

Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Projecto de directiva da Comissão que altera a Directiva 90/388/CEE a fim de assegurar que as redes de telecomunicações e de televisão por cabo por um único operador constituem entidades jurídicas distintas»

(98/C 407/21)

Em 4 de Março de 1998, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre o projecto supramencionado.

A Secção de Transportes e Comunicações incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, constituiu um grupo de estudo, designando para relator A. M. von Schwerin.

Na 357ª reunião plenária de 9 e 10 de Setembro de 1998 (sessão de 9 de Setembro), o Comité Económico e Social nomeou A. M. von Schwerin relator-geral e adoptou, por 85 votos a favor, 3 contra e 7 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Com a Directiva 90/388/CEE da Comissão Europeia de 28 de Junho de 1990 relativa à concorrência nos mercados de serviços de telecomunicações⁽¹⁾, abriram-se à concorrência certos serviços de telecomunicações e obrigou-se os Estados-Membros a adoptar medidas que permitissem a abertura progressiva desses serviços.

1.2. Em 18 de Outubro de 1995, a Comissão adoptou a Directiva das redes por cabo 95/51/CE⁽²⁾, solicitando aos Estados-Membros a supressão das restrições à utilização das redes de televisão por cabo para a prestação de serviços de telecomunicações já liberalizados.

Exortava igualmente os Estados-Membros a garantirem que os organismos de telecomunicações fornecedores de infra-estruturas de televisão por cabo mantivessem contabilidades separadas no que se referia ao fornecimento de cada uma dessas redes e às suas actividades enquanto fornecedores de serviços de telecomunicações.

1.3. Por outro lado, as directivas 95/51/CE (Directiva «Redes de televisão por cabo») e 96/19/CE⁽³⁾ (Directiva «Plena concorrência») previam que a Comissão procedesse, antes da plena liberalização do mercado em 1998, à avaliação dos seguintes dois aspectos específicos:

- os efeitos sobre a concorrência do fornecimento conjunto de redes de telecomunicações e de redes de televisão por cabo por um único operador;
- as restrições ao fornecimento de capacidade de televisão por cabo nas redes de telecomunicações.

1.4. Na sua «Comunicação relativa à avaliação, nos termos das regras de concorrência, do fornecimento conjunto de redes de telecomunicações e de redes de televisão por cabo por um único operador e à supressão das restrições ao fornecimento de capacidade de tele-

visão por cabo nas redes de telecomunicações»⁽⁴⁾, de 7 de Março de 1998, a Comissão deu cumprimento às suas obrigações na matéria.

2. A proposta da Comissão

2.1. A proposta da Comissão estabelece como condição que todos os Estados-Membros garantam que os organismos de telecomunicações que detêm direitos especiais ou exclusivos para o fornecimento de redes de televisão por cabo explorem as redes de televisão por cabo através de uma entidade juridicamente distinta.

2.2. Com a directiva, a Comissão pretende aumentar a competitividade nos Estados-Membros, especialmente no âmbito das redes, o que diz respeito tanto ao sector dos serviços telefónicos como ao sector da radiodifusão quando as redes pertencem a proprietários distintos.

2.3. Com base nos dois relatórios⁽⁵⁾ que encomendou, a Comissão defende que a propriedade conjunta de redes de telecomunicações e de redes de televisão por cabo de banda larga por uma única empresa tem um impacto negativo na inovação, na concorrência e no melhoramento da infra-estrutura, bloqueando, consequentemente, o progresso técnico. Os seus argumentos são:

- Os operadores de telecomunicações dominantes têm uma situação de partida comparativamente melhor do que a dos novos participantes.

⁽¹⁾ JO L 192 de 24.7.1990, p. 10.

⁽²⁾ JO L 256 de 26.10.1995, p. 49.

⁽³⁾ JO L 74 de 22.3.1996, p. 13.

⁽⁴⁾ JO C 71 (98/C 71/04) de 7.3.1998, p. 4.

⁽⁵⁾ «Cable Review — Study on the competition implications in telecommunications and multimedia markets of (a) joint provision of cable and telecoms networks by a single dominant operator and (b) restrictions on the use of telecommunications networks for the provision of cable television services». Arthur D. Little International, 1997, e «Study on the Scope of the Legal Instruments under EC Competition Law available to the European Commission to implement the Results of the ongoing review of certain situations in the telecommunications and cable television sectors». Coudert, 1997.

- Existem restrições ao fornecimento de capacidade de televisão por cabo nas redes de telecomunicações.
- A separação contabilística no caso do fornecimento conjunto de redes em concorrência por operadores de telecomunicações dominantes, estabelecida pela Directiva 95/51/CE, não proporcionou as necessárias salvaguardas contra todas as formas de comportamento anticoncorrencial.
- Existe um conflito de interesses para o organismo de telecomunicações com posição dominante, uma vez que qualquer melhoramento significativo quer na sua rede de telecomunicações quer na sua rede de televisão por cabo poderá conduzir a uma diminuição da sua actividade comercial na outra rede.

3. Observações na generalidade

3.1. O Comité regista que a Comissão continua a providenciar resolutamente no sentido da liberalização do sector das telecomunicações e concorda com o seu objectivo de criar mais oportunidades de emprego através de disposições regulamentares à escala europeia.

3.2. O Comité é de opinião que as disposições regulamentares da Comissão, também em relação às redes de televisão por cabo, devem ter por objectivo:

- contribuir para a sociedade da informação na sua vertente social e para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos;
- reforçar a coesão económica e social em toda a Comunidade;
- estimular a competitividade e a capacidade inovadora das empresas;
- garantir e criar postos de trabalho.

4. Observações na especialidade

4.1. O Comité não consegue ver, partindo do projecto de directiva [inclusivamente dos relatórios⁽¹⁾], como é que a separação jurídica das redes de telecomunicações das redes de televisão por cabo acelerará de forma decisiva o desenvolvimento da infra-estrutura técnica. Assinala, a propósito, que, nos Estados Unidos, mesmo

⁽¹⁾ «Cable Review — Study on the competition implications in telecommunications and multimedia markets of (a) joint provision of cable and telecoms networks by a single dominant operator and (b) restrictions on the use of telecommunications networks for the provision of cable television services». Arthur D. Little International, 1997, e «Study on the Scope of the Legal Instruments under EC Competition Law available to the European Commission to implement the Results of the ongoing review of certain situations in the telecommunications and cable television sectors». Coudert, 1997.

sabendo que ali é escassa a concorrência local, o gigante da telefonia AT&T obteve licença de aquisição do operador de televisão por cabo TCI. Trata-se, portanto, de uma evolução inversa, cujos motivos seria oportuno estudar.

4.2. O Comité também constata que, no processo de regulamentação, levado a cabo pela Comissão, não são tidas em consideração as diferenças jurídicas evidentes entre os vários Estados-Membros quanto à regulamentação dos meios de comunicação social.

4.3. Não deixa, todavia, de concordar com a Comissão que não convém — independentemente das relações de propriedade — retardar o surgimento de novos serviços de comunicações avançados, restringindo assim o progresso técnico em detrimento dos utilizadores.

4.3.1. Nos considerandos do projecto de directiva, a Comissão justifica o recurso ao artigo 90º do Tratado CE, conjugado com a alínea b) do segundo parágrafo do artigo 86º, afirmando que, no caso de propriedade conjunta, era provável que surgissem diferentes comportamentos anticoncorrenciais.

4.3.2. Na opinião do Comité, esta interpretação do âmbito de aplicação da alínea b) do segundo parágrafo do artigo 86º é improcedente, conforme se depreende do quadro jurídico demarcado pela referida disposição⁽²⁾.

4.4. Com base na Directiva 95/51/CE (vide nota 2, p. 115), espera-se dos Estados-Membros a garantia de separação contabilística no caso de organismos de telecomunicações que assegurem o fornecimento conjunto de redes de telecomunicações e de televisão por cabo. Esta disposição é aplicável desde 1996. Todavia e apesar dos estudos realizados, há que proceder a uma análise suficientemente exaustiva das experiências acumuladas neste domínio, especialmente ao nível sectorial.

4.5. Para garantir a observância do artigo 90º do Tratado CE, a Comissão prevê a separação jurídica das redes de telecomunicações das redes de televisão por cabo, embora, em regra geral, a propriedade possa continuar nas mesmas mãos. A crer nos considerandos da directiva, esta exigência será conseqüentemente satisfeita se as actividades de televisão por cabo de um organismo de telecomunicações forem transferidas para uma filial a 100 % do organismo de telecomunicações. A Comissão considera, aliás, a cisão da entidade jurídica apenas como uma possibilidade. Nos considerandos refere que ajuizará, numa base casuística, da conveniência de exigir dos Estados-Membros medidas adicionais.

⁽²⁾ Artigo 86º: «É incompatível com o mercado comum e proibido, na medida em que tal seja susceptível de afectar o comércio entre os Estados-Membros, o facto de uma ou mais empresas explorarem de forma abusiva uma posição dominante no mercado comum ou numa parte substancial deste. Estas práticas abusivas podem, nomeadamente, consistir em: b) limitar a produção, a distribuição ou o desenvolvimento técnico em prejuízo dos consumidores.»

O Comité vê o anúncio de novas medidas pela Comissão com certas reservas por achar que tal provoca insegurança jurídica e contraria o seu objectivo de estimular a inovação, a competitividade e o desenvolvimento de infra-estruturas no sector das telecomunicações.

4.6. Para o Comité, as opções de intervenção futura preconizadas — como a possibilidade de alienação forçada do sector de televisão por cabo — são desproporcionadas.

Remete-se, neste contexto, para o artigo 222º do Tratado CE que dispõe que não se deve atentar contra o regime de propriedade dos Estados-Membros.

4.7. Em 3 de Dezembro de 1997, a Comissão publicou o «Livro Verde relativo à convergência dos sectores das telecomunicações, dos meios de comunicação social e das tecnologias da informação e às suas implicações na regulamentação — Para uma abordagem centrada na Sociedade da Informação», onde refere que a convergência a nível tecnológico torna possível a convergência dos mercados, graças à utilização de tecnologias digitais.

O Comité considera que o princípio de convergência deve aplicar-se também aos serviços por cabo. A separação jurídica reduz as actividades das empresas interessadas a sector parcial dos mercados convergentes, o mesmo sucedendo do ponto de vista de internacionalização deste mercado, visto colocar os operadores europeus em desvantagem concorrencial.

5. Conclusões

5.1. A Comissão referiu, durante a discussão, que o artigo 9º da proposta será provavelmente corrigido no texto definitivo em conformidade com os artigos 86º,

alínea b), e 90º do Tratado CE e as directivas em vigor. Lamenta-se que a Comissão não tenha sido mais esclarecedora. Talvez assim o Comité pudesse ter chegado a outras conclusões.

5.2. O Comité acolhe favoravelmente o objectivo da Comissão de estimular o crescimento e a criação de emprego mediante disposições regulamentares à escala europeia. Como ficou dito nas observações na generalidade, o quadro regulamentar é, também no sector de televisão por cabo, determinante para assegurar e reforçar a capacidade inovadora das empresas europeias, o emprego e as futuras condições de vida e de trabalho na Europa.

5.3. O Comité considera que, face aos actuais fundamentos jurídicos⁽¹⁾, o projecto de directiva objecto deste parecer não satisfaz cabalmente esses objectivos, deixando em aberto uma série de questões relacionadas com o princípio de proporcionalidade e gerando, pelo menos em parte, uma certa insegurança jurídica.

⁽¹⁾ Artigo 2º do Tratado CE: «A Comunidade tem como missão, através da criação de um mercado comum e de uma União Económica e Monetária e da aplicação das políticas ou acções comuns a que se referem os artigos 3º e 3º-A, promover, em toda a Comunidade, o desenvolvimento harmonioso e equilibrado das actividades económicas, um crescimento sustentável e não inflacionista que respeite o ambiente, um alto grau de convergência dos comportamentos das economias, um elevado nível de emprego e de protecção social, o aumento do nível e da qualidade de vida, a coesão económica e social e a solidariedade entre os Estados-Membros.» e artigo 117º do Tratado CE: (...) «Os Estados-Membros consideram que tal evolução resultará não só do funcionamento do mercado comum, que favorecerá a harmonização dos sistemas sociais, mas também dos procedimentos previstos no presente Tratado e da aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas.»

Bruxelas, 9 de Setembro de 1998.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS