacionais passa pelo serviço automático. Estas chamadas são tratadas segundo um sistema de «correspondente», no qual pelo menos dois operadores internacionais intervêm na origem e no destino da chamada. O sistema de determinação e liquidação dos pagamentos a efectuar ao operador de origem e de destino relativamente ao intercâmbio de tráfego internacional de chamadas é conhecido por sistema de taxas de contabilização.

(28) Uma taxa de contabilização é uma taxa negociada entre operadores internacionais, com base no princípio de que os operadores fornecem, em conjunto, serviços telefónicos internacionais, trocando o tráfego entre si num ponto a meio caminho entre dois países. Consequentemente, uma taxa de contabilização constitui uma forma especializada de tarifa de interconexão, que trata o tráfego internacional de forma diferente do tráfego nacional, oferecendo com efeito, simultaneamente, um meio circuito internacional, a ligação a um centro

¹⁰ Mais de 75 %.

de comutação internacional no país de destino e o encaminhamento nacional da chamada até ao destino por operadores em cada extremo.

(29) O sistema de taxa de contabilização foi inicialmente criado numa altura em que cada país tinha um prestador monopolista de serviços internacionais. Quando, num determinado par de países, o mercado das telecomunicações é liberalizado num dos países levanta-se o problema de restabelecer o equilíbrio da relação entre o prestador monopolista e os prestadores de serviços internacionais de telecomunicações no país liberalizado. Por essa razão, a situação foi regulamentada, tendo sido criado um sistema de tráfego de retorno proporcional e de contabilidade separada. De acordo com o regime do tráfego de retorno proporcional, qualquer operador internacional de um país liberalizado que conclui um acordo de exploração com um correspondente estrangeiro num país não liberalizado, deverá receber, do correspondente estrangeiro, uma parte de tráfego de retorno proporcional ao volume de tráfego de saída que o operador envia ao correspondente estrangeiro. A contabilidade separada prevê que nenhum operador pode fixar, com um correspondente, um preço de encaminhamento até ao destino diferente do preço facturado pelo mesmo correspondente a outros operadores concorrentes no mesmo país de origem.

(30) O montante pago pelo operador de origem ao operador de destino pela conclusão das chamadas corresponde normalmente a metade da taxa de contabilização, e é conhecido por taxa de compensação. Na prática, os operadores fixam as taxas de compensação que devem um ao outro e, se existir uma situação de equilíbrio no tráfego de chamadas entre os dois países em questão, os montantes que transitam são pouco significativos. Em contrapartida, quando os fluxos de tráfego são maiores numa direcção do que na outra - o que acontece actualmente entre os Estados Unidos da América e o Reino Unido, com um maior fluxo de tráfego de chamadas para o Reino Unido do que de tráfego de retorno em direcção oposta - surge um saldo pecuniário líquido. Um operador que recebe mais chamadas do que as que envia terá receitas de compensação provenientes do operador telefónico de origem superiores aos custos que deverá pagar para o encaminhamento das suas próprias chamadas de saída até ao destino.

(31) Os custos das telecomunicações internacionais têm vindo progressivamente a diminuir, de forma drástica nos últimos anos, devido à redução dos custos da tecnologia de comutação e de transmissão. Contudo, as taxas de contabilização não descenderam, na generalidade, de forma correspondente à descida dos custos subjacentes. Além disso, as taxas de cobrança facturadas

aos utilizadores finais são ainda suficientemente elevadas para cobrir todos os custos virtuais das taxas de compensação, apesar destes serem muito superiores aos custos suportados pelos operadores de telecomunicações em cada extremo do tráfego numa mesma rota.

O novo quadro regulamentar e o seu impacto sobre a concorrência

(32) A operação de concentração projectada inscreve-se no contexto da alteração progressiva de numerosos quadros regulamentares nacionais, tendo em vista a completa liberalização dos mercados de telecomunicações. Recentemente, este processo registou um importante avanço no Reino Unido através da decisão do Governo de liberalizar o mercado das infra-estruturas internacionais, seguida da atribuição, em Janeiro de 1997, de 45 novas licenças de infra-estruturas internacionais, muitas das quais concedidas a operadores dos Estados Unidos da América, e da supressão das exigências em matéria de retorno proporcional no Reino Unido. Nos Estados Unidos, nos termos das novas disposições recentemente introduzidas pela Flexibility Order da Federal Communications Commission (FCC)¹¹, os operadores dos Estados Unidos da América poderão negociar disposições de compensação, diferentes do sistema de taxa de contabilização, com correspondentes estrangeiros em países que satisfaçam o critério adoptado pelo FCC, no sentido de preservar oportunidades de concorrência efectivas (ECO - effective competitive opportunities) ou em todos os casos em que o operador dos Estados Unidos possa demonstrar que, ao abandonar o sistema existente, promoverá uma fixação de preços orientada pelo mercado e estimulará a concorrência, impedindo que o correspondente estrangeiro abuse da sua posição de força no mercado. As novas disposições prevêm igualmente que, por forma a obter a autorização da FCC, os operadores que negoceiem acordos de compensação diferentes, que afectem mais de 25 % do tráfego de saída ou mais de 25 % do tráfego de entrada numa rota específica, terão de demonstrar que as condições de tais acordos não são abusivamente discriminatórias, ou propor tais condições aos operadores concorrentes numa base não discriminatória.

(33) Na sequência desta evolução regulamentar, um operador internacional que detenha licenças tanto nos Estados Unidos da América como no Reino Unido tem agora a possibilidade de prestar serviços telefónicos extremo a extremo entre estes dois países, encaminhando as chamadas até ao extremo das suas próprias infra-estruturas internacionais no estrangeiro e obtendo acesso directo às funções separadas da rede nacional do país estrangeiro, bem

¹¹ «Fourth Report and Order in the matter of International Accounting Rates» da FCC, adoptados em 26 de Novembro de 1996.

como a quaisquer infra-estruturas próprias que tenha estabelecido no território desse país.

(34) Embora se afigure razoável prever que, na sequência do novo quadro regulamentar acima descrito, a concorrência se venha a desenvolver nos próximos anos na rota entre os Estados Unidos da América e o Reino Unido, persiste uma grande incerteza acerca da forma como o mercado passará, na prática, do sistema actual de taxas de contabilização para um sistema de encargos de encaminhamento baseados nos custos efectivos, bem como acerca do tempo necessário para o fazer.

(35) Neste contexto, será útil salientar que o actual sistema de taxas de contabilização proporciona poucos incentivos aos operadores telefónicos existentes para que passem para um sistema de fixação dos preços de interconexão baseado nos custos efectivos. Os actuais encargos de cobrança facturados aos utilizadores finais reflectem a totalidade da taxa de compensação virtual paga a um operador estrangeiro de destino, enquanto as receitas de compensação provenientes do tráfego de entrada não são tomadas em consideração. Consequentemente, uma vez que as taxas de contabilização são ainda superiores aos custos, os operadores telefónicos existentes obtêm receitas líquidas significativas provenientes do tráfego internacional comutado. Na rota Estados Unidos-Reino Unido, esta situação é particularmente relevante para os operadores britânicos existentes que recebem, graças ao actual desequilíbrio do tráfego com os operadores dos Estados Unidos da América, um volume de receitas de compensação significativamente superior aos pagamentos de compensação que efectuam aos correspondentes dos Estados Unidos. No entanto, mesmo para os operadores dos Estados Unidos que efectuam actualmente, em termos líquidos, um maior volume de pagamentos de compensação, as receitas provenientes do tráfego de retorno continuam a ser-lhes mais favoráveis do que aconteceria se os encargos de cobrança aos utilizadores finais fossem baseados nos custos efectivos do processamento das chamadas.

(36) Dada a falta de incentivos, para os actuais operadores, no sentido de deixarem de utilizar o sistema de taxas de contabilização, o reforço da concorrência, pelo menos a curto e a médio prazo, dependerá provavelmente em larga medida da entrada de novos operadores. Contudo, alguns eventuais factores limitativos, tais como o acesso às capacidades de transmissão transatlântica, bem como a interconexão nacional com a capacidade dos cabos transatlânticos e com as redes locais de assinantes em cada um dos extremos, surgem como elementos-chave neste contexto, devendo por conseguinte ser to-

mados em consideração para efeitos da apreciação da operação de concentração projectada.

(37) Durante a investigação desta operação de concentração, diversos concorrentes alegaram que, no Reino Unido, deveria ser imposto o acesso equitativo como condição de autorização de uma concentração. Outros concorrentes expressaram a opinião contrária, alegando que o actual sistema não constitui uma verdadeira barreira. O acesso equitativo implica que os clientes que efectuam uma chamada internacional têm de marcar o mesmo número de dígitos para seleccionar qualquer operador de longa distância. Nos termos do actual quadro legislativo, a BT seria o operador seleccionado automaticamente, devendo os clientes marcar dígitos adicionais para seleccionar qualquer outro operador. A Comissão concluiu que a concentração notificada não produz, por si só, qualquer impacto sobre as eventuais dificuldades com que se poderão deparar os concorrentes devido à regulamentação do Reino Unido em matéria de numeração, que existia já anteriormente.

Capacidades das infra-estruturas de transmissão transatlântica

(38) A actual capacidade dos cabos transatlânticos submarinos foi em larga medida criada por consórcios de operadores telefónicos que detêm, cada um, uma participação no cabo proporcional à sua contribuição para os custos da operação. Na altura da construção do cabo, cada membro do consórcio adquire a capacidade de que necessita (denominada capacidade atribuída). Contudo, os cabos são construídos deixando normalmente uma capacidade de reserva detida em comum. Os membros do consórcio podem solicitar que esta capacidade lhes seja atribuída, desde que obtenham o acordo dos restantes membros, e desde que paguem os custos de reposição e de manutenção e os encargos de serviço proporcionais à parte que adquirem.

(39) A capacidade na reserva comum consiste em circuitos inteiros, sendo normalmente vendida como tal. Contudo, as disposições regulamentares que, até há pouco tempo, impediam que um operador telefónico detivesse uma licença de infra-estrutura em ambos os extremos de um cabo internacional, implicavam que os circuitos inteiros apenas podiam ser utilizados enquanto tais para trânsito. Se um circuito fosse utilizado para o intercâmbio directo de tráfego do serviço automático internacional bilateral na rede pública comutada, seria necessário configurá-lo como meios circuitos associados ou seja, a propriedade de um circuito inteiro seria dividida em partes iguais entre os dois operadores de infra-estruturas em cada um dos extremos do cabo. Cada ope-

rador deveria deter a licença internacional de infra-estruturas relevante, no país a partir do qual desenvolvia a sua actividade. Podia então processar-se o intercâmbio de tráfego do serviço automático internacional entre os dois operadores na qualidade de correspondentes. Enquanto alternativa à propriedade directa de meios circuitos (apenas possível para os operadores membros do consórcio inicial do cabo), os meios circuitos podiam ser alugados ou atribuídos sob a forma de direitos irrevogáveis do utilizador (ver considerando 41). Na rota transatlântica Reino Unido-Estados Unidos, um operador do Reino Unido deteria meios circuitos do lado este (do Reino Unido até metade do Atlântico) associados aos meios circuitos, do lado oeste, propriedade de um operador dos Estados Unidos da América. Os circuitos inteiros propriedade de um único membro do consórcio podiam ser utilizados para trânsito, ou para fazer face à possibilidade de liberalização no extremo estrangeiro do cabo. Podiam, também, ser alugados enquanto circuitos alugados privados internacionais.

(40) Após a entrada em funcionamento dum cabo, é normalmente impossível participar no consórcio nas mesmas condições que os participantes iniciais. Qualquer terceiro que pretenda adquirir acesso deve obtê-lo junto dos proprietários existentes. Poderá optar por tentar obter acesso a circuitos já atribuídos a membros do consórcio ou à capacidade detida em reserva comum.

(41) Por forma a adquirir uma capacidade já atribuída e configurada como meio circuito associado, é normalmente necessário obter o acordo dos proprietários em ambos os extremos do meio circuito relevante. Cada meio circuito pode ser alugado, normalmente por um período de cerca de um ano, com possibilidade de períodos mais longos. A capacidade pode ser, em alternativa, atribuída num regime de direitos irrevogáveis do utilizador, durante o período de funcionamento do cabo (os direitos irrevogáveis do utilizador são semelhantes, em muitos aspectos, à propriedade, mas normalmente não prevêm uma participação no capital do cabo, e não conferem qualquer direito de voto nos seus comités de gestão). Quando, como normalmente acontece, cada extremo do circuito é propriedade de dois operadores diferentes, é geralmente necessário obter o consentimento dos proprietários de ambos os extremos antes da atribuição de qualquer dos extremos de um meio circuito associado.

(42) Quando um terceiro pretende obter acesso à capacidade de reserva comum, deverá negociar com um ou mais membros do consórcio por forma a que a capacidade pretendida seja atribuída ao membro ou membros em questão, sendo posteriormente atribuídos direitos irrevogáveis do utilizador ao

terceiro interessado. Os mecanismos de tomada de decisão e de fixação dos preços e das condições não são completamente transparentes.

Capacidade disponível nos cabos transatlânticos

(43) No que se refere à propriedade da capacidade de cabos transatlânticos, a BT, a MCI e a AT & T encontram-se actualmente entre os maiores proprietários de cabos identificados como relevantes para efeitos da apreciação da presente operação de concentração (ver parte B. Mercados geográficos relevantes).

(44) A questão de saber qual a capacidade de que dispõem actualmente a BT e a MCI revelou-se complexa. Tanto no extremo este como no extremo oeste dos cabos transatlânticos relevantes, uma parte significativa da capacidade existente é atribuída a operadores não norte-americanos ou não britânicos que não são titulares de licenças para a prestação de serviços de telefonia vocal na rota Estados Unidos-Reino Unido. Consequentemente, a sua capacidade serve essencialmente, neste momento, para trânsito (ou seja, enquanto ligação intermédia para o transporte de tráfego com destino a outros países) com base em contratos a longo prazo concluídos com os seus correspondentes do extremo estrangeiro, o que por sua vez implica que teriam de ser suportados elevados custos de comutação caso essa capacidade devesse ser reafectada à rota Reino Unido-Estados Unidos. Com base em cálculos efectuados a partir dos dados fornecidos pelas partes, excluindo esses outros operadores, a BT detém cerca de [. . .]¹² da capacidade total atribuída no extremo este dos cabos transatlânticos relevantes, a MCI cerca de [. . .]¹³, a AT & T cerca de [. . .]¹³ e a Mercury cerca de [. . .]¹³, enquanto outros operadores norte-americanos, tais como a MFS/Worldcom e a Sprint, deteriam cada menos de [. . .]¹³. No extremo oeste, a BT deteria cerca de [. . .]¹³, a MCI cerca de [. . .]¹⁴, a AT & T cerca de [. . .]¹⁵, a MFS/Worldcom e a Print cerca de [. . .]¹³ cada e a Mercury cerca de [. . .]¹³. Conclui-se destes dados que a BT detém a maior quota individual de capacidade no extremo este e a MCI e a BT, em conjunto, são os segundos maiores proprietários no extremo oeste.

(45) As partes confirmaram que, se todas as capacidades conjuntas da BT e da MCI, sob forma de meios circuitos associados e de circuitos inteiros fossem

¹² Entre 40 % e 50 %.

¹³ Menos de 25 %.

¹⁴ Menos de 30 %.

¹⁵ Entre 40 % e 50 %.

combinadas, seria possível transportar todo o tráfego actual da BT e da MCI entre os Estados Unidos e o Reino Unido em ambas as direcções. Afirmaram igualmente que outros operadores, como a AT & T, detêm uma capacidade suficiente para poderem assegurar a autocorrespondência relativamente à totalidade do seu tráfego comutado actual na rota Estados Unidos-Reino Unido. Alegaram contudo que, por forma a calcularem mais rigorosamente as suas capacidades na rota Estados Unidos-Reino Unido, seria necessário excluir a capacidade que utilizam actualmente ou que adquiriram para efeitos de trânsito (ou seja transportar o tráfego encaminhado até ao destino por correspondentes noutros países que não o Reino Unido ou os Estados Unidos da América, bem como a capacidade que detêm nos cabos que também terminam noutros países que não o Reino Unido, desde que tal capacidade estivesse afectada a outras rotas.

(46) Todos os cabos transatlânticos relevantes têm igualmente pontos terminais noutros países para além do Reino Unido (tais como França, Espanha e Irlanda) e normalmente são adquiridos circuitos para o transporte de tráfego em rotas específicas. Contudo, tal como o confirmam as respostas dos principais concorrentes, contrariamente ao que acontece noutros cabos, os circuitos adquiridos no TAT 12/13 para a rota Estados Unidos-França poderiam, em princípio, ser também utilizados para o tráfego Estados Unidos-Reino Unido, mediante consentimento dos membros do consórcio, uma vez que a configuração específica do cabo (concebido enquanto um sistema em anel entre os Estados Unidos da América, o Reino Unido e a França) permite que o tráfego seja dirigido em qualquer sentido através do anel.

(47) A questão da capacidade de trânsito é mais difícil de abordar, uma vez que a quase totalidade das capacidades das partes que se sobrepõem é constituída por circuitos inteiros recentemente adquiridos no TAT 12/13 e que ainda continuam por utilizar. Por conseguinte, contrariamente à capacidade de trânsito detida por operadores não norte-americanos ou não britânicos, esta capacidade poderia, em princípio, ser afectada à rota Reino Unido-Estados Unidos, sem que as partes tivessem de suportar custos de comutação significativos. De qualquer forma, mesmo se não fosse tomada em consideração a capacidade que as partes alegam estar reservada às suas necessidades de trânsito e procedendo a deduções semelhantes para os principais concorrentes das partes na rota Reino Unido-Estados Unidos, a operação de concentração projectada continuaria a provocar uma sobreposição de cerca de [. . .]¹⁶ das capacidades

16 Menos de 15 %.

totais no extremo este (ou 126 circuitos de 2 Mbit, sobre um total estimado de [. . .]¹⁷ circuitos de 2 Mbit), que se encontram na sua quase totalidade no TAT 12/13, o que será suficiente para reforçar a já forte posição detida pela BT.

(48) Além disso, segundo os dados fornecidos pelas partes, na data da notificação, existia ainda capacidade suficiente não atribuída no TAT 12/13 para satisfazer as necessidades dos novos titulares de licenças do Reino Unido. Contudo, na última atribuição das capacidades do TAT 12/13, em Janeiro de 1977, a BT e a MCI adquiriram um volume significativo de novas capacidades [respectivamente, [. . .]¹⁷ e [. . .]¹⁷ circuitos inteiros de 2 Mbit/s]. Outros membros do consórcio, como a AT & T, adquiriram igualmente capacidades em função da sua percentagem de participação no cabo. Estas aquisições foram suficientes para provocar queixas por parte de operadores potenciais (ou seja os que obtiveram recentemente licenças de infra-estruturas internacionais no Reino Unido), que alegavam não existir agora nesse cabo praticamente nenhuma capacidade para os novos operadores. Com efeito, apenas estão por afectar [. . .]¹⁸ da capacidade teórica total do cabo [que corresponde a cerca de [. . .]¹⁸ da capacidade total de todos os cabos transatlânticos relevantes]. Contudo, os pedidos actualmente pendentes dos membros do consórcio do TAT 12/13, incluindo a BT e a MCI, excedem em muito o volume da capacidade de reserva comum, o que torna ainda mais difícil a entrada de novos operadores no mercado.

(49) As partes alegam que, independentemente do facto de existir actualmente uma capacidade de reserva adequada nos cabos existentes, estarão brevemente disponíveis grandes volumes de capacidade adicional resultantes quer do futuro reforço do TAT 12/13 (que, através da introdução de nova tecnologia de transmissão, duplicará a sua capacidade actual) quer da introdução de novos cabos, como o projecto de cabo Gemini entre a MFS e a Cable & Wireless (que deverá duplicar a capacidade transatlântica total existente).

(50) Não obstante esta evolução prevista em termos de novas capacidades, os membros do consórcio continuarão a ter um direito de opção no que se refere à atribuição de qualquer capacidade suplementar resultante do reforço do TAT 12/13. Além disso, uma vez que a capacidade adicional resultante do reforço do TAT 12/13 ou do funcionamento em pleno do novo cabo Gemini não deverá estar disponível antes do final de 1998, subsiste a questão de saber se

¹⁷ Suprimido. Segredo comercial.

¹⁸ Menos de 15 %.

esta capacidade será suficiente para acompanhar o ritmo do contínuo aumento da procura. Existe um consenso generalizado de que a procura de capacidade de cabo deverá aumentar, e algumas empresas que responderam ao inquérito da Comissão prevêem que, devido às existências extremamente elevadas da Internet em termos de capacidade, bem como ao grande número de novos operadores potenciais no mercado, na sequência da futura liberalização dos mercados europeus das telecomunicações, mesmo esta capacidade adicional tornar-se-á rapidamente insuficiente ou, na melhor das hipóteses proporcionará apenas uma melhoria temporária. De recordar que o TAT 12/13 apenas entrou em pleno funcionamento no início de 1996 e que, em apenas seis a nove meses, os pedidos de atribuição de capacidade adicional dos operadores existentes esgotaram praticamente toda a capacidade disponível nesse cabo.

(51) Consequentemente, a entrada de novos operadores de infra-estruturas no mercado dos serviços internacionais de telefonia vocal na rota Estados Unidos-Reino Unido dependerá, em larga medida, da colocação à disposição, por parte dos operadores actuais, de uma capacidade suficiente, bem como dos respectivos custos. Nada obriga as partes a colocarem à disposição as suas capacidades e podem mesmo recusar-se a fazê-lo, caso considerem, por exemplo, que delas necessitam.

Interconexão nacional com a capacidade de cabo transatlântica e com as linhas de assinante de destino

(52) O tráfego transportado num cabo internacional tem de passar através do equipamento de entrada do cabo em ambos os extremos, por forma a ser encaminhado até ao destino no país em causa. Através das infra-estruturas de retorno, as chamadas internacionais são transferidas da estação terminal do cabo para um ponto adequado de interconexão com uma rede nacional e seguidamente para uma rede local (a «linha de assinante») para a entrega final.

(53) As chamadas internacionais são actualmente cobradas aos operadores correspondentes segundo o sistema das taxas de compensação, nos termos do qual são acordadas taxas, não baseadas no custo, para o encaminhamento final das chamadas com origem no estrangeiro. Este sistema reflecte a estrutura tradicional do mercado das chamadas internacionais, em que operadores monopolísticos estabelecidos a nível nacional acordam em assegurar reciprocamente o encaminhamento final das chamadas. No Reino Unido, a concessão de 45 novas licenças de infra-estruturas deverá incentivar a concorrência nesta

área e conduzir a tarifas de encaminhamento final das chamadas baseadas nos custos.

(54) As directivas comunitárias actualmente em vigor nesta área [a Directiva 95/62/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Dezembro de 1995 relativa à aplicação da oferta de rede aberta (ORA) à telefonia vocal ¹⁹ e a Directiva 90/388/CEE] fixam disposições específicas a fim de garantir que os pedidos razoáveis de interconexão sejam satisfeitos com base em condições não discriminatórias, proporcionais e transparentes. Nos termos destas disposições, os Estados-membros estabelecerão directamente as condições e obrigações necessárias em matéria de interconexão caso as negociações comerciais não conduzirem a um acordo dentro de um prazo razoável, e garantirão que os sistemas de contabilização dos custos, utilizados pelos operadores para a prestação de serviços de telefonia vocal e de acesso às redes públicas de telecomunicações, identificam os elementos de custo relevantes para a fixação dos preços da interconexão.

(55) Nos termos da sua licença, a BT é igualmente obrigada a publicar, no Reino Unido, uma contabilidade separada para as suas actividades comerciais (incluindo serviços de interconexão). É também obrigada a publicar, entre outros documentos, os seus encargos orientados pelos custos, relativos aos serviços de interconexão e os custos subjacentes a tais encargos. A BT tem actualmente a obrigação de fornecer aos restantes operadores acesso às estações terminais dos cabos e interconexão à sua rede comutada, ambos com base nos custos. A BT é igualmente obrigada, nos termos da sua licença, a não praticar discriminações abusivas e a observar práticas comerciais leais. Consequentemente, o acesso às infra-estruturas da BT é proporcionado, aos restantes operadores, em condições equivalentes àquelas que a BT utiliza para si própria.

(56) O OFTEL, entidade regulamentar das telecomunicações no Reino Unido, fixa actualmente os encargos de interconexão para os serviços que a BT presta a outros operadores de rede e de revenda simples internacional no Reino Unido, titulares de licenças. Os encargos são fixados plenamente com base nos custos. Futuramente, prevê-se que a partir de Outubro de 1997 a BT fixe os seus próprios encargos no âmbito de um quadro definido. Os encargos de interconexão da BT basear-se-ão nos custos marginais a longo prazo e, nos casos em que não exista uma concorrência efectiva para os serviços prestados, estarão sujeitos a limites máximos. O OFTEL fixará a taxa inicial, que será sujeita a um limite máximo que reduzirá o encargo efectivo todos os anos, a

19 JO L 321 de 30. 12. 1995, p. 6.

fim de reflectir as melhorias previstas em termos de eficácia. Neste contexto, serão criados dois pacotes de serviços de interconexão. O encaminhamento final das chamadas será regulamentado de forma estrita num pacote separado, uma vez que se trata de um serviço susceptível de provocar um estrangulamento. Outros serviços, como os serviços de transferência a partir de estações terminais do cabo (In-Span Handover e Customer-Sited Handover) serão sujeitos a limites de preços específicos.

(57) No que se refere aos serviços de retorno, os preços baseiam-se em preços de «direitos de passagem», comparáveis aos propostos para outros circuitos privados nacionais. Há já alguns meses que têm vindo a ser oferecidos no mercado preços distintos para os serviços de retorno. O OFTEL controla estritamente as tarifas propostas pela BT. A entrada no mercado de novos fornecedores de tráfego de retorno concorrentes, como a Energis e a MFS, permite prever um reforço da concorrência no fornecimento destas infra-estruturas, em resposta ao aumento da procura por parte dos novos titulares de licenças no mercado dos serviços internacionais de telefonia vocal.

Impacto da operação de concentração

(58) Ao reunir a capacidade de cabo da BT e da MCI na rota Reino Unido-Estados Unidos, a concentração permitiria que as partes efectuassem «auto-correspondência», ou seja poderiam transportar o seu tráfego transatlântico através de conexões extremo a extremo inteiramente de sua propriedade. A entidade resultante da operação de concentração poderia, consequentemente, repercutir internamente os pagamentos de compensação relativos a todo o tráfego actualmente trocado entre a BT e a MCI enquanto correspondentes, bem como beneficiar de uma utilização mais eficaz da capacidade de transmissão de que poderia passar a dispor, devido à diferença horária entre os Estados Unidos da América e o Reino Unido.

(59) Nenhum concorrente existente na rota Reino Unido-Estados Unidos, com um tráfego de saída significativo a partir do Reino Unido, dispõe actualmente desta possibilidade de autocorrespondência. Devido ao seu grande volume de tráfego e ao facto de repercutirem internamente os pagamentos de compensação, as partes passariam a deter uma estrutura de custos dificilmente imitável pelos concorrentes. Na sua decisão de dar início a uma segunda fase da investigação no âmbito do presente processo, a Comissão expressou dúvidas quanto ao facto de esta possibilidade poder dar origem a hubbing e a desvios de tráfego nas rotas Estados Unidos da América-Europa, de forma a enfraquecer

a posição concorrencial dos concorrentes da BT no Reino Unido. O inquérito realizado no âmbito da segunda fase da investigação revelou, contudo, que as características precisas deste desvio de tráfego dependerão igualmente da reacção dos concorrentes, não podendo, conseqüentemente, ser estabelecidas com segurança. Além disso, uma vez que os compromissos apresentados pelas partes (ver parte VI, infra) irão facilitar a autocorrespondência por outros operadores, a questão do desvio de tráfego não carece de uma análise mais aprofundada.

(60) Em princípio, a passagem do actual sistema de taxas de contabilização para um sistema de encargos relativos ao encaminhamento final da chamada calculados com base nos custos é considerada como uma evolução positiva em termos de concorrência, desde que as pressões concorrenciais sejam suficientes para que os consumidores beneficiem de tarifas mais baixas. Devido à posição conjunta da BT e da MCI em termos de capacidade de cabo entre o Reino Unido e os Estados Unidos da América e devido à posição da BT no que se refere à emissão de tráfego de saída a partir do Reino Unido, a entidade resultante da concentração poderia impedir que outros operadores existentes fornecessem serviços extremo a extremo relativamente a um volume significativo de tráfego. Conseqüentemente, a entidade resultante da concentração poderia impedir, na rota Reino Unido-Estados Unidos, a criação de pressões concorrenciais suficientes para que as vantagens previstas fossem repercutidas nos consumidores dos serviços internacionais de telefonia vocal no Reino Unido.

(61) A situação acima descrita deve-se principalmente ao facto de, devido à posição dominante da BT no mercado dos serviços internacionais de telefonia vocal na rota Reino Unido-Estados Unidos, a maior parte da capacidade de cabo transatlântico dos operadores dos Estados Unidos da América ser constituída por meios circuitos no extremo oeste, actualmente associados aos da BT no extremo este. Seria assim necessária a autorização da BT para que os operadores norte-americanos pudessem quer obter circuitos inteiros trocando parte da sua capacidade no extremo oeste por meios circuitos relevantes da BT, quer associar os seus meios circuitos no extremo oeste com os de outros correspondentes no Reino Unido. Uma vez que teriam de ser concluídos acordos comerciais entre os detentores de capacidade, o tempo necessário para tal reconfiguração dependeria, em larga medida, da vontade de cooperação da BT.

(62) Além disso, o actual sistema de taxa de contabilização proporciona poucos incentivos para que os operadores existentes passem a utilizar sistemas de

encargos relativos ao encaminhamento final da chamada baseados nos custos, uma vez que o sistema actual lhes permite obter receitas significativas, visto fixarem os encargos de cobrança facturados aos utilizadores finais a um nível superior ao custo efectivo do processamento das chamadas. Poder-se-á assim afirmar que, no mercado dos serviços internacionais de telefonia vocal na rota Reino Unido-Estados Unidos, o ritmo do reforço da concorrência, e as vantagens provenientes da redução dos custos de fornecimento que serão repercutidas nos consumidores dependem, em larga medida, da entrada no mercado de novos operadores de infra-estruturas internacionais. Por forma a obter quotas de mercado, terão de oferecer taxas de cobrança atraentes aos clientes e estarão, em princípio, mais receptivos que os actuais operadores para alterarem o actual sistema de taxa de contabilização, quer tentando negociar com operadores estrangeiros encargos relativos ao encaminhamento final das chamadas baseados nos custos quer tentando formas de autocorrespondência.

(63) Uma grande parte dos novos titulares de licenças de infra-estruturas no Reino Unido desenvolve já a sua actividade no domínio da revenda simples internacional. Fornecem serviços, principalmente enquanto grossistas, aos operadores de rede nacionais e a grandes clientes retalhistas em rotas internacionais autorizadas (incluindo Reino Unido-Estados Unidos), alugando circuitos alugados privados internacionais junto da BT ou da Mercury e transportando o tráfego nessas linhas. Contudo, embora a utilização de circuitos privados permita aos operadores de revenda simples internacional evitarem o actual sistema de taxa de contabilização e oferecer tarifas normalmente inferiores às dos actuais operadores de infra-estruturas, os circuitos alugados privados internacionais são apenas fornecidos a retalho numa base «custo mais», o que os torna significativamente mais onerosos do que as capacidades atribuídas como direitos irrevogáveis do utilizador. O acesso às capacidades atribuídas como direitos irrevogáveis do utilizador em condições razoáveis surge, assim, como um pressuposto fundamental para permitir a entrada no mercado de novos operadores detentores de licenças de infra-estruturas internacionais e, por conseguinte, para o desenvolvimento pleno da concorrência no mercado dos serviços telefónicos internacionais no Reino Unido.

(64) Tal como acima referido, existe actualmente uma insuficiência de capacidade nas infra-estruturas de transmissão entre o Reino Unido e os Estados Unidos da América, bem como uma incerteza considerável quanto ao facto de a capacidade adicional nos cabos projectados ser suficiente para dar resposta às necessidades de uma procura em rápido crescimento. Neste contexto, devido aos direitos de que dispõem as partes em termos de capacidade, nomeada-

mente no extremo britânico dos actuais cabos transatlânticos, a operação de concentração projectada, tal como notificada à Comissão, seria susceptível de reforçar a posição dominante da BT no mercado dos serviços internacionais de telefonia vocal na rota Reino Unido-Estados Unidos.

(65) Este reforço resultaria do aumento do controlo das partes nas capacidades de cabo e da sua posição única para efectuar autocorrespondência, de que nenhum dos seus concorrentes actuais poderia dispor. Além disso, a combinação das capacidades de cabo da BT e das MCI permitiria que a entidade resultante da concentração restringisse ou controlasse ainda mais as oportunidades de entrada no mercado de eventuais novos operadores. A operação de concentração notificada permitiria, consequentemente, que a BT enfraquecesse de forma significativa a pressão exercida por uma concorrência efectiva, através do seu comportamento no mercado do fornecimento de serviços internacionais de telefonia vocal na rota Reino Unido-Estados Unidos. Contudo, os compromissos apresentados pelas partes (ver parte VI, *infra*), no sentido de colocarem à disposição de terceiros a totalidade das suas capacidades nos cabos transatlânticos, que passariam a estar sobrepostas na sequência da operação de concentração e de facilitarem a autocorrespondência por parte dos concorrentes estabelecidos, vêm suprimir as preocupações a nível de concorrência acima apresentadas.

Serviço de audioconferência

(66) A BT e a MCI (a última através da Darome), são concorrentes no Reino Unido no domínio da prestação de serviços de audioconferência. A Darome desenvolve igualmente a sua actividade na Comunidade, na Alemanha, França e Irlanda. As principais receitas da Darome na Comunidade provêm do Reino Unido. A empresa subcontrata igualmente serviços à Mercury, representando as receitas destas actividades mais [...] ²⁰ do total do mercado do Reino Unido. As partes estimaram que a BT detém uma quota de mercado de cerca de [...] ²¹ no Reino Unido e de [...] ²² em toda a Comunidade e que as quotas da MCI se situavam em [...] ²² no Reino Unido e [...] ²³ em toda a Comunidade.

²⁰ Menos de 15 %.

²¹ Entre 50 % e 60 %.

²² Entre 30 % e 40 %.

²³ Menos de 25 %.

(67) As quotas de mercado conjuntas da BT e da MCI na prestação de serviços de audioconferência no Reino Unido têm a seguinte configuração:

	1993	1994	1995
BT	(1)	(1)	(1)
MCI	(1)	(1)	(1)
Quota conjunta	(1)	(1)	(1)
Outros			
Valor de mercado (milhoes de ecus)	(1)	(1)	(1)

(1) Suprimido. Segredo comercial.

Fonte: notificação das partes

(68) Nenhum dos outros concorrentes detém uma quota de mercado superior a 10 %. A quota de mercado conjunta da BT e da MCI aumentou significativamente durante os últimos três anos, atingindo um nível de [. . .]²⁴ em 1995.

(69) As partes realçaram que os dados supra representam as suas melhores estimativas, uma vez que não estão disponíveis dados fiáveis relativamente à totalidade do mercado. Independentemente do rigor destes dados, é óbvio que a operação de concentração notificada leva à combinação das actividades dos dois maiores concorrentes neste mercado, representando os restantes fornecedores uma pequena fracção do volume de vendas conjunto, em termos de valor, da BT e da Darome.

Barreiras à entrada

(70) As partes alegaram que a operação notificada não cria nem reforça uma posição dominante no fornecimento de serviços de audioconferência no Reino Unido, uma vez que o mercado é relativamente imaturo e apresenta elevadas taxas anuais de crescimento (o quadro do considerando 67 revela que o mercado quase duplicou no período 1993-1995). Este elevado crescimento deveria atrair a entrada, principalmente porque as barreiras são relativamente reduzidas. As partes indicaram neste contexto que a distribuição exclusiva não

²⁴ Mais de 80 %.

desempenha um papel significativo neste mercado e que os investimentos necessários para lançar um serviço de audioconferência são relativamente baixos. Além disso, referiram que os actuais controlos regulamentares no Reino Unido impediriam que a entidade resultante da concentração exercesse uma discriminação contra potenciais concorrentes no que se refere à concessão de acesso aos serviços de base.

(71) A investigação da Comissão confirmou que os investimentos necessários para a criação de um serviço de audioconferência são reduzidos. Uma pequena empresa em fase de lançamento poderia ter um total de activos fixos inferior a 1 milhão de libras esterlinas. Em termos de equipamento, é basicamente necessária uma ponte, que custa menos de 500 000 libras esterlinas. Para os serviços de audioconferência, não são necessários equipamentos nas instalações dos clientes. Deverá assim concluir-se que o investimento em equipamento não constitui o principal obstáculo à entrada neste mercado.

(72) Contudo, segundo fontes do sector, o facto de o mercado dos serviços de audioconferência registar elevadas taxas de expansão não contribui para facilitar a entrada. O desenvolvimento do mercado explica-se basicamente devido ao aumento da utilização dos serviços de audioconferência por clientes já estabelecidos, e não por um aumento no número de clientes. Segundo tais fontes, este facto dificulta a entrada, uma vez que o novo operador tem de conseguir que os clientes da BT e da Darome mudem para um novo fornecedor que ainda não prestou provas.

(73) Embora os requisitos em termos de investimento sejam relativamente baixos, as barreiras à entrada poderão ser significativas, uma vez que os serviços de audioconferência se baseiam mais nos suportes lógicos/serviços do que na tecnologia/equipamento informático. Assim, poderá ser difícil pôr em causa a reputação e a experiência comprovada dos operadores já instalados, em especial porque os serviços de audioconferência representam normalmente apenas uma fracção dos custos dos serviços de telecomunicações.

(74) As receitas dos serviços de audioconferência provêm da facturação ao cliente do próprio serviço (gestão e controlo da audioconferência por um operador de serviços, normalmente fornecimento de actas ou de fitas magnéticas com a gravação da audioconferência) e do tempo de chamada utilizado pelos participantes na audioconferência. As receitas provenientes do tempo de tráfego revertem para o operador de telecomunicações que detém as linhas através das quais as chamadas são efectuadas e não para o prestador do serviço de audioconferência. Este facto faz com que seja mais difícil, para um novo ope-

rador, obter receitas suficientes para tornar a entrada no mercado atraente. Além disso, a posição extremamente forte de uma entidade que juntasse as actividades da BT e da Darome e que deteria cerca de [. . .]²⁵ do mercado, faz com que seja mais difícil que o novo operador obtenha o rendimento mínimo necessário à sua rentabilidade.

(75) Afigura-se, conseqüentemente, que as barreiras à entrada podem ser significativas e impedir efectivamente a entrada de um número suficiente de operadores para concorrer com uma entidade resultante da concentração da BT e da Darome. Tal como notificada, a operação criaria ou reforçaria uma posição dominante no fornecimento de serviços de audioconferência no Reino Unido. Contudo, o compromisso apresentado pelas partes (ver parte VI), que prevê a alienação da Darome, resolveria, efectivamente, as preocupações em termos de concorrência expostas nos pontos precedentes.

VI. COMPROMISSO APRESENTADO PELAS PARTES

(76) Por forma a resolver as questões colocadas pela Comissão acerca do provável impacto da operação de concentração projectada sobre a concorrência, as partes propuseram-se assumir os seguintes compromissos:

«1. Capacidade de cabo entre o Reino Unido e os Estados Unidos da América no extremo Este

A preocupação da Comissão residia no facto de, no contexto do serviço automático internacional entre o Reino Unido e os Estados Unidos da América e dos circuitos alugados privados internacionais, existir um estrangulamento potencial no extremo Este dos cabos transatlânticos utilizados para o transporte destes serviços entre os Estados Unidos e do Reino Unido.

Para que a operação de concentração projectada entre a British Telecommunications plc ("BT") e a MCI Communications Corporation ("MCI"), ("a concentração") possa ser autorizada, as partes notificantes comprometem-se, no prazo de 12 meses a partir da data da decisão da Comissão de autorização da concentração, a assegurar que:

²⁵ Mais de 80 %.

- a) Um número de circuitos equivalente à actual sobreposição ^(*) de capacidade das partes destinada ao fornecimento dos serviços em causa entre o Reino Unido e os Estados Unidos será posto rapidamente à venda no TAT 12/13 (quer meios circuitos Este quer circuitos inteiros), como "direito irrevogável do utilizador", podendo ser adquiridos por qualquer novo operador de infra-estruturas internacionais no Reino Unido. (Este compromisso é válido para 126 circuitos inteiros de 2Mbit).

Caso uma sobreposição adicional de capacidade seja obtida a partir da actual capacidade teórica restante no TAT 12/13, que deverá ser repartida entre os co-proprietários em Junho de 1997 ou perto dessa data, um número de circuitos correspondentes a esta sobreposição adicional será também posto rapidamente à venda como direito irrevogável do utilizador.

Os circuitos serão postos à venda, em conformidade com o disposto na presente alínea, de forma não discriminatória, com base nos preços de custo acordados com o Office of Telecommunications ("OFTEL"), ou seja, com base no total dos custos de investimento na capacidade, juros e encargos de manutenção, menos a participação da BT nos lucros do consórcio TAT 12/13 decorrentes da venda da capacidade a um preço superior à sua avaliação segundo o método do valor equivalente a um activo novo. A BT aplicará esta fórmula até que seja acordado um outro sistema com o OFTEL.

Os circuitos referidos na presente alínea a) serão propostos para venda prioritariamente aos operadores de infra-estruturas internacionais do Reino Unido que não sejam nem co-proprietários nem filiais de um co-proprietário do TAT 12/13, e a operadores de infra-estruturas internacionais no Reino Unido que sejam co-proprietários ou filiais de um co-proprietário do TAT 12/13, mas cuja participação actual não exceda 0,2 % da capacidade teórica do sistema, partindo do princípio de que tal capacidade não se destina a trânsito.

Caso a capacidade proposta não seja adquirida na totalidade até 31 de Dezembro de 1997, será proposta aos operadores, em condições a acordar com a Comissão;

(*) A sobreposição de capacidade consiste no aumento da capacidade no extremo Este de que beneficia a entidade resultante da concentração e decorrente da aquisição da capacidade da MCI. Não inclui a capacidade com um ponto terminal no Reino Unido, utilizada ou destinada para extensão a países terceiros, nem a capacidade com um ponto terminal em países terceiros, não utilizada nem destinada para extensão ao Reino Unido.

- b) Converter os circuitos alugados privados internacionais (meios circuitos no extremo Este) da BT, na rota Reino Unido-Estados Unidos, actualmente utilizados para revenda simples internacional, em direitos irrevogáveis do utilizador, a pedido do operador de revenda simples internacional. [Esta condição aplica-se ao equivalente a [. . .]²⁶ meios circuitos].

A BT compromete-se a converter tais circuitos alugados privados internacionais em direitos irrevogáveis do utilizador, de tal forma que os operadores de revenda simples internacional que se tornem operadores titulares de licenças de infra-estruturas internacionais se encontrem numa situação financeira equivalente à que teriam se os seus circuitos alugados privados internacionais terminassem na data da realização da conversão;

- c) Vender a correspondentes dos Estados Unidos ou a suas filiais no Reino Unido, a seu pedido e rapidamente, os meios circuitos associados no extremo Este que a BT possui actualmente e que são utilizados para o fornecimento conjunto do serviço automático internacional/circuitos alugados privados internacionais com estes correspondentes. [Este compromisso aplica-se a [. . .]²⁷ meios circuitos]; e
- d) Mediante pedido da Comissão, apresentar um relatório sobre a observância deste compromisso (incluindo a utilização da capacidade do TAT 12/13, não afectada à rota Estados Unidos-Reino Unido). A transferência das capacidades no extremo Este será feita de acordo com as condições fixadas na licença da BT no Reino Unido e sujeita ao controlo da autoridade regulamentar independente do Reino Unido, o OFTEL.

3. Audioconferência

A Comissão expressou a sua preocupação no que se refere à quota de mercado conjunta que resultaria da fusão das actividades de audioconferência da BT e da MCI no Reino Unido.

As partes acordam em diligenciar no sentido de alienar as actividades de audioconferência da Darome no Reino Unido, enquanto empresa em actividade, nas seguintes condições:

²⁶ Suprimido. Segredo comercial.

²⁷ Suprimido. Segredo comercial.

- a) Após a realização da concentração, as partes envidarão todos os esforços no sentido de efectuar a venda das actividades da Darome, ao justo valor de mercado, incluindo todos os activos e direitos de propriedade intelectual necessários ao seu funcionamento corrente;
- b)
- c) As partes manterão as actividades da Darome como uma entidade juridicamente distinta e administrá-las-ão de forma a poder manter a sua viabilidade e valor de mercado durante a sua venda e alienação final;
- d) Antes da venda das actividades da Darome, as partes mantê-las-ão separadas dos serviços de audioconferência da BT no Reino Unido. Até à data da venda, as partes não poderão efectuar qualquer alteração estrutural às actividades da Darome, devendo aguardar duas semanas após terem informado a Comissão de qualquer alteração projectada. A Comissão pode opor-se expressamente, por escrito, a tal alteração;
- e) Antes da venda das actividades da Darome, as partes garantirão a sua gestão distinta da dos serviços de audioconferência da BT no Reino Unido, assegurando órgãos de gestão distintos. As partes não deverão nomear ou destacar pessoal do serviço de audioconferência da BT para a gestão das actividades da Darome;
- f) As partes garantirão que os serviços de audioconferência da BT não tenham acesso a quaisquer segredos comerciais relacionados com as actividades da Darome;
- g) As partes deverão, tão rapidamente quanto possível após recepção da decisão da Comissão que autoriza a operação de concentração, apresentar à Comissão uma lista nominal de três empresas de contabilidade ou de bancos de investimento. Uma destas empresas ou bancos deverá ser nomeada, sob reserva da aprovação da Comissão, enquanto perito independente. Este perito deverá, a pedido da Comissão, apresentar à Comissão e às partes um relatório no qual referirá se as partes observaram o disposto na alínea b) supra;
- h) Se, decorridos [. . .]²⁸ após a realização da operação de concentração ("primeira fase"), as actividades da Darome não tiverem sido vendidas, as partes deverão nomear, sob reserva da aprovação da Comissão, um administrador para se ocupar das actividades da Darome [este administrador

28 Suprimido. Segredo comercial.

poderá ser o perito nomeado nos termos da alínea f) supra]. O mandato do administrador deverá prever que este envide todos os esforços para vender as actividades da Darome ao justo valor de mercado e quaisquer outras disposições que possam ser acordadas entre as partes e a Comissão, num prazo de [. . .]²⁸ a contar do termo da primeira fase ("segunda fase").

- i) Caso o administrador não venda as actividades da Darome nos termos do disposto na alínea g) supra até ao termo da segunda fase, será obrigado a vendê-las ao melhor preço que conseguir obter, de forma razoável, num prazo de [. . .]²⁹ a partir do termo da segunda fase. (Continuarão a aplicar-se as restantes condições do mandato do administrador); e
- j) As partes ou o administrador, conforme o caso, notificarão a Comissão por escrito da identidade do adquirente das actividades da Darome proposto. Se, no prazo de 10 dias úteis a contar da recepção dessa notificação, a Comissão não informar as partes por escrito da sua oposição, considera-se que a Comissão aceita tal adquirente.

4. Aspectos gerais

Estes compromissos deixarão de produzir efeitos caso a operação de concentração não se realize.

VII. APRECIÇÃO DOS COMPROMISSOS

Capacidade de cabo entre o Reino Unido e os Estados Unidos da América no extremo Este

(77) Os compromissos propostos pelas partes no que se refere à actual e futura sobreposição de capacidade no TAT 12/13 deverão ser suficientes para permitir a entrada de novos operadores de infra-estruturas internacionais, a preços calculados com base nos custos efectivos suportados pela BT para aquisição de capacidade ao consórcio do cabo. O TAT 12/13 é o mais recente e maior cabo transatlântico entre o Reino Unido e os Estados Unidos da América e o custo da capacidade neste cabo é considerado muito inferior ao do cabo seguinte, por ordem crescente de custo, na mesma rota. Além disso, a capacida-

29 Suprimido. Segredo comercial.»

de das partes no TAT 12/13 será disponibilizada, a pedido, sob a forma de circuitos inteiros, o que provavelmente facilitará a entrada de eventuais concorrentes, uma vez que não terão necessariamente de pagar os encargos relativos ao encaminhamento final das chamadas a qualquer correspondente no outro extremo, nem persuadir esse correspondente quer a oferecer taxas relativas ao encaminhamento final das chamadas baseadas no custo quer a vender-lhes direitos irrevogáveis do utilizador sobre os seus meios circuitos associados.

(78) Um grande número de novos titulares de licenças de infra-estruturas operam já como revendedores. Nos últimos anos, têm sido as empresas de telecomunicações, que praticam serviços de revenda simples internacional, que têm exercido a maior pressão concorrencial sobre o duopólio da BT-Mercury no Reino Unido. Contudo, os revendedores apenas podem desenvolver a sua actividade alugando circuitos alugados privados internacionais, a preços de retalho, quer junto da BT quer junto da Mercury, o que inevitavelmente limita o impacto concorrencial que podem exercer sobre o comportamento no mercado dos operadores de infra-estruturas existentes. Actualmente, enfrentam as mesmas dificuldades que qualquer novo operador que procure obter acesso a infra-estruturas mediante um preço calculado com base nos custos, nomeadamente uma reduzida capacidade disponível, mas o seu problema é agravado pelos encargos decorrentes dos circuitos alugados privados internacionais existentes, que devem continuar a pagar, sob pena de incorrerem em sanções por rescisão antecipada. O compromisso da BT, no sentido de permitir que as empresas que prestam serviços de revenda simples internacional convertam os circuitos alugados privados internacionais existentes em direitos irrevogáveis do utilizador, nas condições acima apresentadas, deverá resolver o problema, permitindo a essas empresas transformar as suas linhas alugadas em redes de infra-estrutura baseadas nos custos.

(79) Por último, os actuais concorrentes das partes poderão em princípio decidir reagir à operação de concentração, quer efectuando autocorrespondência quer reorganizando os fluxos de tráfego entre si, por forma a fazer face ao reforço da posição concorrencial da BT/MCI. Contudo, poderão ser impedidos de o fazer enquanto uma grande parte dos meios circuitos existentes dos operadores dos Estados Unidos da América estiverem configurados com a BT no extremo Este, como acontece actualmente. Seria relativamente simples, de um ponto de vista técnico, reconfigurar esses circuitos por forma a que deixassem de estar associados aos da BT, mas tal necessitaria da autorização da BT, o que poderá não ser imediato. A alternativa que consiste em adquirir novas capacidades não será praticável até à introdução de novos cabos. A

proposta no sentido de permitir que os correspondentes norte-americanos da BT reconfigurem os seus meios circuitos actualmente associados com a BT no extremo Este deverá tornar mais rápido quer o acesso dos concorrentes a circuitos transatlânticos extremo a extremo, por forma a efectuarem autocorrespondência, quer a alteração das suas actuais relações de correspondência na rota Reino Unido-Estados Unidos.

(80) Os compromissos assumidos pelas partes produzirão os seguintes efeitos: i) será disponibilizada capacidade de cabo para novos operadores, e ii) os actuais operadores, que têm já acesso a capacidade de cabo, estarão em condições de efectuar autocorrespondência na rota Reino Unido-Estados Unidos, se assim o desejarem. Consequentemente, qualquer reforço de posição dominante decorrente da operação de concentração notificada será efectivamente suprimido através dos compromissos.

Audioconferência

(81) O compromisso das partes no sentido de efectuar a alienação da Darome implica que da operação notificada não resultará um reforço da concentração a nível da prestação de serviços de audioconferência no Reino Unido nem qualquer aumento das vendas e das quotas de mercado das actividades da BT, relativamente à situação anterior à concentração, no domínio da audioconferência no Reino Unido.

(82) Pelo atrás exposto, a Comissão considera que os compromissos das partes, desde que cumpridos adequadamente, deverão resolver os problemas em matéria de concorrência acima referidos e garantir que a operação de concentração projectada não resulte num reforço da posição dominante da BT no mercado dos serviços internacionais de telefonia vocal na rota Reino Unido-Estados Unidos nem na criação ou reforço de uma posição dominante da entidade resultante da concentração no mercado dos serviços de audioconferência do Reino Unido.

(83) A Comissão controlará a observância dos compromissos, solicitando relatórios quando o considerar necessário, nos termos do nº 1, alínea d), dos compromissos das partes (ver considerando 76).

VIII. CONCLUSÃO

(84) A operação de concentração notificada pela BT e pela MCI em 18 de Dezembro de 1996, relativa à fusão integral das partes notificantes, é declarada compatível com o mercado comum e o funcionamento do Acordo EEE, desde que as partes cumpram plenamente os compromissos que assumiram junto da Comissão, no que se refere às suas capacidades actuais e futuras nos cabos submarinos transatlânticos e à actividade de audioconferência da Darome, tal como se especifica no considerando 76 da presente decisão,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1º

A operação de concentração notificada pela BT e pela MCI em 18 de Dezembro de 1996, relativa à fusão integral das suas actividades, é declarada compatível com o mercado comum e o funcionamento do Acordo EEE, desde que as partes cumpram plenamente os compromissos que assumiram junto da Comissão, tal como se especifica no considerando 76 da presente decisão.

Artigo 2º

São destinatários da presente decisão:

British Telecommunications, plc

81, Newgate Street

London EC1A 7AJ

United Kingdom

e

MCI Communications Corporation

1801 Pennsylvania Avenue, NW

Washington, DC 20006

USA

Feito em Bruxelas, em 14 de Maio de 1997.

Pela Comissão

Karel VAN MIERT

Membro da Comissão

.

