II

(Säädökset, joita ei tarvitse julkaista)

KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 8 päivänä heinäkuuta 1998,

keskittymän julistamisesta yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi

(Asia IV/M.1069 — WorldCom/MCI)

(tiedoksiannettu numerolla K(1998) 1887)

(Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(1999/287/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon Euroopan talousalueen perustamisesta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 57 artiklan 2 kohdan a alakohdan,

ottaa huomioon yrityskeskittymien valvonnasta 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89 [1], sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 1310/97 [2], ja erityisesti sen 8 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon 3 päivänä maaliskuuta 1998 tehdyn komission päätöksen menettelyn aloittamisesta tässä asiassa,

ottaa huomioon keskittymiä käsittelevän neuvoa-antavan komitean lausunnon [3],

sekä katsoo seuraavaa:

1) WorldCom, Inc. (jäljempänä 'WorldCom') ja MCI Communications Corporation (jäljempänä 'MCI') ilmoittivat 20 päivänä marraskuuta 1997 yhdessä toimenpiteen, jolla nämä kaksi yritystä sulautuisivat asetuksen N:o 4064/89 (jäljempänä 'sulautuma-asetus') 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla. Koska kyseessä oleva sopimus tehtiin ennen maaliskuun 1 päivää 1998, sulautuma-asetusta sovellettiin sellaisena kuin se oli ennen sen muuttamista asetuksella (EY) N:o 1310/97.

2) Komissio ilmoitti osapuolille 18 päivänä joulukuuta 1997, että ilmoituksen täydentämiseksi tarvittiin lisätietoja ja että määräaikoja pidennettäisiin kunnes tarvittavat tiedot saataisiin. Osapuolet vastasivat 3 päivänä helmikuuta 1998 ja ilmoitus julistettiin täydelliseksi.

3) Komissio jatkoi 11 päivänä joulukuuta 1997 ja 24 päivänä helmikuuta 1998 tehdyillä päätöksillä ilmoitetun keskittymän toteuttamisen lykkäämistä sulautuma-asetuksen 7 artiklan 2 kohdan ja 18 artiklan 2 kohdan nojalla kunnes tässä asiassa tehdään lopullinen päätös.

---

[1] EYVL L 395, 30.12.1989, s. 1, oikaisu EYVL:ssä L 257, 21.9.1990, s. 13.
[2] EYVL L 180, 9.7.1997, s. 1.
[3] EYVL L 122, 4.5.1999.

4) Tutkittuaan ilmoituksen komissio päätteli 3 päivänä maaliskuuta 1998, että toimenpide kuului sulautuma-asetuksen soveltamisalaan ja ilmaisi vakavia epäilyjä sen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille sekä päätti sulautuma-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan nojalla aloittaa menettelyn tässä asiassa.

I OSAPUOLET

5) WorldCom ja MCI ovat molemmat yhdysvaltalaisia televiestinnän alalla toimivia pörssiyhtiöitä. WorldCom tarjoaa yrityksille ja yksityisasiakkaille kytkentäisiä ja kiinteitä kansainvälisiä, kauko- ja lähiliikenteen puhelin- ja datasiirtopalveluja (mukaan lukien Internet-palvelut, joita se tarjoaa pääasiassa tytäryhtiöittensä UUNetin, ANSin, CNS:n ja GridNetin kautta), "800"-palveluja, puhelin- ja luottokorttipalveluja. Sillä on tytäryhtiöitä eri Euroopan maissa, ja se rakentaa parhaillaan kuituyhteyksiä useissa Euroopan pääkaupungeissa. MCI tarjoaa yrityksille ja yksityisasiakkaille integroituja palveluja mukaan lukien kaukopuhelupuhelu ja johdottomat puhelinpalvelut, paikallinen henkilöhaku, sanomanvälitys, tietopalvelut, ulkoistaminen ja edistyneet maailmanlaajuiset viestintäpalvelut kuten Internet.

II TOIMENPIDE

6) WorldComin ja MCI:n 9 päivänä marraskuuta 1997 tekemän sopimuksen (sulautumasopimus) ehtojen mukaisesti MCI sulautetaan Delaware'ssä toimivaan TC Investments Corp:iin, joka on WorldComin kokonaan omistama tytäryhtiö. Jokainen MCI:n kantaosake muutetaan oikeudeksi saada tietty määrä WorldComin kantaosakkeita ja jokainen British Telecommunicationsin (BT) omistama MCI:n A-kantaosake muutetaan oikeudeksi saada sovittu käteiskorvaus Yhdysvaltain dollareina. TC Investments Corp jatkaa toimintaansa nimellä "MCI Communications Corporation" ja WorldComin nimi muutetaan "MCI WorldComiksi".

7) MCI menettää lisäksi äänivaltansa sen ja BT:n yhteisyrityksessä Concertissa (mukaan lukien äänivaltansa osakkeenomistajana) sillä hetkellä kun WorldCom/MCI-sulautuma toteutetaan. MCI luopuu kokonaan osuudestaan Concertissa 127 päivän kuluessa. Siitä alkaen sen suhde Concertiin rajoittuu jakelusopimukseen, joka ei ole yksinoikeudellinen.

III KESKITTYMÄ

8) Edellä 6 kohdassa kuvailtu toimenpide muodostaa sulautuman ja siten sulautuma-asetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun keskittymän.

IV YHTEISÖNLAAJUINEN ULOTTUVUUS

9) Kun liikevaihtoja tarkistetaan ottaen huomioon viimeisen tarkistetun tilinpäätöksen jälkeen ostetut tai myydyt yritykset, WorldComin maailmanlaajuinen liikevaihto vuonna 1996 ylittää 4 000 miljoonaa ecua ja MCI:n maailmanlaajuinen liikevaihto samana vuonna ylittää 14 000 miljoonaa ecua.

10) Yhteisönlaajuisen liikevaihdon määrittäminen sulautuma-asetuksen mukaisesti edellyttää liikevaihdon kohdentamista maantieteellisesti. On olemassa erilaisia mahdollisuuksia kohdentaa sellaisten puhelinyhtiöiden tulot, joiden tarjoamat palvelut tuottavat tuloa niiden sijoittautumisvaltion ulkopuolella. Kaikkien mahdollisten vaihtoehtojen perusteella sekä WorldComin että MCI:n yhteisönlaajuinen liikevaihto ylittää 250 miljoonaa ecua. Kumpikaan niistä, ei WorldCom eikä MCI, ei saavuta yli kahta kolmasosaa yhteisönlaajuisesta liikevaihdostaan yhdessä ja samassa jäsenvaltiossa. Täten kyseessä on sulautuma-asetuksen 1 artiklassa tarkoitettu yhteisönlaajuinen keskittymä.

V YHTEISTYÖ MUIDEN KILPAILUVIRANOMAISTEN KANSSA

11) WorldCom/MCI-sulautuma ilmoitettiin muun muassa myös Yhdysvaltojen oikeusministeriön kilpailuasioita hoitavalle osastolle (jäljempänä 'DoJ'). Osapuolet luopuivat salassapitovelvoitteesta, jotta DoJ ja komissio saattoivat vaihtaa tietoja, joita osapuolet olivat toimittaneet molemmille viranomaisille. Monet yritykset, jotka vastasivat molempien viranomaisten

samanaikaisiin kyselyihin, olivat valmiita sallimaan kyseisten viranomaisten välisen tietojenvaihdon tai toimittivat samat vastaukset molemmille.

12) Sulautumaehdotuksen tutkinnan ja analysoinnin kuluessa kyseisen kahden viranomaisen välillä oli runsaasti yhteistyötä, johon liittyi mielipiteiden vaihto analyyttisistä puitteista, tiedonsaantipyyntöjen yhteensovittaminen, DoJ:n tarkkailijoiden osallistuminen suulliseen kuulemiseen ja yhteisiä kokouksia ja neuvotteluita ilmoituksen tehneiden osapuolten ja näiden kahden viranomaisen välillä.

VI SOVELTUVUUS YHTEISMARKKINOILLE

A KAUTTAKULKUOPERAATTORI- JA INTERNET-PALVELUT

13) Osapuolten mukaan asian arvioinnin kannalta merkitykselliset tuotemarkkinat vastaavat komission aiemmin tutkimissa televiestintäasioissa perustana olleita markkinoita mukaan lukien asiat BT/MCI ([4]), Atlas ([5]), Phoenix/GlobalOne ([6]), Uniworld ([7]) ja Unisource ([8]). Osapuolet totesivat, että tällaisten määritelmien perusteella päällekkäisyyttä esiintyy vain kolmilla merkityksellisillä tuotemarkkinoilla: yritysten televiestintäpalvelujen markkinoilla (mukaan lukien esimerkiksi X25-, kehysvälitys- ja Internet-protokolliin perustuvat ääni- ja datapaketit, VPN (eli globaali virtuaalinen erillisverkko), ilmaiset valikoidut korttipalvelut ja pelkät jälleenmyyntipalvelut sekä kiinteät yhteydet), matkustajapalvelujen markkinoilla (sisältävät puhelinkortit, etukäteen maksetut palvelut ja lisäarvopalvelut) ja kauttakulkuoperaattoripalvelujen markkinoilla.

14) Osapuolten toimittamien tietojen perusteella vaikutti siltä, että matkustajapalvelujen ja yritysten televiestintäpalvelujen markkinoilla osapuolten yhteenlasketut markkinaosuudet eivät olisi kasvaneet muutamaa prosenttiyksikköä enempää riippumatta siitä, miten maantieteelliset markkinat määriteltäisiin. Kolmansille tehdyt kyselyt vahvistivat tätä käsitystä eli että näillä kaksilla markkinoilla esiintyvää päällekkäisyyttä ei pidetty kilpailun kannalta ongelmana.

1. *Kauttakulkuoperaattoripalvelut*

15) Unisource-asiaa koskevassa päätöksessä kauttakulkuoperaattoripalvelujen markkinoiden todettiin käsittävän siirtokapasiteetin vuokraamisen ja siihen liittyvien palvelujen tarjoamisen kolmansille teleliikenteen välittäjille ja palvelujen tarjoajille. Tärkeimmät palvelut ovat kytketty ja kiinteä kauttakulkuliikenne, liikenteen keskitinpalvelut ja jälleenmyyntipalvelut sellaisille palvelujen tarjoajille, joilla ei ole omia kansainvälisiä teletoiminteita. Koska osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus ei ole niin suuri, että siitä aiheutuisi kilpailullisia ongelmia (joita käsitellään jäljempänä), markkinoiden tarkka määrittely voidaan jättää avoimeksi.

2. *Internetiin liittyvät palvelut*

16) Erittäin monet kolmannet, jotka vastasivat komission alustaviin kyselyihin, katsoivat, että Internetiin liittyville palveluille olisi määriteltävä yhdet tai useammat erilliset markkinat erotuksena yleisluonteisimmista datasiirtomarkkinoista. Kerätyt tiedot tukevat myös sitä näkemystä, että Internet kokonaisuutena ei ehkä muodostakaan yksiä vaan useammat markkinat. Ennen kuin käsitellään kysymystä markkinoiden määrittelystä, onkin syytä selvittää hiukan, kuinka Internet toimii.

i) **Internet**

17) ”Internet” kehittyi alunperin Yhdysvalloissa keinona yhdistää toisiinsa erillisiä tietokoneiden lähiverkkoja, esimerkiksi yliopistojen ja korkeakoulujen ja julkisten tutkimuslaitosten verkkoja. Yhteenliittämisrakenne perustui puhelinkaapeliverkkoon, ja se kehitettiin Yhdysvaltain hallituksen, erityisesti kansallisen tiedesäätiön National Science Foundationin (jäljempänä ’NSF’) avustuksella. Yhteenliittämisen tarkoitus oli mahdollistaa eri verkkojen tai tarkemmin sanottuna yksittäisten tietokonepäätteiden tai yksittäisten verkkojen Internet-palvelinten (”hosts”) keskinäinen viestintä. (Käsitteeseen ”verkko” ei sisälly kokomääritelmää. Sillä voidaan tarkoittaa järjestelmiä, joiden koko vaihtelee esimerkiksi yhteen toimistorakennukseen asennetuista, muutaman kymmentä käyttäjäpäätettä käsittävistä pienistä lähiverkoista laajaan kansainväliseen tai maailmanlaajuiseen yhteenliitettyyn järjestelmään, jolla on tuhansia liittymiä).

([4]) Asia IV/34.857, EYVL L 223, 27.8.1994, s. 36.
([5]) Asia IV/35.337, EYVL L 239, 19.9.1996, s. 23.
([6]) Asia IV/35.617, EYVL L 239, 19.9.1996, s. 57.
([7]) Asia IV/35.738, EYVL L 318, 20.11.1997, s. 24.
([8]) Asia IV/35.830, EYVL L 318, 20.11.1997, s. 1.

18) Verkkojen ylläpitämiseksi on laadittu erilaisia standardeja. Tiedon lähettäminen ja vastaanottaminen Internetin kaltaisissa verkoissa luettavassa muodossa on mahdollista, koska kaikki tietojenvaihto perustuu yhteisiin yhteyskäytäntöihin, joista TCP/IP-protokolla (transfer control protocol / Internet protocol) on tärkein. Verkon sisällä lähetettävä tieto voidaan tietenkin lähettää paikallisen protokollan avulla, mutta kaiken Internet-liikenteen ulkopuolisten verkkojen kanssa on tapahduttava TCP/IP-protokollan avulla.

19) Tällä tavalla liikkuva data muodostuu sähköisistä viesteistä, jotka pilkotaan erillisiin datapaketteihin, joista jokainen lähetetään erikseen järjestelmän kautta. Jokainen datapaketti sisältää reititystiedot, joiden perusteella sen välittävä reititinkone tietää, minne datapaketti on ohjattava. Kun datapaketit saapuvat perille eli johonkin toiseen tietokonepäätteeseen Internetissä, ne kootaan jälleen yhteen ja tietokoneen käyttäjä voi lukea viestin. Tällaiset paketit voivat kulkea suoraan alkuperäisestä verkosta määränpääverkkoonsa, jos kyseisten verkkojen välillä on suora yhteys, tai välittäjäverkon kautta, jos yhteyttä ei ole. Erityisten välittäjäkoneiden (reitittimien), joiden kautta pakettien on kuljettava, on kyettävä tunnistamaan paketin osoite ja ohjaamaan ne niiden matkallaan seuraavaan välityspisteeseen.

20) Internetin kautta voidaan lähettää monenmuotoista dataa, esimerkiksi postia (sähköpostiviestejä kahden Internetin loppukäyttäjän välillä) tai tiedostoja (datatiedostoja joko kahden loppukäyttäjän välillä tai yleisiltä sivuilta loppukäyttäjälle). Internetin kehittämistä seurasi World Wide Web. Kyseessä on sovittu kieli eli Hyper-Text Markup Language (HTML), jolla kuvataan dataa ja luodaan datalinkkejä Internetissä. "Web-kohteet" ovat yleisesti mainostettuja osoitteita Internetissä, joissa esitetään HTML:n avulla dataa ja joihin käyttäjät voivat ottaa yhteyden. Kohteista löytyy erilaista tietoa, niiden kautta käyttäjät voivat ostaa palveluja tai viestiä saman kohteen muiden käyttäjien kanssa. Uusia mahdollisuuksia hyödyntää Internetiä kehitetään jatkuvasti, ja tällä hetkellä tutkitaan puhelin- ja faksipalvelujen tarjoamista Internet-protokollan avulla.

21) Verkkojen sisäiset ja niiden väliset yhteydet hoidetaan tavallisesti tavanomaisten televiestintäkaapeleiden (tai kuituliitännän) avulla. Useimpien Internet-verkkojen fyysinen rakenne perustuu pääasiassa samoihin verkkoihin kuin tavanomaisen kytkentäisen puhelinverkon verkot, koska liikenne voidaan välittää samojen kaapeleiden kautta. Internetin datapaketteja ei kuitenkaan tavallisesti lähetetä yleisten kytkentäisten piirien kautta vaan yksityisten vuokrajohtojen kautta tai niiden lähettämiseen käytetään teleoperaattoreiden tarjoamien "virtuaalisten verkkojen" nopeita paketinvälityspalveluja, kuten kehysvälitystä, X25:tä tai ATM:ää (asynchronous transfer mode). Yhdysliikennepisteet edellyttävät erikoistuneita välitys- ja reitityslaitteita (reitittimet), jotka tunnistavat Internet-paketit ja lähettävät ne oikealle reitille kohti seuraavaa verkkojen leikkauskohtaa. Internet-viestejä voidaan reitittää myös perinteisen yleisen puhelinverkon (PSTN) kautta käyttämällä modeemeja yleisen puhelinverkon saapumis- ja poistumispisteissä. Koska kytkentäinen puhelinlinja on kuitenkin pidettävä Internet-yhteyden aikana auki, suurin osa pakettikytkentäisen datasiirron tuomista taloudellisista eduista häviää. Internet-yhteyksien ja kapasiteetin kysynnän lisääntymisen vuoksi alunperin puhelintoimintaan tarkoitettujen toiminteiden käyttö on vähentynyt. Uusien verkkojen rakentaminen ja vanhojen parantaminen on yhä useammin toteutettava nimenomaan Internetiä varten kehitettyjen suuritehoisten kaapeleiden avulla.

22) Internetin kaupallistumisen alkuvaiheessa sen rakenne oli selvästi hierarkkinen ja muodostui lähiverkoista, kuten yliopistojen sisäisistä verkoista, jotka oli kytketty alueellisiin verkkoihin, jotka puolestaan oli kytketty NSF:n ylläpitämään pitkän matkan välityskapasiteettiin (tai "runkoverkkoon"). Tieto lähetettiin samalla tavalla kuin perinteinen kytkentäinen puhelinliikenne. Yksittäisestä lähiverkosta peräisin oleva liikenne, jota kyseinen verkko ei kyennyt välittämään, ohjattiin alueellisen verkon tasolle, ja jollei alueellinen verkko tai muu siihen yhdistetty lähiverkko kyennyt välittämään liikennettä, se ohjattiin runkoverkkoon. Kun tieto oli saapunut sopivaan yhdysliikennepisteeseen runkoverkossa, se ohjattiin alueellisten ja lähiverkkojen kautta lopulliseen osoitteeseensa.

ii) **Internetin kaupallinen hyödyntäminen**

23) Yhdysvaltain tiedesäätiön NSF:n lopettaessa 1990-luvun puolivälissä Internetin tukemisen,

yksityiset yritykset alkoivat tarjota Internetin edellyttämiä pitkän matkan yhteyksiä. Eräät alunperin alueelliset verkot alkoivat toimia kaupalliselta pohjalta ja niistä tuli Internet-palveluntarjoajia, eli ne tarjosivat Internet-yhteyksiä kaupalliselta pohjalta maksaville asiakkaille. Markkinoille tuli muita yksityisiä yrityksiä, jotka aloittivat toimintansa Internet-palveluntarjoajina ja toivat markkinoille uusia yritys- ja yksityisasiakkaita. Jokaisen uuden liittymän myötä Internet kasvoi. Yhdysvaltain tiedesäätiön NSF:n vetäydyttyä markkinoilta Internetiä ei enää voitu pitää yhteen yhdistävään runkoverkkoon perustuvana verkkohierarkiana, vaan useana verkkona, jotka oli yhdistetty eri runkoverkkoihin, jotka kaikki oli liitettävä yhteen, jotta niistä riippuvaiset verkot (tai Internet-palveluntarjoajat) saattoivat jatkaa liikenteen lähettämistä toisilleen.

24) Runkoverkkojen yhteenliittäminen tapahtui aluksi kansallisissa liittymäpisteissä (National Access Point eli NAP), jotka olivat Yhdysvaltain tiedesäätiön NSF:n alunperin suunnittelemia julkisia yhdysliikennepisteitä. Kansallinen liittymäpiste muodostuu rakennuksesta tai huoneesta rakennuksessa ja koostuu välitys- ja reitityslaitteista, joihin operaattorit voivat kytkeä laitteensa ja siten liittyä yhteen muiden kansallisen liittymäpisteen verkkojen kanssa. Fyysinen liitäntä verkon ja kansallisen liittymäpisteen välillä toteutetaan yleensä kansallisen liittymäpisteen ja kyseisen verkon lähimmän sopivan solmun välisellä kaapeliyhteydellä (yleensä niin sanottu "back haul"). Alkuperäisiä kansallisia liittymäpisteitä täydennettiin nopeasti muilla yhdysliikennepisteillä runkoverkon tarjoajien aloitteesta. Tämä yhdysliikennepisteiden toinen sukupolvi ei muodosta tekniseltä kannalta katsoen kansallisia liittymäpisteitä sanan tiukimmassa merkityksessä ja niistä käytetään erilaisia lyhenteitä, kuten MAE-East tai MAE-West (MAE eli Metropolitan Area Exchange) tai CIX (Commercial Internet Exchange), mutta periaatteessa ne täyttävät saman tehtävän kuin kansalliset liittymäpisteet. Sitä mukaa kun Internet on laajentunut, yhdysliikennepisteitä on perustettu myös Yhdysvaltain ulkopuolelle. Selvästi suurin osa nykyisistä julkisista yhdysliikennepisteistä tarjoaa toiminteen, jossa Internet-palveluntarjoajat voivat luoda kahdenvälisen yhteyden muiden käyttäjien kanssa, mutta niillä ei ole velvoitetta liittyä yhteen tietyn Internet-palveluntarjoajan kanssa kansallisessa liittymäpisteessä.

25) Nykyisen muotoisten Internet-palvelujen lopullinen kuluttaja (tai loppukäyttäjä) voi olla Internetiä joko kotonaan tai työpaikalla käyttävä yksittäinen tietokoneen käyttäjä tai lähiverkko, kuten ison yrityksen taikka yliopiston tai julkisen laitoksen sisäinen verkko. Loppukäyttäjän järjestelmän konfiguraatiosta riippumatta Internet-yhteys hankitaan yleensä tilaamalla yhteys Internet-palveluntarjoajalta.

26) Internet-palveluntarjoajan verkon liittymäpisteen tai solmun loppukäyttäjän päätelaitteen tai päätelaitteiden tai yhdysliikennepisteen välille tarvitaan fyysinen yhteys. Internet-palveluntarjoaja ei yleensä tarjoa tätä yhteyttä. Tavallisesti yhteys otetaan aina tarvittaessa yleisen kytkentäisen puhelinverkon kautta (niin sanottu valinnainen yhteys eli "dial up access") tai jos kyseessä on iso asiakas, joka tarvitsee jatkuvamman yhteyden, yksityisen puhelinlinjan (tai sen virtuaalisen vastineen) kautta toteutettavan kiinteän yhteyden avulla, jota kutsutaan myös "kiinteäksi pääsyksi". Yleisen kytkentäisen verkon käyttö edellyttää modeemeja kytkentäisen verkon kautta kulkevan linjan osan molemmissa päissä. Kiinteän yhteyden edellyttämän yksityisen puhelinlinjan voi tarjota joko Internet-palveluntarjoaja tai tilaaja, mutta se voidaan myös vuokrata paikalliselta puhelinyhtiöltä tai keltä tahansa, jolla on tarvittavat kuituliitännät.

27) Internet-palveluntarjoajan tarjoamia puhelinverkkoyhteyksiä, olivatpa ne sitten modeemiyhteyksiä tai kiinteitä yhteyksiä, kutsutaan "päätepisteiksi" (Point of Presence eli POP). Jos kyseessä on valinnainen yhteys, puhelinverkkoyhteys muodostuu yleensä puhelinnumerosta yleisen kytkentäisen verkon keskuksessa. On yleistä, että valinnaista yhteyttä tarjoava Internet-palveluntarjoaja tarjoaa tilaajille mahdollisuuden saada puhelinverkkoyhteyden paikallispuhelun hintaan. Tämän vuoksi Internet-palveluntarjoajalla on tavallisesti puhelinverkkoyhteyksiä kaikissa paikallisissa keskuksissa, joiden kautta palvelua tarvitaan, tai se tarjoaa ilmaisia tai kaukopuhelupalveluja paikallispuheluiden hintaan (jälkimmäisiä kutsutaan joskus virtuaalisiksi puhelinverkkoyhteyksiksi). Jos kyseessä on kiinteä yhteys, puhelinverkkoyhteys on yksinkertaisesti piste, johon tilaajan on hoidettava kaapeliyhteys päästäkseen Internet-palveluntarjoajan verkkoon.

28) Internet-palveluntarjoajan päätehtävä on tarjota asiakkailleen pääsy Internetiin (Internet-yhteydet). Tämän vuoksi palveluntarjoajan on huolehdittava asiakkaan lähettämästä ja tämän vas-

taanottamasta liikenteestä. Asiakkaan Internet-palveluntarjoajalleen lähettämä liikenne voi joko päättyä samaan verkkoon, jos se on tarkoitettu samaan verkkoon liittyneelle toiselle tilaajalle (niin kutsuttu sisäinen liikenne) tai se voidaan ohjata toiseen verkkoon (ulkoinen liikenne). Useimmissa verkoissa suurin osa liikenteestä on lähetettävä toiseen verkkoon perille toimittamista varten. Jos lähettävällä verkolla on suora yhteys vastaanottajan verkkoon, dataliikenne voi kulkea suoraan näiden kahden verkon välillä. Mutta jos kyseistä kahta verkkoa ei ole liitetty suoraan yhteen, on löydettävä keino datan lähettämiseksi yhden tai useamman välittävän verkon kautta, joiden kautta lopulta päästään haluttuun verkkoon. Liikennettä, joka kulkee välittävien verkkojen kautta, kutsutaan kauttakulkuliikenteeksi. Jokainen verkko, jonka kautta dataliikenne ohjataan, hidastaa liikennettä ja vaara datapaketin katoamisesta ruuhkautumisen vuoksi kasvaa. Tämän vuoksi on tärkeää rajoittaa "etappeja", joiden kautta viestien on kuljettava.

29) Osapuolet väittivät, että etappimäärä, jonka kautta viestin on kuljettava, ei riipu siitä, kuinka monen verkon kautta viesti lähetetään vaan verkkoarkkitehtuurista. Siten kokonaan yhden verkon kautta reititetty viesti voi kulkea useamman etapin kautta kuin monen perättäisen verkon kautta lähetetty viesti. Olennaista on kuitenkin se, että Internet-palveluntarjoaja voi päättää etappien määrästä oman verkkonsa sisällä asianmukaisen verkkoarkkitehtuurin avulla, mutta ei voi vaikuttaa etappien määrään niissä ulkopuolisissa verkoissa, joita sen on käytettävä. Verkko, joka on menettämässä kilpailuasemaansa tarpeettoman monen sisäisen yhteyden tai riittämättömän kapasiteetin vuoksi, voi ratkaista tämän ongelman. Verkolla, joka on Internet-yhteyksien suhteen muista riippuvainen eli joutuu ostamaan kauttakulkupalveluja, on paljon pienemmät mahdollisuudet poistaa ongelma.

iii) **Yhteenliittäminen**

30) Fyysiset mahdollisuudet verkkojen yhteenliittämiseen ovat suhteellisen rajalliset. Kaksi Internet-palveluntarjoajaa voi joko sopia suorasta yhteenliittämisestä tai joukko Internet-palveluntarjoajia voi sopia monenkeskisestä yhteenliittämisestä yhteisessä pisteessä. Monenkeskistä yhteenliittämistä on kokeiltu joissakin yhteyksissä (erityisesti kaupallisen Internet-yhteyden CIX:n puitteissa), mutta siitä ei kuitenkaan ole tullut yleistä käytäntöä.

31) Periaatteessa Internet-palveluntarjoajat voivat kohdentaa yhteenliittämisen kustannukset ja riskit neljällä eri tavalla. Sopimuksissa määrätään joko rajoitetusta tai rajoittamattomasta liikenteen välittämisestä rajapinnan poikki. Jokaisessa tapauksessa datan välittämisestä voidaan periä tai olla perimättä maksu. Käytännössä ylivoimaisesti suurin osa yhteenliittämisestä perustuu tällä hetkellä toiseen kahdesta mallista: joko liikenteen vaihtamiseen eli peering-järjestelyihin, joihin ei sisälly maksua mutta joissa vaihdettavan liikenteen lajia rajoitetaan, tai kauttakulkujärjestelyihin, joissa vaihdettavan liikenteen lajia ei rajoiteta mutta joihin sisältyy maksu.

a) *Liikenteen vaihtaminen (Peering)*

32) Liikenteen vaihtamisen tarkat ehdot ovat käytännössä asianosaisten välinen asia, mutta tavallisesti liikenteenvaihto- eli peering-järjestelyssä verkko-operaattori A (tai Internet-palveluntarjoaja A) suostuu vastaanottamaan kaiken verkko-operaattori B:n (tai Internet-palveluntarjoaja B:n) asiakkaiden lähettämän A:n verkkoon päättyvän liikenteen. Vastavuoroisesti B hyväksyy velvoitteen huolehtia kaiken A:n asiakkailta tulevan ja B:n verkkoon tarkoitetun liikenteen toimittamisesta perille. Kumpikin osapuoli huolehtii yleensä kustannuksista, joita aiheutuu yhteyden luomisesta sen oman verkon lähimmästä solmusta peering-kumppanin yhdysliikennepisteeseen (eli "back haul"), sekä varsinaiseen yhdysliikenteeseen liittyvistä omista kustannuksistaan.

33) Tällaiset peering-järjestelyt perustuvat yleensä sille, että kumpikaan osapuoli ei peri yhdysliikennemaksua oman rajapintansa kautta kulkevasta liikenteestä ("bill and keep"-periaate). Jotta kumpikaan osapuoli ei käyttäisi järjestelyä väärin, peering-sopimus rajataan yleensä siten, että se estää osapuolia siirtämästä toisilleen liikennettä, joka on osoitettu kolmannelle tai tulee kolmannelta (eli kauttakulkuliikenne). Jos A:lla on peering-sopimus B:n kanssa mutta ei C:n kanssa ja B:llä on peering-sopimus C:n kanssa, A ei voi käyttää peering-sopimustaan B:n kanssa siten, että B välittäisi sen liikenteen C:lle.

Samalla tavalla A:n ei tarvitse ottaa B:ltä vastaan liikennettä, jonka se tietää olevan osoitetun itselleen, mutta olevan lähtöisin C:ltä.

34) Tähän asti suurin osa vaihdettavasta liikenteestä on kulkenut kansallisten liittymäpisteiden tai vastaavien julkisten yhdysliikennepisteiden kautta. Yhdysliikennettä koskevat säännöt vaihtelevat eri kansallisissa liittymäpisteissä. Useimmisssa tapauksissa (joista CIX eli Commercial Internet Exchange on merkittävä poikkeus) kansallisen liittymäpisteen käyttäjällä ei ole automaattista oikeutta tai velvollisuutta harjoittaa yhdysliikennettä kansallisen liittymäpisteen muiden käyttäjien kanssa. Tämän vuoksi useimmissa kansallisissa liittymäpisteissä jokaisen käyttäjän on tehtävä erillinen peering-sopimus kaikkien sellaisten käyttäjien kanssa, joiden kanssa se haluaa vaihtaa liikennettä. Tavallisesti Internet-palveluntarjoajan, joka haluaa tarjota runkoverkkopalveluja, on liityttävä yhteen muiden runkoverkon tarjoajien kanssa useammassa kuin yhdessä kansallisessa liittymäpisteessä. Yhteenliittäminen useassa kansallisessa liittymäpisteessä on tullut entistä tarpeellisemmaksi sitä mukaa kun liikenne yksittäisissä kansallisissa liittymäpisteissä on lisääntynyt, ja ruuhkat ja viivästymiset kansallisissa liittymäpisteissä ovat jokapäiväisiä.

35) Pääasiassa välttyäkseen tällaisilta ongelmilta alan suuret yritykset ovat alkaneet perustaa yksityisiä yhdysliikennepisteitä (mitä kutsutaan yksityiseksi tai suoraksi liikenteen vaihtamiseksi), joissa ne luovat suoran kahdenvälisen yhteyden vain yhden toisen Internet-palveluntarjoajan kanssa. Tällaisella järjestelyllä vältetään osa kansallisten liittymäpisteiden ruuhkautumisen aiheuttamista ongelmista, mutta niillä luodaan myös sellaisten Internet-palveluntarjoajien luokka, jotka ovat riippumattomia kansallisista liittymäpisteistä ja jotka toimivat hieman erilaisin ehdoin kuin kansallisiin liittymäpisteisiin sidotut kilpailijansa.

36) Ottaen erityisesti huomioon Internetin käytön jatkuva lisääntyminen jokaiseen peering-järjestelyyn liittyy todennäköisyys, että ainakin toinen järjestelyn osapuoli pitää yhteyden kapasiteetin jatkuvaa lisäämistä ja teknistä parantamista hintana järjestelyn noudattamisesta. Peering-järjestelyn jatkuvuus voi riippua suuressa määrin kummankin osapuolen halukkuudesta sopeutua toisen osapuolen toiveisiin sen suhteen, miten yhteyttä olisi hoidettava. Tähän voi esimerkiksi liittyä valmius vastata keskinäisen kapasiteetin ja tekniikan parantamisen kustannuksista. On myös yhä yleisempää, että kahdesta mukana olevasta verkosta suurempi tai teknisesti parempi asettaa tietyt vähimmäisvaatimukset verkon laadulle, liikenteen määrälle ja tekniselle tuelle ennen kuin se edes harkitsee liikenteen vaihtamista. Eräät suuret Internet-palveluntarjoajat ovat julkistaneet peering-periaatteensa, joiden väitetään tekevän liikenteen vaihtamisen ehdoista avoimia, vaikka Internet-palveluntarjoajan päätös liikenteen vaihtamisesta on viime kädessä aina kaupallinen ratkaisu, ja peering-periaatteet antavat vain osviittaa siitä, mitä se on tai ei ole valmis hyväksymään.

37) Internetissä liikenteen vaihtamista on aina pidetty kustannusten jakamiseen eikä maksuun perustuvana järjestelynä, ja monien kansallisten liittymäpisteiden säännöt kieltävät viralliset sopimukset maksullisesta liikenteen vaihtamisesta. Tämän yleisen käytännön mukaisesti Internet-palveluntarjoajat joko suostuvat maksuttomaan liikenteen vaihtamiseen tai luovat asiakas/tarjoaja- tai kauttakulkusuhteen. Jos verkkojen neuvotteluvoima on suunnilleen yhtä suuri, kummallakaan osapuolella ei ole juurikaan halua vaatia maksua liikenteen vaihtamiseen perustuvasta yhdysliikenteestä tai suostua tällaiseen. Tämä ero näyttää olevan häviämässä siten, että suurimmat verkot alkavat tarjota maksullista liikenteen vaihtamista niille, joiden kanssa ne eivät suostu harjoittamaan maksutonta liikenteen vaihtamista kauttakulkuliikenteen vaihtoehtona, tai asettavat hyvin tiukat ehdot, jotka kustannusten osalta ovat pienempien verkkojen kannalta sama asia. Tällaisissa tapauksissa liikenteen ”vaihtaminen” voi olla harhaanjohtava käsite, koska ylivoimaisessa asemassa oleva Internet-palveluntarjoaja päättää jossain määrin maksuun velvoitetun Internet-palveluntarjoajan kustannusrakenteesta ja suhde muistuttaa yhdysliikennepalvelun ostamista.

b) *Kauttakulkupalvelut*

38) Tavanomaisessa peering-sopimuksessa asiakasliikenteen määritelmä sisältää sopimuskumppanin loppukäyttäjäasiakkailta tulevan liikenteen lisäksi myös sellaisilta asiakkailta tulevan liikenteen, jotka ovat itse Internet-palveluntarjoajia (jäljempänä ’riippuvaiset palveluntarjoajat’ tai ’riippuvaiset verkot’). Koska riippuvaisten verkkojen dataliikennettä voidaan vaihtaa peering-sopimuksessa sovitun vaihtorajapinnan kautta, peering-sopimuksen tehnyt Internet-palveluntarjoaja voi tarjota kaupallista kauttakulkupalvelua asiakkaille tai riippuvaisille verkoille. Peering-sopimuksen tehnyt Internet-palvelun-

tarjoaja voi välittää oman ja asiakkaittensa liikenteen vaihtorajapinnan kautta ja liikenne voidaan välittää suorille loppukäyttäjille vaihtorajapinnan toisella puolella mutta myös kyseisestä sopimuskumppanista riippuvaisten verkkojen asiakkaille.

39) On syytä panna merkille, että tässä yhteydessä käsitettä "kauttakulku" käytetään hiukan eri tavalla kuin tavallisesti. Useilla aloilla käsitettä kauttakulku käytetään silloin, kun välikätenä toimiva yritys toimittaa tavarat vastaanottajalle. Internetissä niin kutsuttu kauttakulkuliikenne liikkuu suuren osan aikaa ylös tai alas pitkin eri hierarkiatasoja, jotka on yhdistetty toisiinsa vertikaalisin asiakas/tarjoajasuhteiden avulla. Ainoa kerta, jolloin liikenne kulkee horisontaalisesti sellaisten verkkojen välillä, joilla ei ole keskinäistä riippuvuussuhdetta, on silloin, kun liikenne ylittää vaihtorajapinnan, mikä yleensä tapahtuu vain kerran sen matkan aikana. Kauttakulkupalvelun ostamista voitaisiin siten kuvailla Internet-palveluntarjoajan oikeutena siihen, että sen liikennettä käsitellään kuten kauttakulkuoperaattorin verkon liikennettä sen ohjaamiseksi vaihtorajapinnan toiselle puolelle.

40) Internet-yhteydet ovat siten palvelu, jota voidaan myydä ja jälleenmyydä kaupallisin perustein millä tahansa Internet-palveluntarjoamishierarkian tasolla. Mikään ei estä toimintaansa aloittavaa Internet-palveluntarjoaja tarjoamasta yhteyttä hankkimalla tällaisen yhteyden siten, että se solmii asiakassuhteen ylemmällä tasolla olevan verkon kanssa (vaikka sen päätulolähde voi olla lisäarvopalvelujen tai on line -palvelujen tarjoaminen perusyhteyden tarjoamisen lisäksi). Kaiken liikenteen sen asiakkaille ja asiakkailta on kuljettava kauttakulun tarjoavan verkon kautta. Tällä tavalla toimivia Internet-palveluntarjoajia kutsutaan jälleenmyyjiksi.

iv) **Internetin rakenne**

a) *Huipputason verkot*

41) Vaikka peräkkäiset Internet-palveluntarjoajat voivatkin kääntyä aina isomman palveluntarjoajan puoleen kauttakulkupalvelun saamiseksi, tällä prosessilla on luonnolliset rajansa. Liikenne, joka välitetään vähitellen yhä ylemmälle verkkotasolle, saapuu lopulta sellaiselle Internet-palveluntarjoajalle, joka ei enää voi kääntyä kenenkään muun puoleen ja joutuu joko välittämään liikenteen vaihtorajapintojen yli tai palauttamaan sen lähettäjälle. Tällaisia verkkoja (tai kyseisiä Internet-palveluntarjoajia) kutsutaan jäljempänä 'huipputason verkoiksi' tai 'huipputason Internet-palveluntarjoajiksi'.

42) Peering-sopimukset kaikkien muiden huipputason verkkojen kanssa ovat välttämätön edellytys Internet-palveluntarjoajalle, joka haluaa päästä huipputason verkoksi. Jos Internetissä on neljä huipputason verkkoa — A, B, C ja D —, A voi välittää liikennettä B:lle, C:lle tai D:lle, koska sillä on erillinen peering-sopimus jokaisen kanssa. Samoin jokaisen A:n asiakkaan liikenne voidaan välittää B:lle, C:lle tai D:lle ja tietenkin myös A:lle. Ne Internet-palveluntarjoajat millä tahansa tasolla, joilla ei ole peering-sopimuksia A:n, B:n, C:n ja D:n kanssa, eivät voi tarjota täyttä yhteyttä elleivät ne saa kauttakulkupalveluja joko suoraan tai välillisesti (eli välittävän Internet-palveluntarjoajan kautta) edes yhdeltä näistä neljältä.

43) Jolleivät huipputason verkot ottaisi viime kädessä vastuuta alemmilla tasoilla olevien verkkojen liikenteen välittämisestä, yhdelläkään yksittäisellä Internet-palveluntarjoajalla ei olisi tällaista vastuuta ja datapaketit kulkisivat ikuisesti ympyrää. Tämän vuoksi huipputason Internet-palveluntarjoajien asema poikkeaa kaikkien alemmilla tasoilla olevien Internet-palveluntarjoajien asemasta. Ne hyötyvät siitä, että ne ovat asemassa, jossa ne eivät ole riippuvaisia maksullisesta yhdysliikenteestä kuten kauttakulkuliikenteestä voidakseen tarjota täydelliset yhteydet. (On kuitenkin tapauksia, joissa eräät suurimmat verkot ostavat jonkin verran kauttakulkuliikennettä, esimerkiksi jos ne ovat perineet kauttakulkusopimuksen ostaessaan jonkun Internet-palveluntarjoajan.) Huipputason Internet-palveluntarjoajat voivat säilyttää asemansa vain varmistamalla, että niillä on jatkossakin peering-sopimukset kaikkien huipputason verkkojen kanssa. Jos ne eivät voi varmistaa tai säilyttää tällaisia sopimuksia, ne eivät voi tarjota kattavia palveluja ja joutuvat rajoitetut peering-järjestelyt omaavien Internet-palveluntarjoajien lailla huonompaan asemaan.

44) Täydellisten yhteyksien tarjoaminen ainoastaan peering-sopimusten kautta voi vaikuttaa huipputason verkkojen kannalta raskaalta velvoitteelta, koska voi näyttää siltä, että niiden on otettava yhteyttä kaikkiin uusiin verkkoihin ja tehtävä näiden kanssa peering-sopimukset voi-

dakseen jatkossakin taata asiakkailleen täydelliset Internet-yhteydet. Neuvotteluvoima on kuitenkin huipputason verkkojen käsissä. Tämä johtuu siitä, että pääsy isoihin verkkoihin on pienten verkkojen asiakkaille paljon tärkeämpää kuin vastaavat oikeudet päinvastaiseen suuntaan. Yhteenliittäminen ison verkon kanssa voi antaa pienelle Internet-palveluntarjoajalle mahdollisuuden tarjota asiakkailleen yhteydet tuhansiin Internet-sivuihin, kun taas isomman verkon asiakkaat hyötyvät suhteellisen vähän saadessaan yhteyden muutamaan kymmeneen tai sataan uuteen sivuun. Tästä seuraa, että isompi verkko voi määrätä ehdot, joilla se suostuu yhteenliittämiseen.Tavanomaisessa tapauksessa markkinoille tuleva uusi pieni Internet-palveluntarjoaja ei saa peering-sopimusta huipputason verkolta eikä sillä siten ole muuta vaihtoehtoa kuin alkaa huipputason verkon kauttakulkuasiakkaaksi. Säilyttääkseen asemansa huipputason verkkojen tarvitsee vain sopia peering-järjestelyistä samalla tavalla sijoittautuneiden verkkojen kanssa, ja tekemällä näin ne voivat olla suhteellisen varmoja siitä, että ne pääsevät liittymään kaikkiin uusiin verkkoihin.

45) Internetin alkuaikoina peering-sopimuksia tehtiin suhteellisen vapaasti, mutta nyt isommat verkot ovat yhä varovaisempia sopiessaan pienempien verkkojen kanssa maksuttomasta liikenteen vaihtamisesta, koska tämä antaa pienten verkkojen asiakkaille ilmaisen käyttöoikeuden. Tämän vuoksi pienempiä Internet-palveluntarjoajia, jotka haluavat suorat yhteydet suurempien verkkojen ja etenkin huipputason verkkojen kanssa, voidaan vaatia täyttämään tietyt ehdot ennen kuin liikenteen vaihtamista harkitaan. Peering-hakemuksia voidaan hylätä ja kyseisiä Internet-palveluntarjoajia kehottaa ryhtymään pikemminkin asiakkaaksi kuin peering-kumppaniksi. Nämä voivat kuitenkin päättää olla ryhtymättä huipputason verkkojen suoriksi asiakkaiksi ja ostaa palveluja jälleenmyyjän kautta. Pienten verkkojen vaikeudet saada peering-sopimuksia huipputason verkkojen kanssa merkitsee sitä, että huipputason verkon asemasta nauttivien Internet-palveluntarjoajien määrä pysyy suhteellisen pienenä. Ala on siten rakenteeltaan hierarkkinen ja muodostuu Internet-palveluntarjoajien asteittain kasvavista ja maantieteellisesti kattavammista verkoista, jotka tarjoavat kauttakulkuliikennettä pienemmille ja paikallisemmille Internet-palveluntarjoajille, jotka eivät itse kykene toimittamaan liikennettä perille.

46) On syytä muistaa, että vaikka huipputason verkot hoitavat keskeisen tärkeän kauttakulkuoperaattorin tehtävän, ne ovat kuitenkin kaikki hyvin pitkälle vertikaalisesti integroituneita. Siten näihin huipputason verkkoihin pääsy on riippuvaisille Internet-palveluntarjoajille tärkeää ei vain riippuvaisiin verkkoihin pääsemisen kannalta vaan myös yhteyden saamiseksi huipputason verkon suoraan asiakaskuntaan.

b) *Toissijaiset Internet-palveluntarjoajat*

47) Ääripään muodostavien huipputason Internet-palveluntarjoajien, joilla on vain peering-sopimuksia, ja vain kauttakulkupalveluja tarjoavien jälleenmyyjien välillä ovat Internet-palveluntarjoajat, joilla on joitain omia peering-sopimuksia, mutta joiden sopimukset eivät ehkä ole tarpeeksi kattavia taatakseen yksinään riittävät yhteydet, ja jotka sen vuoksi hankkivat täydennykseksi kauttakulkuliikennettä vähintään yhdeltä huipputason verkolta. Tällaisia Internet-palveluntarjoajia kutsutaan ”toissijaisiksi” Internet-palveluntarjoajiksi, ja niiden asiakkailleen tarjoama palvelu muodostuu jälleenmyydyn kauttakulkuliikenteen ja liikenteen vaihtoon perustuvien omien yhteyksien yhdistelmästä. Koska toissijaiset peering-sopimukset perustuvat kauttakulkuliikenteen ostamiseen, niissä voidaan tarjota vain reittejä, joille voitaisiin päästä myös käyttämällä huipputason verkon tarjoamia kauttakulkupalveluja.

48) Internet-palveluntarjoajalla voi olla useita syitä tehdä toissijaisia peering-sopimuksia. Osa yhteyksistä voi perustua kätevyyteen tai kustannussäästöihin. Kahden lähekkäisen tai päällekkäistä toimintaa harjoittavan Internet-palveluntarjoajan voi esimerkiksi olla järkevää vaihtaa liikenteensä suoraan eikä lähettää sitä kauttakulkuliikenteenä satoja tai tuhansia ylimääräisiä kilometrejä useiden verkkojen kautta. On kuitenkin syitä, joiden vuoksi suora paikallinen yhteenliittäminen on huono kauttakulkuliikenteen korvike. Näin voi olla silloin, jos toinen yhteyden osapuolista esimerkiksi ei voi tai halua tehdä tarvittavia rahallisia investointeja tai pitää yhteyttä asianmukaisessa tai luotettavassa kunnossa, tai jos sääntelyn tai muiden esteiden vuoksi fyysisten toiminteiden tai yhteenliittämisluvan saaminen kohtuullisin kustannuksin tai ollenkaan on vaikeaa. Vaikka se tuntuu epäloogiselta, tällaisissa tapauksissa voi olla yksinker-

taisempaa ja halvempaa lähettää paikallisliikenne kaukaisen kauttakulkuliikenteen tarjoajan kautta huolimatta tästä aiheutuvasta ylimääräisestä matkasta. Näin tehdään tällä hetkellä suurelta osin Euroopan sisäisen Internet-liikenteen osalta, josta merkittävä määrä kulkee Yhdysvaltain verkkojen kautta.

49) Osa toissijaisista peering-sopimuksista voi johtua perinteisesti vallinneista ja sittemmin muuttuneista olosuhteista, esimerkiksi kaksi alunperin samankokoista verkkoa ovat nyt huomattavan erikokoisia mutta siitä huolimatta ne säilyttävät peering-järjestelynsä. Tutkinnan aikana kerätyt tiedot osoittavat, että on olemassa toissijaisia Internet-palveluntarjoajia, joilla on edelleen peering-järjestelyitä huipputason verkkojen kanssa, vaikka ne eivät enää täytä verkolle asetettuja teknisiä vaatimuksia, joita huipputason verkot edellyttävät liikenteen vaihtamista haluaville uusille hakijoille. Julkisuuden vihamielinen reaktio UNNetin aikeeseen lopettaa peering-järjestelyt toissijaisten Internet-palveluntarjoajien kanssa vuonna 1997 viittaa siihen, että näitä asioita ei ratkaista yksinomaan kaupallisin perustein. […](*)Toissijaiset Internet-palveluntarjoajat voivat pitää julkisia peering-sopimuksia huipputason verkkojen kanssa hyödyllisenä markkinointikeinona, vaikka teknisistä ja taloudellisista syistä ne joutuvatkin turvautumaan pääasiassa kauttakulkuliikenteeseen tarjotakseen riittävän nopean, laadukkaan ja luotettavan palvelun.

50) Vastauksessaan väitetiedoksiantoon ilmoituksen tehneet osapuolet olivat eri mieltä tästä näkemyksestä Internetin hierarkkisesta rakenteesta. Ne väittivät, että Internet suunniteltiin alunperin muodoltaan epähierarkkiseksi, jotta vältyttäisiin keskitettyihin ja hierarkkisiin välitys- ja porrasrakenteisiin perustuvien verkkoarkkitehtuurien strategiselta haavoittuvaisuudelta. Todettiin kuitenkin, että nämä tavoitteet koskivat aikaa, jolloin Internetillä ei vielä ollut nykyistä kaupallista rakennettaan, eikä Internetin nykyinen käyttö tai sen tuleva kehitys enää välttämättä kuvasta alkuperäisen tutkimushankkeen perusfilosofiaa.

(*) Osia tästä tekstistä on toimituksellisesti muokattu siten, ettei luottamuksellisia tietoja paljasteta; kyseiset osat ovat hakasulkeissa ja merkitty tähdellä.

v) **Kauttakulkuliikenteen ja liikenteen maksuttoman vaihtamisen taloudellinen vertailu**

51) Vaikka liikenteen maksutonta vaihtamista kutsutaankin joskus vaihtoehdoksi, josta ei aiheudu kustannuksia (verrattuna kauttakulkumaksuihin), tämä ei tarkkaan ottaen pidä paikkaansa. Jokaiselle peering-järjestelyyn osallistuvalle osapuolelle aiheutuu pääomakustannuksia yhteyden asentamisesta samoin kuin huolto- ja ylläpitokustannuksia yhteyden toimintakuntoisena pitämisestä. Onko tämä halvempaa tai kalliimpaa kuin kauttakulkupalvelun ostaminen, riippuu kysymyksessä olevan Internet-palveluntarjoajan tilanteesta ja kauttakulusta maksettavasta hinnasta.

52) Kun liikenteen vaihtamisesta on sovittu, kumpikin maksuttoman peering-sopimuksen osapuoli haluaa varmistaa, ettei se ole epäedullisessa asemassa vaihtorajapinnan kautta kulkevan liikenteen määrän suhteen. Toisin kuin perinteinen yleinen puhelinverkko, joka perustuu yhdysliikennemaksuun ja jossa liikenteen epätasapainoisuudesta hyötyy rahallisesti nettoliikenteen vastaanottava osapuoli, vaihtorajapinnan kautta vastaanotettava liikenne aiheuttaa kustannuksen, jota on verrattava kertyviin asiakastuloihin. Lyhyellä aikavälillä liikenteen nettotasapainon hyväksymiseen ei ole rahallista kannustinta. Peering-sopimuksen perustelu on se, että Internet-palveluntarjoajat keventävät toistensa liikennetaakkaa. Suurten verkkojen erilaiset liikenteen hallintastrategiat, joissa kaikissa pyritään minimoimaan pienempien peering-kumppanien liikenteen (tai siihen saatavien vastausten) verkoissa viettämä aika, osoittavat verkkoliikenteestä aiheutuvan pikemminkin kustannuksia kuin tuloja. Isot verkot voivat asettaa liikenteen vaihtamisen ehdoksi sen, että pienemmät verkot liittyvät niihin yhden sijasta useissa pisteissä, jotta isot verkot voivat ohjata liikenteen eteenpäin pienemmälle verkolle lähimpänä olevan ulosmenopisteen kautta.

53) Liikenteen vaihtamisesta on kuitenkin myös hyötyä. Jos liikenne on epätasapainoista, kumpikaan osapuoli ei saavuta voittoa huolehtiessaan ylimääräisen yksisuuntaisen liikenteen perille ohjaamisesta, mutta toisaalta kumpikin osapuoli välttyy tilitysmaksuilta, laskutukselta ja perintämaksuilta. Vaikka otettaisiin huomioon yhdysliikenteen kustannukset, useiden peering-sopimusten tekeminen voi osoittautua halvemmaksi kuin kauttakulkupalvelun ostaminen.

54) Koska epätasapainoisesta peering-järjestelystä on enemmän hyötyä kahdesta verkosta pienemmälle, isot Internet-palveluntarjoajat ovat tulleet varovaisemmaksi sen suhteen, missä määrin ne tarjoavat pienille Internet-palveluntarjoajille "ilmaisen matkan" sallimalla niiden käyttää isojen Internet-palveluntarjoajien verkkoja ilmaiseksi. Isojen Internet-palveluntarjoajien peering-periaatteita on myös kuvattu keinona pitää kauttakulusta maksavat asiakkaat esteiden avulla asiakkaina, jotta nämä eivät alkaisi toimia itsenäisesti täysivaltaisina huipputason Internet-palveluntarjoajina. On syytä huomauttaa, että peering-periaatteet eivät estä Internet-palveluntarjoajaa käsittelemästä peering-hakemuksia sopivaksi katsomallaan tavalla riippumatta siitä, minkälaiset peering-periaatteet se on julkistanut.

55) Kauttakulkupalvelujen ostamisesta on myös hyötyä. Sillä vältetään toiminteiden rakentamisesta etukäteen aiheutuvat pääomakustannukset ja yhteenliittämissopimuksista neuvottelemiseen liittyvät riskit. Voi myös olla järkevämpää ostaa kauttakulkupalvelut ja niiden mukanaan tuoma laadukas, nopea ja luotettava palvelu suoraan huipputason verkolta, eikä luottaa vanhentuneisiin toissijaisiin peering-yhteyksiin.

56) Suhteellisten kustannusten määrittäminen on osoittautunut vaikeaksi, koska ne riippuvat kyseessä olevan osapuolen tilanteesta. Esimerkiksi puhelinoperaattorit, joilla on suhteellisen kattavat kuituyhteydet, voivat pitää kauttakulkupalvelujen ostamisesta aiheutuvia kustannuksia suhteettomina verrattuna siihen, mitä liittyminen yhteen huipputason Internet-palveluntarjoajan kanssa peering-sopimuksen avulla maksaisi.

57) Kauttakulkupalveluja ostamaan joutuvan Internet-palveluntarjoajan kannalta tehokkainta näyttää olevan hyödyntää toissijaisia peering-sopimuksia mahdollisimman pitkälle ja siirtää kauttakulkupalvelun tarjoajalle vain se osa liikenteestä, jota se ei itse pysty lähettämään omien vaihtorajapintojensa kautta. Teoriassa tämä merkitsee sitä, että palveluntarjoaja joutuu ostamaan vain erittäin vähän kauttakulkupalveluja. Jos Internet-palveluntarjoajalle aiheutuu suhteellisen korkeita (ja väistämättömiä) kustannuksia kauttakulkujärjestelystä, joka perustuu yhteyden teoreettiseen dataliikenteeseen eikä sen todelliseen käyttöön, käytännössä toissijaisista peering-järjestelyistä voi olla vain vähän lisähyötyä verrattuna kauttakulkuyhteyden tuomaan hyötyyn, ja niillä voi olla ennemminkin symbolista kuin todellista arvoa.

B. MARKKINOIDEN MÄÄRITTELY

1. *Tuotemarkkinat*

i) **Yhteys Internet-palvelimelta päätepisteeseen**

58) Ensimmäinen ja viimeinen linkki ketjussa on yhteys Internet-palvelinten (tai yksityisen verkon tapauksessa päätepisteiden) ja Internet-palveluntarjoajan verkon lähimmän päätepisteen välillä. Kuten edellä mainittiin, tämä yhteys toteutetaan joko yleisen puhelinverkon tai yksityisen kiinteän linjan avulla. Internet-palveluntarjoaja ei tavallisesti tarjoa tätä yhteyttä, vaikka se asiakkaan pyynnöstä voi sen tarjotakin. Jos kyseessä on valinnainen yhteys, asiakas turvautuu yleensä julkisen puhelinoperaattorin palveluihin. Kiinteän yhteyden osalta on erilaisia vaihtoehtoja, mukaan lukien yhteyden hoitaminen itse, linjan hankkiminen puhelinyhtiöltä tai vastaavaa palvelua tarjoavalta muulta taholta taikka suoraan Internet-palveluntarjoajalta.

59) Kilpailuedellytykset tällä tasolla ovat erilaiset kuin Internet-palveluntarjoajan tai sitä edeltävällä tasolla. Mikään ei erota toisistaan Internetiä varten ostettavia paikallisia puhelinpalveluja ja puhelinpalveluja, jotka ostetaan mitä tahansa muuta paikallista puhelinliikennettä varten. Kiinteä yhteys tarkoittaa yksinkertaisesti kaapeliyhteyden tarjoamista, ja kyseistä palvelua voivat markkinoilla tarjota puhelinyhtiöt mutta yhtä hyvin mikä tahansa muu yritys, joka voi vuokrata tai kehittää tarvittavan kapasiteetin. Yksikään komission kyselyyn vastanneista yrityksistä ei katsonut, että sulautuma vaikuttaisi merkityksellisiin markkinoihin tällä tasolla, joten asiaa ei käsitellä tämän enempää.

ii) **Internet-yhteyksien tarjoaminen**

60) Osapuolet esittivät aluksi, että Internet-palvelut voidaan korvata muilla datasiirtopalveluilla. Tämä näkemys ei vaikuta kovin perustellulta. Internet-yhteyden hankkivat asiakkaat odottavat saavansa sen avulla yhteyden muihin Internetin käyttäjiin. Muihin yhteyskäytäntöihin perustuvat toiminteet datan siirtämiseksi loppukäyttäjältä loppukäyttäjälle voivat tosin tarjota asiakkaille yhteyden rajalliseen määrään samaa yhteyskäytäntöä käyttäviin muihin asiakkaisiin,

mutta eivät takaa pysyvää, häiriintymätöntä yhteyttä kaikkiin Internetin käyttäjiin, mikä on palvelun hankkimisen tärkein syy. Tämän vuoksi muut datasiirtomuodot eivät merkittävästi korvaa Internetiä.

61) Internet-palveluntarjoaja tarjoaa perusyhteyden käyttämällä sellaista laitteistoa, ohjelmistoa, verkkokonfiguraatiota, asiakastukea ja laskutuspalveluja, jotka ovat tarpeen, jotta asiakas voi hyödyntää Internet-yhteyttään.

iii) **Huipputason tai yleiset Internet-yhteydet**

62) Tällaisten Internet-yhteyksien tarjoajat voivat olla enemmän tai vähemmän vertikaalisesti integroituneita, ja ne voivat olla itsenäisiä huipputason verkon tarjoajia, toissijaisia Internet-palveluntarjoajia tai jälleenmyyjiä. Markkinoiden määrittelemiseksi on selvitettävä, kilpailevatko kaikki Internet-palveluntarjoajat keskenään samanlaisten yhteyspalvelujen tarjoamisesta vai onko alalla erillisiä ja suppeampia markkinoita.

63) Käytännössä Internet-palveluntarjoaja ei voi perustaa yhteyspalveluaan sen myöhemmän laajentamisen varaan. Asiakkaat odottavat Internet-palveluntarjoajan pystyvän välittömästi lähettämään viestejä kenelle tahansa ja vastaanottamaan niitä keneltä tahansa kaikkialla Internetissä. Edellä kuvailtiin jo huomattavia rajoituksia, joita tämän toteuttamiseen kahdenvälisten peering-järjestelyjen avulla liittyy (fyysisten yhteyksien pääomakustannukset, tuhansien erillisten yhteenliittämissopimusten neuvotteleminen ja vaara neuvottelujen epäonnistumisesta jne). Yhteys on siten saatava joltakin, joka pystyy tarjoamaan suoran tai välillisen yhteyden kaikkialle Internetiin asianmukaisin laatu-, nopeus- ja luotettavuusstandardein.

64) Jokaisen Internet-palveluntarjoajan yhteyspalvelu on ainutlaatuinen siinä suhteessa, että kukaan toinen Internet-palveluntarjoaja ei tarjoa samanlaista tuotetta. Jokainen tarjoaa yhdistelmän, joka koostuu toisaalta suorasta yhteydestä niiden omiin suoriin asiakkaisiin sekä alempien verkkojen asiakkaisiin ja toisaalta yhdysliikenteestä muiden Internet-palveluntarjoajien verkkojen, niiden asiakkaiden ja alempien verkkojen kanssa. Yhdysliikenne voi käsittää kauttakulkuliikenteen tai vaihdettavan liikenteen. Yleisesti voidaan sanoa, että mitä pienempi Internet-palveluntarjoaja, sitä enemmän se todennäköisesti luottaa merkittävässä määrin tai kokonaan kauttakulkupalveluun, ja mitä suurempi se on, sitä enemmän se luottaa sisäisiin yhteyksiin ja peering-järjestelyihin. Siten jokaisen Internet-palveluntarjoajan tuotteen sisältö ja hinta riippuvat Internet-palveluntarjoajan verkon koosta ja siitä, millainen suhde sillä tarkkaan ottaen on muiden verkkojen kanssa. Tarjontaa voidaan myös eriyttää jonkin verran laadun suhteen, koska verkko, joka reitittää viestejä monen etapin kautta, ei voi tarjota samaa laatutasoa kuin verkko, joka kykenee välittämään viestit vain muutaman etapin kautta. Periaatteessa yhden verkon tarjoamat palvelut voivat korvata toisen verkon tarjonnan, jos verkot pystyvät tarjoamaan saman palvelutason, mutta kaksi verkkoa, joiden palvelutaso on hyvin erilainen, eivät korvaa toisiaan.

65) Ainoastaan huipputason Internet-palveluntarjoajat kykenevät tarjoamaan täydelliset Internet-yhteydet täysin yksinään. Tällaisia yhteyksiä kutsutaan jäljempänä 'huipputason' tai 'yleisiksi' Internet-yhteyksiksi. Toissijaiset Internet-palveluntarjoajat voivat ehkä tarjota jonkin verran liikenteen vaihtamiseen perustuvia yhteyksiä (jäljempänä 'toissijaiset yhteydet'), mutta joutuvat täydentämään niitä ostamalla kauttakulkupalveluja. Jälleenmyyjät voivat tarjota vain jälleenmyytyjä yhteyksiä, vaikka riippuen siitä, keneltä ne ostetaan, kyseessä voi olla ensisijaisen ja toissijaisen yhteyden yhdistelmä.

66) Huipputason verkkojen tarjoamat tuotteet ovat siinä mielessä erilaisia, että yhteydet tarjotaan yksinomaan huipputason verkkojen peering-sopimusten pohjalta tai sisäisesti. Jos huipputason verkot toimivat omilla markkinoillaan, on osoitettava, etteivät toissijaiset Internet-palveluntarjoajat eivätkä jälleenmyyjät kykene merkittävästi rajoittamaan huipputason verkkojen käyttäytymistä eivätkä estämään niiden muista riippumatonta käyttäytymistä.

67) Jos huipputason verkot nostaisivat Internet-yhteyksiensä hintaa esimerkiksi 5 prosentilla, jälleenmyyjien kustannusperusta nousisi periaatteessa saman verran ja tämä nousu olisi siirrettävä asiakkaille. Tämän vuoksi puhtaasti jälleenmyyjinä toimivat yritykset eivät voi rajoittaa huipputason verkkojen perimiä hintoja.

68) Toissijaisten Internet-palveluntarjoajien asema on melko erilainen. Toisin kuin pelkät jälleenmyyjät ne eivät ole täysin huipputason verkkojen perimien hintojen armoilla. Niillä on peering-sopimuksia joko muiden samanlaisten Internet-palvelujen tarjoajien kanssa tai joidenkin, mutta ei kaikkien huipputason verkkojen kanssa. Nämä voivat taata rajallista korvattavuutta mahdollistamalla niille pääsyn tietyille Internet-sivuille kulkematta huipputason Internet-palveluntarjoajien verkkojen kautta, mutta kattavuudessa on kuitenkin aukkoja. Mitä kattavampia peering-yhteydet ovat, sitä todennäköisempää on, että toissijainen Internet-palveluntarjoaja voi tarjota kattavan verkon. Jos esimerkiksi on viisi samankokoista huipputason verkkoa, toissijainen Internet-palveluntarjoaja, jolla on peering-sopimus näistä verkoista neljän kanssa, on paremmassa asemassa kuin Internet-palveluntarjoaja, jolla on peering-sopimus ainoastaan yhden huipputason verkon kanssa. Missään tapauksessa toissijaisen Internet-palveluntarjoajan toissijaiset yhteydet eivät voi taata palvelua, joka riittävästi korvaa samoilla markkinoilla toimivan huipputason verkon tarjoamat huipputason yhteydet.

69) Toissijaisten Internet-palveluntarjoajien, jotka haluavat tarjota täydelliset yhteydet, on jatkossakin ostettava huipputason verkoilta joitakin kauttakulkupalveluja, ja niiden kustannusperusta on siten riippuvainen näiden hinnoista. Mikään ei todista, että asiakkaat olisivat valmiit korvaamaan täydellisen yhteyden rajallisella yhteydellä, eikä esimerkiksi 5—10 prosentin hinnannousu todennäköisesti riitä saamaan asiakkaita vaihtamaan palveluntarjoajaa. Jos sovelletaan monopolitestiä ja oletetaan, että huipputason verkot toimivat yhtenä kokonaisuutena, yksikään yritys ei kykene tarjoamaan riittävää korvaavaa palvelua vastauksena hinnankorotukseen. Jos kaikki huipputason Internet-palveluntarjoajat nostaisivat kauttakulkuyhdysliikenteen maksujaan esimerkiksi 5 prosentilla, ryhmän ulkopuolella olevilla Internet-palveluntarjoajilla olisi edelleen hillitsevä vaikutus siinä mielessä, että ne voisivat käyttää joidenkin huipputason verkkojen kanssa tekemiään peering-sopimuksia välttyäkseen kauttakulkumaksujen korottamiselta. Jos huipputason verkkojen hinnankorotusstrategiaan vastattaisiin tällaisella haasteella, verkot voisivat reagoida siihen perimällä, maksun kaikesta yhdysliikenteestä, sekä liikenteen vaihtamiseen että kauttakulkuun perustuvasta. Jos näin kävisi, toissijaiset Internet-palveluntarjoajat eivät heikomman neuvotteluasemansa vuoksi kykenisi vastaamaan tähän kilpailun kannalta tehokkaalla tavalla.

70) Yhteenvetona voidaan todeta, että edellä esitetyn mukaisesti huipputason tai yleisten Internet-yhteyksien tarjonnan kannalta merkitykselliset markkinat ovat ne markkinat, joilla sulautuvat osapuolet toimivat.

iv) **Markkinoiden määritelmän muuttuminen**

71) Huipputason verkon käsite ei ehkä kuvasta nykyistä taloudellista todellisuutta, koska osa huipputason verkon tavoin toimivista yrityksistä itse asiassa maksaa osasta tai kaikesta liikenteen vaihtamisesta. Toiset voivat hyötyä peering-sopimuksista, joita ei enää nykyään tehtäisi ja siten niiden asema huipputason verkkoina voidaan kyseenalaistaa. Tämän vuoksi kilpailunrajoituksiin todella pystyvien yritysten määrä voi olla vähäisempi kuin mitä huipputason verkon määritelmä antaa ymmärtää.

72) Internet-liikenteen määrä on viime vuosina lisääntynyt merkittävästi. Kapasiteettia on ollut pakko lisätä huomattavasti, ei niinkään kilpailuetujen saamiseksi vaan jotta voitaisiin säilyttää nopeudeltaan ja luotettavuudeltaan riittävän tasoinen palvelu ottaen huomioon käytön lisääntyminen ja siitä aiheutuva ruuhkautuminen. Ongelmana eivät ole vain uudet käyttäjät vaan myös videokuvansiirron kaltaiset uudet sovellukset, jotka ovat kaistanleveyksien kannalta erittäin vaativia. Suurimpien verkkojen suurimpien kaapeleiden kapasiteettia on nostettu merkittävästi hyvin lyhyen ajan kuluessa. Huipputason yhteydet, jotka ennen hoidettiin T1-kaapeleilla, joiden kapasiteetti eli nopeus oli 1,544 Mbit/s (1 544 000 bittiä sekunnissa), hoidetaan nykyään DS-3- tai T3-kaapeleilla (45 Mbit/s) ja useimmissa runkoverkoissa on pian OC-3-kaapeliyhteyksiä (155 Mbit/s) ja jopa OC-12-kaapeleita (622 Mbit/s). Verkot, jotka ovat pysyneet tekniikaltaan ja kapasiteetiltaan ennallaan, ovat jääneet jälkeen kehityksestä. Vaikka tällaiset verkot aiemmin saattoivatkin tarjota senaikaisten standardien mukaisia huipputason tai yleisiä Internet-yhteyksiä, ne eivät ehkä enää kykene tähän.

73) Vielä suhteellisen vähän aikaa sitten esimerkiksi peering-sopimukset yleisissä kansallisissa liittymäpisteissä kaikkien muiden kyseisissä kansallisissa liittymäpisteissä kohtuullisesti edustettujen Internet-palvelujen tarjoajien kanssa saattoivat taata kyseiselle Internet-palvelujen tarjoajalle huipputason verkon aseman. Sitä mukaa kuin ruuhkat kansallisissa liittymäpisteissä ovat lisääntyneet, suurimmat tarjoajat tekevät yhä useammin omia yksityisiä peering-järjestelyitä muualla kuin kansallisissa liittymäpisteissä. Niin kauan kuin suurimmat tarjoajat harjoittavat liikenteen vaihtamista myös kansallisissa liittymäpisteissä, se, että ne tekevät keskenään yksityisiä peering-järjestelyitä, ei välttämättä vaikuta markkinoiden määritelmään. Jos kuitenkin suurimmat verkot kieltäytyvät maksuttomasta yksityisestä liikenteen vaihtamisesta pienempien Internet-palvelujen tarjoajien kanssa, jotka tällä hetkellä vaihtavat liikennettä vain kansallisissa liittymäpisteissä, jälkimmäiset eivät enää pysty toimimaan huipputason verkkoina ja jäävät markkinoiden määritelmän ulkopuolelle. Tällainen kehitys on vasta alkuvaiheessaan, joten tässä tehtyä markkinoiden määritelmää ei kavenneta tällaisen kehityksen huomioon ottamiseksi, mutta koska näin todennäköisesti tapahtuu, se on syytä pitää mielessä merkityksellisenä tekijänä pohdittaessa osapuolten markkinavoimaa.

v) **Osapuolten vastaus**

74) Vastauksessaan väitetiedoksiantoon suullisessa kuulemisessa osapuolet kiistivät näkemyksen Internetin hierarkkisesta rakenteesta. Ne väittivät, että jokainen Internet-palveluntarjoaja voisi mitätöidä kaikista huipputason verkoista muodostuvan hypoteettisen monopolin tekemän hinnankorotuksen kierrättämällä liikenteen toissijaisten peering-sopimusten avulla ja tarvittaessa laajentamalla kyseisten sopimusten kattavuutta. Siten osapuolten mukaan jokainen Internet-palveluntarjoaja voisi harjoittaa yhdysliikennettä kaikkien muiden Internet-palveluntarjoajien kanssa ja välttyä tarpeelta turvautua huipputason verkkoihin yhteyksien täydentämiseksi.

75) Kuten kolmansien huomautuksissa todettiin, on erittäin epätodennäköistä, että tällainen toimenpide tekisi hinnankorotuksista tehottomia. Internet-palveluntarjoajan asiakas, joka hakee huipputason tai yleisiä Internet-yhteyksiä ostamalla kauttakulkupalvelun huipputason verkoilta, ei voi välttyä hypoteettisen monopolin hinnankorotukselta ostamalla tämän kauttakulkupalvelun toisesta lähteestä, koska toisia lähteitä ei ole saatavilla. Hinnankorotuksilta välttyminen kehittämällä toissijaisiin peering-yhteyksiin perustuvia verkkoja (mikä sinänsä on edellytys kaikille kauttakulkuliikennettä tarjoaville toissijaisille Internet-palveluntarjoajille) olisi käytännöllisesti katsoen mahdotonta, ja siihen liittyisi huomattavia liiketoiminnan kustannuksia, koska joko yksityisiin vaihtopisteisiin tai yleisiin kytkentätoiminteisiin olisi asennettava tarvittavat kokoyhteydet. Osapuolten omien asiantuntijoiden kertomuksessa "Competition on the Internet: The impact of the MCI/WorldCom merger", todetaan liikenteen vaihtamista ja kauttakulkua vertailevassa 3.1 kohdassa, että "voi olla liian kallista pitää yllä suuria määriä suoraan liikenteen vaihtamiseen perustuvia yhteyksiä. Pieni verkko voi haluta vain rajallisen määrän tällaisia suoria yhteyksiä ja hankkia yleiset Internet-yhteydet ostamalla kauttakulkupalveluja joltain toiselta verkolta". Tällaiset yhteydet eivät olisi liikenteen suhteen kustannustehokkaita edes sellaisten suurempien Internet-palveluntarjoajien kannalta, jotka eivät ole huipputason verkkoja, koska olisi luotava suuri määrä linkkejä, luultavasti enemmän kuin mitä kukaan Internet-palveluntarjoaja pystyy tehokkaasti hallitsemaan. Lisäksi jokainen Internet-palveluntarjoaja, jonka kanssa yhteenliittäminen olisi toteutettava eli muut Internet-palveluntarjoajat, jotka eivät ole huipputason verkkoja, käsittelisi vain hyvin pienen osan Internetin kokonaisliikenteestä (eräs kolmas arveli, että huipputason tarjoajia lukuun ottamatta yksikään Internet-palveluntarjoaja ei valvoisi yli 2:ta prosenttia liikenteestä) ja tarvittavat kapasiteettilinkit asentavan Internet-palveluntarjoajan kustannukset ylittäisivät hypoteettiselta monopolilta saatavan kauttakulkuliikenteen 5—10 prosentin kasvun. Lisäksi huomautettiin, että tällaisten linkkien luominen edellyttäisi erittäin monen toimijan yhteensovittamista, johtaisi tekniseen tehottomuuteen ja kestäisi hyvin kauan.

76) Vaikka Internet-palveluntarjoaja onnistuisikin luomaan toissijaisten peering-yhteyksien verkon, se ei kuitenkaan tavoittaisi hypoteettiseen monopoliin suorassa yhteydessä olevia asiakkaita. Tällaisten asiakkaiden tavoittaminen on yleisten Internet-yhteyksien luomisen kannalta olennainen tekijä. Toissijaisten peering-yhteyksien verkkoon perustuvat vaihtoehtoiset yhteydet, jotka eivät sisällä hypoteettisen monopolin

verkkoja, eivät mahdollista yleisiä Internet-yhteyksiä eivätkä korvaa taloudellisesti nykyisten huipputason verkkojen tarjoamia yhteyksiä.

77) Osapuolet ilmeisesti tunnustavat tämän, koska ne väittävät myös, että vaikka toissijainen liikenteen vaihtaminen on vain osittainen korvike, toissijaisten peering-yhteyksien käyttäminen vähentäisi Internet-palveluntarjoajan riippuvuutta hypoteettisen monopolin tarjoamasta kauttakulkupalvelusta ja auttaisi sitä välttymään 5—10 prosentin hinnankorotuksen seurauksilta. Huomautettiin kuitenkin, että hypoteettinen monopoli voisi määrätä sellaiset kauttakulkuhinnat, joissa ei oteta huomioon käytön määrää (jolleivät ne jo tee niin), ja siten vähentää Internet-palveluntarjoajan halua siirtää liikennettä pois huipputason tarjoajien verkoista ja kumota toissijaisen liikenteen vaihtamisen tehokkuuden edes osittaisena ja hyvin rajallisena korvikkeena.

2. *Asian kannalta merkitykselliset maantieteelliset markkinat*

i) **Yritys- ja matkustajapalvelut**

78) Osapuolten alunperin mainitsemista markkinoista kaksilla (yrityspalvelut ja matkustajapalvelut) osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus ei ole riittävän suuri aiheuttaakseen kilpailuongelmia riippumatta siitä, määritelläänkö markkinat kansallisiksi tai laajemmiksi. Tämän vuoksi maantieteellisten markkinoiden määritteleminen ei ole näiden markkinoiden suhteen tarpeen.

ii) **Kauttakulkuoperaattoripalvelut**

79) Unisource-asiaa koskevassa päätöksessä komissio totesi, että kauttakulkuoperaattori-palvelujen luonteen vuoksi niiden tarjonta ja kysyntä ovat ainakin alueellisesti rajat ylittäviä. Kytkentäisen kauttakulkukapasiteetin ostajan ja myyjän välisellä maantieteellisellä etäisyydellä tuskin on merkitystä kytkentäisessä kauttakulussa, jota kauttakulkuoperaattorit käyttävät joko omien kansainvälisten linjojensa korvaamiseen tai hoitaakseen ruuhka-aikojen liikenteen tällaisilla linjoilla. Samoin kiinteät kauttakulkupalvelut tarjoavat kaapeleihin tai satelliitteihin perustuvaa reitityskapasiteettia kolmansien maiden kautta. Keskitinpalvelut ovat lisäksi vaihtoehto yksittäisten kauttakulkuoperaattoreiden kanssa tehtäville lukemattomille kahdenvälisille sopimuksille. Nyt käsiteltävän toimenpiteen kannalta merkitykselliset kauttakulkupalvelujen markkinat ulottuvat Eurooppaan ja Atlantin yli Yhdysvaltoihin.

iii) **Internet-palvelut**

80) Internet-palvelujen markkinoiden maantieteellinen ulottuvuus riippuu siitä, mitä tasoa tarkastellaan. Fyysinen yhteys loppukäyttäjästä Internet-palveluntarjoajaan joko valinnaisen tai kiinteän yhteyden kautta voidaan tarjota vain paikallisesti ja paikallisella tasolla toimivan palveluntarjoajan toimesta eikä se yleensä kuulu Internet-palveluntarjoajan palveluvalikoimaan. Tällaisen yhteyden voi tarjota paikallinen puhelinyhtiö tai itse asiassa kuka tahansa toimittaja, jolla on kyseiset kaapelitoiminteet. Maantieteelliset markkinat tällä tasolla ovat siten alueelliset tai kansalliset riippuen toimittajan kaapeliverkon ulottuvuudesta. Koska osapuolten asema tällaisten tilaajaliittymien tarjoamisessa ei ole vahva Euroopassa, näiden maantieteellisten markkinoiden tarkka määritelmä voidaan jättää avoimeksi.

81) Internet-yhteyksien tarjoamisesta loppukäyttäjille kilpailevat Internet-palveluntarjoajat voivat toimia markkinoilla, jotka ovat pääasiassa alueelliset eli pienemmät kuin kansalliset tai kansalliset. Osa Internet-palveluntarjoajista voi olla pieniä paikallisesti suuntautuneita yrityksiä. Mutta suuret yritysasiakkaat voivat valita Internet-palveluntarjoajansa kansainvälisyyden perusteella, ja Internet-palveluntarjoajat, joilla on yleensä tällaisia asiakkaita, voivat markkinoida palvelujaan kansainvälisesti.

82) Internetin kansainvälinen luonne käy selvemmäksi, kun kyseessä ovat suuret Internet-palveluntarjoajat, jotka toimivat kansallisella tai kansainvälisellä tasolla. Vaikka toistaiseksi muodostuneet huipputason verkot harjoittavat toimintaansa Yhdysvalloista käsin, ne ovat ainoat tarjoajat, jotka voivat tarjota kauttakulkua Internetin kaikkiin osiin. Tätä voidaan verrata tavanomaiseen puhelintoimintaan, jossa perinteiset toiminnanharjoittajat ovat yleensä keskittäneet toimintansa tietylle maantieteelliselle alueelle ja välittäneet liikennettä, jonka on kuljettava kyseisen alueen kautta. Ehdot, joilla Internet-palveluntarjoaja voi toimia maailmanlaajuisesti, riippuvat ehdoista, joilla se saa tällai-

silta tarjoajilta suoria tai välillisiä kauttakulkupalveluja. Tarjoajat ovat vertikaalisesti erittäin pitkälle integroituneita. Esimerkiksi UUNetillä on vähittäiskaupan tasolla tytäryhtiöitä monessa Euroopan maassa. Huipputason verkkoihin saatavasta yhteydestä maksettavan hinnan korottaminen vaikuttaisi kuluttajiin kaikkialla maailmassa. Tämän vuoksi kyseessä ovat yhdet maailmanlaajuiset markkinat.

83) Vastauksessaan väitetiedoksiantoon osapuolet esittivät, että maantieteellisten markkinoiden määritelmä oli virheellinen, koska Internet-palveluntarjoajien ei välttämättä tarvitse saada yhteyksiään huipputason verkkoihin kuuluvalta verkolta. Osapuolten maantieteellinen määritelmä liittyi läheisesti niiden näkemykseen tuotemarkkinoiden määritelmästä eikä vastaa tässä päätöksessä määriteltyjä tuotemarkkinoita.

C. KILPAILULLINEN ARVIOINTI

1. *Kauttakulkuoperaattoripalvelut*

84) Asemaa kauttakulkuoperaattoripalvelujen suhteen voidaan tarkastella eurooppalaisen ja Atlantin ylittävän kapasiteetin pohjalta.

85) Euroopassa suuri osa kapasiteetista, osapuolten arvion mukaan noin 95 prosenttia, on nykyisten puhelinyhtiöiden hallusssa. WorldCom on rakentanut kaupunkien välisiä verkkoja, mutta MCI:llä ei ole merkittävää kapasiteettia Atlantin tällä puolella. Tämän vuoksi ehdotettu toimenpide ei aiheuta tässä suhteessa kilpailuongelmia.

86) Atlantin ylittävän kapasiteetin osalta osapuolten toimittamat tiedot viittaavat siihen, että niiden yhteenlaskettu osuus teoreettisesta kapasiteetista Yhdysvalloissa olisi 23 prosenttia, mikä tekisi niistä suurimman kapasiteetin tarjoajan AT&T:n jälkeen (29 prosenttia). Tilanne kapasiteetin hallinnan suhteen muuttuu, kun Atlantin ylittävät kaapelit kuten Gemini (jossa WorldCom on mukana) otetaan käyttöön (oletettavasti vuoden 1998 puolivälissä), jolloin WorldComin hallussa oleva kapasiteetti teoriassa lisääntyy. Uusia kaapeleita suunnitellaan kuitenkin jatkuvasti ja kun ne otetaan käyttöön, WorldComin uudesta kaapelikapasiteetistaan saama hyöty häviää todennäköisesti hyvin nopeasti.

2. *Internet-yhteydet*

87) Osapuolet ovat väittäneet, että vähittäiskaupan tasolla Internet-palveluntarjoajien välillä on huomattavasti kilpailua ja markkinoille pääsyn esteet ovat alhaiset. Tietojensaantipyyntöön vastanneet kolmannet eivät kiistäneet näitä tietoja. Huomautettiin kuitenkin, että ne Internet-palveluntarjoajat, jotka kilpailivat vertikaalisesti integroitujen tarjoajien kanssa loppukäyttäjää lähellä olevalla kaupan tasolla, olivat pääasiassa kyseisten tarjoajien tuotantoketjun ylemmässä vaiheessa tarjoamien yhteyksien jälleenmyyjiä. Tämän vuoksi analyysissä keskityttiin niihin markkinoihin, joilla molemmat osapuolet olivat aktiivisia ja erityisesti huipputason tai yleisten Internet-yhteyksien markkinoihin.

3. *Huipputason tai yleiset Internet-yhteydet*

88) Kun osapuolia pyydettiin toimittamaan tietoja toiminnastaan Internet-alalla, osapuolten alkuperäiset arviot markkinaosuuksista perustuivat niiden käsitykseen, että jokainen omat kaapelitoiminteensa omistava Internet-palveluntarjoaja oli runkoverkon tarjoaja ja koska useimmilla Internet-palveluntarjoajilla oli jonkinlaisia toiminteita, niitä voitaisiin pitää runkoverkon tarjoajina. Osapuolet arvioivat, että Frost & Sullivanin raportissa esitettyjen Yhdysvaltojen markkinoita vuonna 1996 koskevien arvioiden perusteella markkinoiden koko vuonna 1997 oli noin 4 700 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria, ja tämän perusteella osapuolten tulot Internetin peruspalvelujen tarjoamisesta (ilman lisäarvopalveluja) eivät ylittäneet noin 20:tä prosenttia kokonaismarkkinoista.

89) Komission on vaikea hyväksyä tätä markkinoiden määritelmää tai markkinaosuuksien laske-

mistapaa. Määritelmä, jossa Internet-palveluntarjoaja rinnastetaan runkoverkon tarjoajaan on tarpeettoman laaja, koska siinä ei oteta huomioon eroa pienen paikallisen ja paikallisten asiakkaiden kanssa toimivan jälleenmyyjän ja suurten ylikansallisten huipputason verkkojen välillä. Osapuolet väittivät olevan mahdotonta esittää markkinaosuuksia muuten kuin niiden tarjoamin perustein, koska tietoja ei ollut yleisesti saatavilla ja runkoverkon tarjoajan määrittäminen on ongelmallista.

90) Väitetyistä määrittelyvaikeuksista huolimatta eräät huomautuksia esittäneet osapuolet olivat kuitenkin yrittäneet tehdä markkinatutkimuksia saatavilla olevien tietojen tai omien arvioittensa pohjalta. Näiden perusteella ilmoituksen tehneiden osapuolten markkinaosuus oli paljon suurempi kuin niiden omissa arvioissa esitetty osuus ja viittasi siihen, että ne saattoivat käyttää määräysvaltaa huomattavassa osassa Internetiä. Vaikka nämä arviot perustuivat eri menetelmiin, ne kaikki viittasivat siihen päätelmään, että sulautuvien osapuolten verkkojen yhdistäminen loisi yhden yksikön, jolla olisi erittäin suuri markkinaosuus.

91) Tutkinnan aikana asiakkaat ja kilpailijat toivat esille huolestumisensa. Esimerkiksi eräs yritys, joka ostaa yhteyksiä toiselta sulautuvista osapuolista, totesi seuraavaa: … ”Ehdotettu sulautuma laskisi tämän määrän [eli uskottavat vaihtoehtoiset tarjoajat] kolmeen. Ilman luotettavia vaihtoehtoisia hankintalähteitä asiakkaat kuten [yrityksen nimi] olisivat liian riippuvaisia harvemmasta määrästä toimittajia, mikä johtaisi palvelun laadun laskemiseen … ja paineeseen korottaa hintoja”. Toinen Internet-palveluja tarjoava yritys totesi, että sulautuma ”uhkaa johtaa Internet-palvelujen tarjoamiseen epäsuotuisin ehdoin yhteismarkkinoilla, joilla yhdistyneellä yrityksellä on määräävä asema”. Kolmas yritys sanoi, että ”maailman kahden johtavan Internet-palvelujen tarjoajan yhdistyminen luo määräävässä asemassa olevan operaattorin, joka voi merkittävästi vaikuttaa kilpailuun Internetin runkoverkkorakenteessa. Yhdessä yrityksillä olisi määräysvallassaan 55 prosenttia Internetin runkoverkkoliikenteestä”.

92) Esityksessään Yhdysvaltain tietoliikennekomissiolle (Federal Communications Commission eli FCC) 13 päivänä maaliskuuta 1998 Sprint Corporation arveli, että Boardwatch-lehden keräämien tutkimustietojen perusteella yhdistyneellä WorldCom/MCI:llä olisi noin 55 prosenttia kaikista yhteyksistä sulautumisen jälkeen. Lokakuussa 1997 julkaistussa Maloffin ryhmän raportissa arvioitiin, että yhdistynyt yritys saisi 68 prosenttia Internet-tuloista, jotka syntyvät WorldComin ja MCI:n runkoverkon kautta kulkevasta liikenteestä. Bell Atlantic totesi huomautuksissaan FCC:lle sulautuvien osapuolten markkinaosuuksien olevan lehtitietojen perusteella 60 prosenttia ja arvioi yhteiset markkinaosuudet reititystaulukoiden avulla laskettujen asiakasreittien perusteella 58 prosentiksi. GTE-yhtymä arvioi FCC:lle toimittamassaan huomautuksessa sulautuvien osapuolten yhdistetyksi markkinaosuudeksi 47 prosenttia Boardwatch-lehdessä esitetyn kokonaiskaistanleveyden perusteella. Kaikki nämä arviot poikkeavat selvästi osapuolten omasta tuloihin perustuvasta arviosta, jonka mukaan markkinaosuus on noin 20 prosenttia.

93) Vastauksessaan väitetiedoksiantoon osapuolet selittivät, että [30—40 prosenttia](*) 400 yleisimmistä Web-kohteista oli yhdistetty MCI:hin ja [40—50 prosenttia](*) WorldComiin. MCI:hin yhdistetystä [30—40 prosenttia](*) [5—10 prosenttia](*) on yhdistetty vain MCI:hin ja lisäksi [0—10 prosenttia](*) sekä WorldComiin että MCI:hin mutta ei muihin. Samoin WorldComiin yhdistetystä [40—50 prosenttia](*) [5—15 prosenttia](*) on yhdistetty vain MCI:hin ja [0—10 prosenttia](*) vain WorldComiin ja MCI:hin. Tämä tarkoittaa sitä, että [15—25 prosenttia](*) 400 yleisimmistä Web-kohteista olisi yhdistetty ainoastaan sulautuvaan yritykseen. Jos oletetaan, että loput Web-kohteet yhdistettäisiin vähintään kolmeen huipputason Internet-palveluntarjoajaan, WorldCom/MCI:n osuus tästä liiketoiminnasta olisi noin [35—45 prosenttia](*).

94) Lisäksi WorldComin toimitusjohtaja John Sidgmore on todennut, että suuri verkko on kilpailijoiden kannalta merkittävä markkinoille pääsyn este ([9]).

95) Koska Internet-palveluntarjoajilla ei ole erityistä velvollisuutta julkistaa Internetistä saamiaan

([9]) The Washington Post, 29.9.1997.

tuloja eikä tietojen esittämistapaa ole standardoitu, koko Internet-alan tai sen alasektorien koosta ei ole saatavilla luotettavaa arviota. Eri mieltä oltiin myös siitä, millä yksiköillä markkinaosuutta ja markkinavoimaa olisi mitattava. Kolmansien huomautuksista kävi ilmi, että alalla ei ole sovittu käytettävästä mittayksiköstä mutta samaa mieltä ollaan siitä, että luotettava kokonaiskuva voitaisiin saada käyttämällä useampia mittareita, ja eräissä huomautuksissa katsottiin, että tulojen ja liikenteen määrän yhdistelmä voisi antaa luotettavimman kokonaiskuvan.

96) Tämän mukaisesti komissio aloitti oman tutkintansa tarkoituksenaan kerätä tietoja, joiden avulla markkinoiden koko ja etenkin sulautuvien osapuolten markkinaosuudet voitaisiin määritellä tarkemmin.

i) **Menetelmät markkinaosuuksien määrittämiseksi**

97) Jäljempänä yksityiskohtaisemmin käsiteltyjen tulojen ja liikenteen määrän lisäksi kerättiin myös muita mahdollisia mittasuureita, kuten yhteenlaskettu kapasiteetti yhdistävissä linkeissä, tavoitettujen osoitteiden määrä, puhelinverkkoyhteyksien määrä, liikenteen välittämiseen käytetty kaistanleveys, ja pohdittiin, voiko näiden perusteella tehdä järkeviä päätelmiä.

98) Asennettujen kapasiteettiyhteyksien koko (asiakkailta Internet-palveluntarjoajaan, Internet-palveluntarjoajalta yleisiin ja yksityisiin liikenteen vaihtopisteisiin) voi olla viite verkkojen suorituskyvystä ja koosta olettaen, että kapasiteettia ei osteta eikä asenneta ellei sille myös odoteta olevan käyttöä. Käytettävissä olevat tiedot eivät olleet riittävän täydellisiä, jotta pelkästään kapasiteettilukujen perusteella olisi voitu tehdä luotettavia päätelmiä. Yhteenlaskettuja kokonaiskapasiteettiyhteyksiä eli verkon ja sen asiakkaiden sekä verkon ja yleisten ja yksityisten sekä kauttakulkua tarjoavien peering-kumppaneiden välisiä yhteyksiä koskevat luvut tukevat käsitystä, että sulautuvien osapuolten markkinaosuus käsittäisi […](*) huipputason verkkojen markkinoista.

99) Internet-osoitteiden suhteen vaikuttaa siltä, että uudet verkot tai asiakkaat hyödyntävät enemmän keinoja rajoittaa mainostettujen sisääntuloreittien ja osoitteiden määrää ja suuri määrä osoitteita voi olla vain osoitus suhteellisen vanhanaikaisesta verkosta. Lisäksi ei ole selvää, missä määrin vastanneiden yritysten ilmoittamat osoitteet ja sisääntuloreitit perustuvat niiden kokonaisyhteyksiensä kautta saavuttamaan määrään (mukaan lukien ne, joihin ne pääsevät kauttakulkupalvelujen avulla). Yleisesti ottaen näytti siltä, että useimmat verkot katsoivat pystyvänsä toimittamaan täydelliset yhteydet tavalla tai toisella eikä ilmoitettujen osoitteiden määrä ollut verkon koon tai vahvuuden kannalta sopiva mittari.

100) Tilaajamäärän suhteen eräs ongelmista näytti olevan todellisen käyttäjämäärän arvioiminen. Esimerkiksi verkolla, jolla on runsaasti yritysasiakkaita, voi olla vähän yksittäisiä käyttäjiä, mutta jokaisella yritysasiakkaalla voi olla oma yksityinen sisäinen verkkonsa, johon on liittynyt useita käyttäjiä. Tämän vuoksi tilaajanumerot eivät todennäköisesti kuvasta kovin tarkkaan verkon vahvuutta. Samanlaisia määritelmäongelmia syntyi käytettäessä Web-kohteiden lukumäärään perustuvia tietoja. Eri Web-kohteiden tärkeys voi vaihdella hyvinkin paljon, mitä pelkkä lukumäärän laskeminen ei tuo esille. Tämän vuoksi tällaisia tietoja ei yritetty käyttää päätelmien tekemiseksi.

101) Puhelinverkkoyhteyksien osalta esitettiin, että ainakin periaatteessa verkon koon ja puhelinverkkoyhteyksien määrän välillä on yhteys, koska runkoverkkopalveluntarjoaja lisäisi puhelinverkkoyhteyksien määrää halutessaan tavoittaa kriittisen asiakasmäärän. Eräs kilpailija esimerkiksi arvioi, että sulautuneella yrityksellä olisi hallussaan noin 48 prosenttia Yhdysvaltain kaikista puhelinverkkoyhteyksistä. Osa huomautuksia tehneistä yrityksistä piti kuitenkin puhelinverkkoyhteyksien lukumäärää vähemmän luotettavana tapana määrittää verkon koko. Lukumäärät näyttävät riippuvan jossain määrin enemmänkin järjestelmäarkkitehtuurista kuin verkon koosta. Vaikka puhelinverkkoyhteyksien lukumäärä voi vastata tilaajamäärää

tietyllä alueella, tilaajamäärä itsessään ei ehkä ole verkon koon tarkka osoitin (verkolla voi esimerkiksi olla runsaasti tilaajia, jotka kuitenkin käyttävät verkkoa vähän, ja paljon puhelinverkkoyhteyksiä, ja toisella verkolla voi olla suhteellisen vähän tilaajia, jotka kuitenkin käyttävät verkkoa paljon, ja vähän puhelinverkkoyhteyksiä).

ii) **Huipputason verkkojen tunnistaminen**

102) Monet osapuolet, joilta asiaa tutkinnan kuluessa tiedusteltiin, nimesivät samat neljä Internet-palveluntarjoajaa (WorldCom-yhtymä, MCI, Sprint ja GTE/BBN eli "neljä suurta"), joiden asema niiden mukaan on vahvempi kuin muiden. Internet-yhteyksistä saatujen tulojen ja liikenteen määrän (jota tarkastellaan yksityiskohtaisemmin jäljempänä) analysointi ei kuitenkaan viitannut erityisen selvään eroon näistä neljästä tarjoajasta pienimpien ja seuraavan luokan suurimpien Internet-palveluntarjoajien välillä. Tämän vuoksi tutkittiin tärkeimpien toimijoiden peering-sopimuksia sen selvittämiseksi, keitä voitaisiin pitää huipputason tarjoajina. Tarkastelun kohteena olivat liikenteenvaihto- eli peering-sopimukset, jotka takaisivat sopimuspuolille täydelliset maksuttomat yhteydet kaikkialla Internetissä. Analyysiä vaikeutti se, että ei ole olemassa yhtä luetteloa sellaisista kansallisista liittymäpisteistä, jossa tietyn Internet-palveluntarjoajan on vaihdettava liikennettä saavuttaakseen täydellisen peiton. Siten jokaisella Internet-palveluntarjoajalla voi olla omat erityiset peering-järjestelynsä, ja se silti voi kyetä luomaan täydelliset yhteydet kaikkialle Internetiin. Asiaa vaikeutti lisäksi se, että monet Internet-palveluntarjoajat, jotka peering-sopimustensa perusteella vaikuttivat huipputason verkoilta, osoittautuivat kauttakulkupalvelujen ostajiksi, eikä ollut selvää, oliko kauttakulku niille välttämätöntä (esimerkiksi koska paperilla kattavilta näyttävät peering-yhteydet olivat käytännössä riittämättömiä) vai harjoitettiinko sitä mukavuuden vuoksi.

103) Analyysin lähtökohdaksi otettiin siten oletus, että jokaisen huipputason verkon on välttämättä vaihdettava liikennettä vähintään neljän suuren kanssa, jotka pystyvät tarjoamaan yleiset yhteydet turvautumatta kauttakulkuliikenteeseen. Jos Internet-palveluntarjoaja ei onnistu vaihtamaan liikennettä vähintään näiden neljän kanssa, sen yhteyksien peitto koko Internetin kannalta on huomattavan puutteellinen. On mahdollista, että todellisten huippuverkkojen määrä on todellisuudessa pienempi kuin kaikkien neljän verkon kanssa liikennettä vaihtavien operaattoreiden määrä, koska jokainen uusi peering-kumppani tietenkin vaihtaa liikennettä alkuperäisen neljän verkon kanssa, mutta ei ehkä vaihda liikennettä jokaisen peering-kumppanin kanssa, joka myös vaihtaa liikennettä neljän suuren kanssa. Tässä suhteessa ne ehkä eivät pysty kattamaan koko Internetiä, jos lähtökohtana on maksuttomuus. Arvioinnissa lähdettiin kuitenkin siitä, että jokainen, joka vaihtaa liikennettä jokaisen neljän suuren verkon kanssa, olisi haluttava peering-kumppani jokaisen kannalta, jolla myös on samat yhteydet. On syytä huomauttaa, että saatavilla olevista tiedoista ei ilmennyt, ovatko kyseiset Internet-palveluntarjoajat suorassa yhteydessä toisiinsa. On totta, että kyseiset toimijat eivät voi olla huipputason Internet-palveluntarjoajia, jolleivät ne harjoita täydellistä yhdysliikennettä sekä toistensa että neljän suuren kanssa. Analyysiä varten oletettiin kuitenkin, että tällaiset peering-yhteydet olivat jo olemassa tai ne voitaisiin luoda hyvin pikaisesti, jos jostain syystä näin ei olisi. Tämä oletus hyödyttää osapuolia, koska se lisää markkinoilla toimijoiden määrää.

iii) **Tuloihin perustuvat arviot markkinoiden koosta ja markkinaosuudesta**

104) Edellä esitetyn perusteella yhteensä kuusitoista Internet-palveluntarjoajaa olisi kuulunut määriteltyyn huipputason verkkoon. (Lisäksi mukaan voitaisiin lukea kolme erittäin pientä Internet-palveluntarjoajaa, jotka WorldComin tärkeimmän Internet-tytäryhtiön UUNetin sijasta vaihtavat liikennettä joidenkin pienempien tytäryhtiöiden kanssa, mutta näiden yritysten mukaan lukemisen vaikutus on erittäin vähäinen.) Markkinoiden kokonaiskoosta käytettävissä olevat tiedot eivät olleet täydellisiä, ja kolmen yrityksen, joiden osalta tarkkoja lukuja ei ollut saatavilla, liikevaihto oli arvioitava. Kyseisistä kolmesta yrityksestä kunkin liikevaihdon arvioitiin olevan 30 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria, jonka uskottiin ylittävän selvästi niiden todelliset tulot. Tämän perusteella markkinat olisivat vuonna 1997 olleet kooltaan yhteensä

noin 2 300 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria. WorldComin osuus olisi ollut [35—45 prosenttia](*), johon MCI olisi lisännyt noin [5—15 prosenttia](*). Näin yhdistetty yritys olisi saanut noin [45—55 prosenttia](*) markkinoista. Sen kahden seuraavaksi suurimman kilpailijan yhdistetty markkinaosuus olisi ollut [15—25 prosenttia](*).

105) Vaikka osapuolet ovat useaan kertaan korostaneet uskovansa, että tulot ovat ainoa luotettava markkinaosuuden osoittaja tällä alalla, monet muut kilpailijat toivat esille vaarat, joita liiallisella tuloihin luottamisella mahdollisesti on. Vaikka Internetin perusyhteyksistä saatuja tuloja koskevia tietoja käytettiin aina kun se oli mahdollista, asianomaisilla yrityksillä ei ole velvollisuutta noudattaa tiettyjä raportointistandardeja tai edes paljastaa tietoja. Niinpä lukuja oli tarkasteltava varovaisuudella.

106) Yrityksiä, joilla on peering-järjestely korkeintaan kolmen tärkeimmän palveluntarjoajan kanssa, voidaan tuskin pitää huipputason verkkoina, koska epäonnistuminen peering-järjestelyn luomisessa yhden verkon kanssa neljästä osoittaa niillä olevan selviä puutteita Internet-yhteyksien tarjoamisessa. Herkkyysanalyysin suorittamiseksi arvioitiin kuitenkin markkinaosuudet, jotta nähtäisiin, aiheuttaako näiden toimijoiden lisääminen merkittävää muutosta lukuihin. Tällaisen arvion perusteella (joka on erittäin varovainen) ilmoituksen tehneillä osapuolilla on edelleen yli 40 prosentin yhdistetty markkinaosuus tulojen perusteella. Harkittiin myös sitä, olisiko huipputason verkon määritelmää laajennettava edelleen siten, että se sisältäisi yritykset, joilla on peering-järjestely ainoastaan kahden verkon kanssa neljästä suurimmasta verkosta. Verkkojen peitossa katsottiin kuitenkin olevan tällä tasolla niin suuria aukkoja, että kyseisiä Internet-palveluntarjoajia ei voitaisi realistisesti pitää huipputason verkkona minkään järkevän olettamuksen mukaan.

iv) **Liikenteen määrä**

107) Monien vastanneiden mielestä liikenteen määrä on luonnostaan parempi mittapuu kuin tulot, vaikka joidenkin mukaan lukuihin voisivat vaikuttaa äkkinäiset muutokset, esimerkiksi lyhytaikainen kiinnostus tiettyyn WWW-sivuun.

108) Internet-palveluntarjoajien lähettämistä tai vastaanottamista liikennemääristä ei ole saatavilla tilastoja suoraan. Niinpä oli lähdettävä liikkeelle alusta alkaen liikenteeseen perustuvien markkinaosuuksien laskemiseksi. Tämä edellyttää markkinatoimijoiden nimeämistä ja niiden mittaamien omien verkkojensa kautta kulkevien liikennemäärien yhteenlaskemista markkinoiden koon saamiseksi selville. Ei kuitenkaan voitu todeta varmuudella, että kyseiset markkinatoimijat mittasivat kaikki liikennemäärät täysin yhtenäisellä tavalla. Sen vuoksi oli suunniteltava vaihtoehtoinen tapa liikenteeseen perustuvien markkinaosuuksien laskemista varten.

109) Minkä tahansa Internet-palveluntarjoajan liikenteen kokonaismäärä sisältää muiden määriteltyjen Internet-palveluntarjoajien kanssa vaihdetun liikenteen ja sen sisäisen liikenteen (eli sen verkon kautta vaihdetun asiakkaiden välisen liikenteen). Markkinaosuudet voidaan laskea liikenteen suhdelukujen avulla ilman Internet-liikenteen kokonaismääriä seuraavan menetelmän mukaan. Verkon A markkinaosuuden suhde verkon B markkinaosuuteen on yhtä kuin verkon A kautta kulkevan kokonaisliikenteen suhde verkon B kautta kulkevaan kokonaisliikenteeseen. Jos tämän suhteen molemmat tekijät jaetaan verkkojen A ja B välillä vaihdetun liikenteen kokonaismäärällä, verkon A markkinaosuuden suhde verkon B markkinaosuuteen on yhtä kuin suhde, joka vallitsee verkon A suhteellisen osuuden verkon B kautta kulkevan liikenteen kokonaismäärän ja verkon B suhteellisen osuuden verkon A kautta kulkevan liikenteen kokonaismäärän välillä. Niinpä markkinaosuudet voidaan laskea sen perusteella, mikä on kunkin verkon suhteellinen osuus jokaisen verkon kautta kulkevan liikenteen kokonaismäärästä. Tämä estää mahdollisten erilaisten mittausmenetelmien aiheuttamat vääristymät markkinaosuuksien laskennassa. Tämän perusteella WorldCom-yhtymän ja MCI:n markkinaosuuksien suhdeluku on […](*).

110) Kun tätä menetelmää sovelletaan hypoteettisille markkinoille, joilla toimivat GTE, MCI, Sprint ja WorldCom-yhtymä, WorldCom-yhtymällä olisi [50—60 prosentin](*) osuus näistä markkinoista, ja MCI lisäisi sen markkinaosuutta [15—25 prosenttia](*), jolloin se olisi yhteensä [75—85 prosenttia](*).

111) Kattavia tietoja liikennemääristä voitiin kerätä ainoastaan rajoitetusta määrästä suuria verkkoja. Ei ollut mahdollista laskea markkinaosuuksia tarkasti, koska yksittäisille peering-kumppaneille jakautuneen liikenteen erittely oli saatavilla ainoastaan WorldCom-yhtymältä yksityisten peering-kumppanien osalta. Neljän suuren muille liikennettä vaihtaville Internet-palveluntarjoajille lähettämän ja niiltä vastaanottaman liikenteen määrä on kuitenkin tiedossa. Sen laskemiseksi Internet-palveluntarjoajien perusjoukon katsottiin sisältävän kaikki Internet-palveluntarjoajat, jotka vaihtavat liikennettä ainakin yhden verkon kanssa neljästä suurimmasta. Tämä on suurpiirteinen olettamus, koska markkina-analyysi osoittaa, että markkinat eivät voi käsittää enempää kuin 16 huipputason verkkoa, jotka vaihtavat liikennettä kaikkien neljän suurimman verkon kanssa, ja ovat melko varmasti vieläkin kapeammat.

112) Jotta voitiin laskea 12 verkon markkinaosuus, oli välttämätöntä tehdä tiettyjä olettamuksia. Yleisesti oletettiin, että tietyn verkon kautta kulkeva liikenne heijastaa niiden verkkojen kokoa, joiden kanssa liikennettä vaihdetaan. Jos verkko A lähettää 10 prosenttia verkkoon B ja 20 prosenttia verkkoon C, verkon B oletetaan olevan puolta pienempi kuin verkko C. Tällainen olettamus vaikuttaa järkevältä suurten verkkojen tapauksessa, koska niiden kautta kulkee niin suuri osuus Internetin kokonaisliikenteestä, että niiden voidaan katsoa edustavan Internet-liikennettä kokonaisuudessaan. WorldCom-yhtymän ja MCI:n tapauksessa […](*) WorldComin liikenteestä vaihdettiin MCI:n kanssa ja […](*) 12 muun verkon kanssa. Niinpä MCI:n verkon koon suhteen 12 muun verkon koon olisi oltava […](*).

113) Näiden olettamusten perusteella WorldCom-yhtymän markkinaosuus olisi noin [30—40 prosenttia](*), ja MCI lisäisi sitä [10—20 prosentin](*). Yhdelläkään muulla kilpailijalla ei olisi yli [5—15 prosentin](*) markkinaosuutta. MCI:n ja WorldCom-yhtymän yhdistetty markkinaosuus olisi [42—52 prosenttia](*).

v) **Markkinaosuuksien laskentaa koskevat päätelmät**

114) Edellä käsitelty menetelmä markkinoiden koon ja tuloihin sekä liikenteen määrään perustuvan markkinaosuuden laskemiseksi on suunniteltu varovaisesti, jotta se olisi kohtuuden rajoissa mahdollisimman suurpiirteinen osapuolia kohtaan ja siten se todennäköisesti aliarvioi markkinaosuudet. Siitä huolimatta on tuskin epäilystä siitä, että yhdistetyn yrityksen markkinaosuus olisi yli 50 prosenttia määriteltiinpä markkinat miten laajasti tahansa. Yhdistetty verkko olisi kooltaan [merkittävästi suurempi kuin](*) seuraava kilpailija (Sprint) sekä tulojen että liikenteen määrän mukaan, ja tästä seuraava kilpailija, GTE-yhtymä, on vain puolet Sprintin koosta.

vi) **Osapuolten vastaus**

115) Osapuolet vastustivat sitä, että kilpailijat olivat toimittaneet tietoja komissiolle luottamuksellisina, minkä vuoksi ne eivät voineet saada selville, keitä muut 12 markkinoilla toimijaa olivat ja voisivatko markkinaosuudet muuttua merkittävästi, jos mukaan otettaisiin toisia toimijoita. Kuten on todettu, analyysimenetelmä oli pohjimmiltaan varovainen ja suunniteltu olemaan osapuolten puolella, jos on epäilyä siitä, kenellä voidaan katsoa olevan huipputason verkon asema. Yksi suulliseen kuulemistilaisuuteen osallistujista, Sprint, kannatti rajoitetumpaa markkinoiden määritelmää ja epäili, että joillakin 12 verkosta ei ehkä ole yhteyksiä useisiin maantieteellisesti hajallaan oleviin paikkoihin tai ne eivät omista tai vuokraa nopeita toiminteita, ja sen vuoksi kilpailijat eivät ehkä katsoisi niiden pystyvän täyttämään Sprintin huipputason runkoverkon tarjoajan määritelmää. Toinen kilpailija, GTE, huomautti, että lisäliikenteen mukaan laskeminen ei muuttaisi suurimpien runkoverkkojen välistä kokosuhdetta ja sen mielestä 50 yrityksen luokittelu määritellyille merkityksellisille markkinoille kuuluviksi laskisi MCI:n ja WorldComin markkinaosuutta ainoastaan 5 prosenttiyksikköä. Nämä arviot tukevat sitä, että kyseisten 16 yrityksen identiteetti ei ole ratkaiseva tekijä.

116) Lisäksi osapuolet vastustivat komission käyttämää menetelmää liikenteen laskemiseksi. Erityisesti ne kyseenalaistivat kaksi oletusta, joihin ne katsoivat komission menetelmän perustuvan, eli että liikenne jakautuisi tasaisesti […](*) ja huipputason verkkojen alapuolisten verkkojen yhteenliittäminen ei aiheuttaisi merkittävää liikenteen ohjautumista. Osapuolet vakuuttivat lisäksi, että komissiolle toimitetut liikenteen määrää koskevat tiedot eivät ehkä olleet keskenään vertailukelpoisia, minkä vuoksi osapuolten yhteinen markkinaosuus ehkä oli arvioitu liian suureksi. Komissio puolestaan ei välttämättä ole samaa mieltä osapuolten kanssa siitä, että las-

kentamenetelmä sisälsi kyseiset oletukset eikä niiden merkityksestä, jos oletukset olivat olemassa. Komissio huomauttaa myös, että koko menettelyn ajan osapuolet ovat väittäneet tulojen olevan ainoa sopiva mittauskeino; kaikkien asianosaisten kanssa on keskusteltu pyydettyjen tietojen muodosta, jotta toimitetut tiedot olisivat vertailukelpoisia; osapuolet kyseenalaistavat komission menetelmät, mutta niillä ei ollut esittää muuta vaihtoehtoa.

4. *Sulautuman vaikutus kilpailuun*

117) WorldComin ja MCI:n Internet-runkoverkkojen yhdistäminen loisi absoluuttiselta ja suhteelliselta kooltaan sellaisen verkon, että yhdistetty yritys voisi merkittävissä määrin toimia kilpailijoistaan ja asiakkaistaan riippumattomasti. Tämä vaikuttaa kuluttajiin Euroopassa yhtä paljon kuin kaikkialla muuallakin. WorldComin tärkein Internet-alan tytäryhtiö, UUNet, on jo kilpailijoihinsa verrattuna suurikokoinen. Yhtiön vuoden 1997 alussa tekemästä päätöksestä yrittää yksipuolisesti lopettaa liikenteen vaihtaminen useiden kumppaniensa kanssa (yritys epäonnistui lopulta) voidaan päätellä, että se on lähellä määräävän aseman saavuttamista. Tämän jälkeen WorldCom on jo saanut lisää markkinavoimaa ostamalla ANS:n ja CNS:n. MCI:n kanssa yhdistymisen kautta saadun lisämarkkinavoiman vuoksi ei ole epäilystäkään siitä, että yritys saisi kriittisen massan toimiakseen kilpailijoista riippumattomasti.

118) MCI WorldComin verkkojen vahvuus ja koko antaisivat sille mahdollisuuden punoa erilaisia sotajuonia markkina-asemansa vahvistamiseksi. Nämä voisivat noudattaa kahta seuraavassa kuvailtavaa yleistä lähestymistapaa. Toinen olisi kilpailijoiden kustannusten nostaminen ja toinen valikoiva hinnoittelu asiakkaiden houkuttelemiseksi pois kilpailevilta verkoilta.

119) MCI WorldCom voisi valvoa markkinoille pääsyä vastaamalla kieltävästi uusiin liikenteen vaihtamista koskeviin pyyntöihin, lopettamalla tai uhkaamalla lopettaa peering-sopimukset ja/tai korvaamalla ne maksullisella yhdysliikenteellä. Potentiaalinen Internet-palveluntarjoaja, jonka tarkoituksena on hankkia yhteydet vaihtamalla liikennettä kaikkien huipputason verkkojen kanssa, tarvitsisi ilman muuta MCI WorldComin hyväksynnän. Mutta tällä hetkellä, kun markkinoilla on WorldComin kokoinen toinen ryhmä, kilpailuvoimat rajoittavat markkinoilla jo toimivan yrityksen kykyä vastata kieltävästi sopivien, vaatimukset täyttävien ehdokkaiden esittämiin liikenteen vaihtamista koskeviin pyyntöihin. Markkinoilla jo toimiva yritys, joka kieltää liikenteen vaihtamisen tällaiselta ehdokkaalta, ei voi olettaa potentiaalisen peering-kumppanin ostavan siltä sen sijaan kauttakulkupalveluja. Vaihtoehtoisesti pettyneestä Internet-palveluntarjoajasta voisi tulla kilpailevan verkon asiakas, jolloin kieltäytynyt Internet-palveluntarjoaja lisäisi osaltaan jonkin kilpailijansa markkinavoimaa. Jos sulautuma kuitenkin toteutuu, MCI WorldComin neuvotteluaseman vahvuuden ansiosta liikenteen vaihtamista koskevasta sopimuksesta kieltäytymisestä sille mahdollisesti aiheutuvat kielteiset seuraukset pienentyisivät huomattavasti, jolleivät ne sitten poistuisi kokonaan. Pettyneiden hakijoiden olisi ostettava kauttakulkupalveluja päästäkseen MCI WorldComin verkkoon, mikä asettaisi ne kustannusten ja laadun suhteen epäedulliseen asemaan.

120) MCI WorldCom pystyisi toimimaan kilpailijoista riippumattomasti nostamalla niiden kustannuksia ja huonontamalla niiden palvelujen laatua. Kilpailijat, joilla on liikenteenvaihtosuhde MCI WorldComin kanssa, tietäisivät, että niiden kyky jatkaa toimintaansa markkinoilla riippuu siitä, pystyvätkö ne jatkossakin tarjoamaan asiakkailleen yhteyden MCI WorldComin verkkoon. Jos jostain syystä yhteyden laatu MCI WorldComin verkkoon ja sen kustannukset muuttuisivat kielteisellä tavalla, näiden kilpailijoiden verkkojen asiakkaat voisivat hyvin siirtyä MCI WorldComiin, ja se voisi ehkäistä uusien asiakkaiden kääntymistä kenenkään muun kuin MCI WorldComin puoleen. Kilpailijat joutuisivat elämään tämän uhan kanssa ja toimimaan siten, että ne voisivat välttää sen, että MCI WorldCom katkaisee yhteyden tai huonontaa sitä. Tämä voisi johtaa esimerkiksi siihen, että MCI WorldCom saa mahdollisuuden vaikuttaa siihen, kenelle sen kilpailijat myöntävät oikeuden kauttakulkuliikenteeseen tai liikenteen vaihtamiseen ja millä ehdoilla. Näin MCI WorldCom määräisi todellisuudessa markkinoilla.

121) Jos kilpailija haluaisi vaihtaa liikennettä (tai jatkaa liikenteen vaihtamista), MCI WorldCom pystyisi määräämään sen palvelujen laadusta linkin hallintaa koskevien päätöstensä kautta. MCI WorldCom voisi huonontaa kilpailijoiden tarjonnan laatua, esimerkiksi päättämällä olla

parantamatta yksityisten liikenteenvaihtopisteiden kapasiteettia. Vaikka tämä laskisi sekä MCI WorldComin että kyseisen kilpailijan palvelun laatua, kilpailija kärsisi enemmän, koska sen asiakkaat menettäisivät yhteyden suurempaan osaan Internetiä kuin MCI WorldComin asiakkaat. Tällainen strategia vaikuttaisi pienempien verkkojen kohdalla suurempaan prosenttiosuuteen liikenteestä. On syytä lisätä, että asiakkaiden ja kilpailijoiden hankkiminen yksi kerrallaan verrattuna yritykseen hankkia loput markkinoista kerralla voisi parantaa MCI WorldComin mahdollisuuksia panna täytäntöön tällainen strategia.

122) Internet-liikenteen kasvu on ollut sellaista, että MCI WorldCom pystyisi toteuttamaan laadun huonontamiseen tähtäävän strategian ilman tietoisia ponnisteluja: sen tarvitsisi ainoastaan yksinkertaisesti keskittyä oman verkkonsa kehittämiseen kilpailijoiden linkkien parantamisen sijasta. Luomalla tällaisen laatueron itsensä ja kilpailijoidensa välille, se pystyisi hyvin saamaan potentiaaliset Internet-palvelun uudet asiakkaat jättämään huomiotta kilpailijoiden tarjonnan. MCI WorldComin verkon koon kasvaessa sen valta saattaa kilpailijat tällä tavoin epäedulliseen asemaan kasvaa vastaavasti.

123) MCI WorldComin kasvaessa se pystyisi toiminnallaan vähentämään markkinoilla jo toimivien kilpailijoiden riippumattomuutta muuttamalla niiden kanssa tehtyjä yhdysliikennesopimuksia (tai pelkästään uhkaamalla tehdä niin), velvoittamalla ne maksamaan verkkoonsa pääsystä (joko maksullinen liikenteen vaihtaminen tai kauttakulkuliikenne) tarjoamatta itse tällaista maksua päinvastaisessa tilanteessa. Siinä määrin kuin kilpailijat eivät voi muuta kuin hyväksyä tällaisen ehtojen muuttamisen, MCI WorldCom pystyisi määräämään merkittävästä osasta kilpailijoidensa kustannuksia ja pystyisi vaikuttamaan niiden tarjoaman palvelun laatuun. Se voisi vaikuttaa kilpailijoidensa kustannuksiin perimällä maksullisesta liikenteen vaihtamisesta tai kauttakulkuliikenteestä hintoja, joiden tarkoituksena on estää sen ”asiakkaita” (entisiä kilpailijoita) tarjoamasta hintoja, jotka ovat kilpailukykyisiä MCI WorldComin itse tarjoamien hintojen kanssa.

124) MCI WorldCom voisi toimia myös asiakkaistaan riippumattomasti, toisin sanoen niistä Internet-palveluntarjoajista, jotka myyvät Internet-yhteyksiä loppukuluttajille, sekä liike- tai yksityisasiakkaista, jotka ostavat kiinteän tai valinnaisen yhteyden Internetiin. Nämä asiakkaat ovat viime kädessä riippuvaisia huipputason verkkojen tarjoamista yhteyksistä. Niillä ei ole muuta mahdollisuutta kuin kytkeytyä näiden palvelujen johtavaan tarjoajaan joko suoraan tai välillisesti, koska ainoastaan tällainen tarjoaja voi taata luotettavan yhteyden Internetin kaikkiin osiin. Siinä määrin kuin MCI WorldCom jo toimii näillä markkinoilla, se voisi yrittää käyttää hyväkseen asemaansa näillä markkinoilla saadakseen määräävän aseman niitä seuraavilla markkinoilla. Se voisi tehdä näin, koska muut huipputason verkot eivät pysty tarjoamaan todellista kilpailuvastusta ja koska se pystyy vaikuttamaan jälleenmyyjien kustannusperustaan näiden toimintamarkkinoilla.

i) **Vaihtoehtona monien kauttakulkupalvelujen ostaminen (multi-homing)**

125) Vastauksena näihin väitteisiin osapuolet esittivät, että kyky käyttää määräävää asemaa hyväksi jäljemmän tason markkinoilla on rajallista, koska monet Internet-palveluntarjoajat samoin kuin voimakkaammat asiakkaat — kuten WWW-sivujen omistajat — ostavat kauttakulkupalveluja useammalta kuin yhdeltä tarjoajalta ja voisivat helposti siirtää liikenteen toiselle, jos joku tarjoajista yrittäisi käyttää vahvaa markkina-asemaansa väärin. Tämä väite asetettiin kyseenalaiseksi suullisessa kuulemistilaisuudessa. Väitteessä ei oteta huomioon sitä, että monet tällä hetkellä useampien tarjoajien kauttakulkupalveluja ostavat asiakkaat ostavat kyseisiä palveluja mieluummin MCI:ltä ja WorldComilta kuin esimerkiksi toiselta keskittymään osallistuvista osapuolista ja joltain kolmannelta. Tältä asiakasryhmältä keskittymä poistaisi niiden nykyisen valintavapauden. Lisäksi sanottiin, että ”multi-homing” ei ole yksinkertaista, koska se edellyttää erityisen BGP4-nimisen protokollan käyttämistä, eikä myöskään halpaa, koska kuluja aiheutuu kahdesta kauttakulkuyhteydestä kilpailijoiden joutuessa mahdollisesti maksamaan vain yhdestä. Joka tapauksessa määräävässä asemassa oleva verkko voisi estää kauttakulkupalvelujen ostamisen useammilta tarjoajilta useilla tavoilla, muun muassa kieltäytymällä kaupankäynnistä sellaisten asiakkaiden kanssa, jotka ostavat kauttakulkupalveluja useammilta tarjoajilta, huonontamalla tällaisten asiakkaiden yhteyden laatua tai kieltäytymällä tarjoamasta BGP4-protokollaa tai yksinkertaisesti tarjoamalla määräa-

lennuksia, jotka suosivat vain yhtä tarjoajaa käyttäviä ja paljon kuluttavia asiakkaita.

126) Verkkokilpailun erityispiirteiden ja verkon ulkopuolisten tekijöiden olemassaolon vuoksi, jonka seurauksena asiakkaille on tärkeää päästä suurimpaan verkkoon, MCI WorldComin asemaa voidaan tuskin haastaa sen saatua määräävän aseman. Mitä enemmän sen verkko kasvaa, sitä vähemmän se tarvitsee verkkojen yhteenliittämistä kilpailijoiden kanssa ja sitä enemmän kilpailijat tarvitsevat verkkojen yhteenliittämistä sulautuneen yrityksen kanssa. Mitä suuremmaksi sen verkko tulee, sitä enemmän se voi lisäksi hallita merkittävää osaa uusien markkinoille tulijoiden kustannuksista. Se voi tehdä tämän kieltämällä uusilta markkinoille tulijoilta mahdollisuuden vaihtaa liikennettä ja vaatimalla niitä pysymään asiakkaina ja maksamaan ylimääräisen summan kaikista palveluista, joita ne haluavat tarjota. Siten sulautuma voisi nostaa markkinoille pääsyn esteitä vielä korkeammiksi. Voitaisiin jopa väittää, että sulautuman seurauksena MCI WorldComin verkko muodostaisi joko välittömästi tai suhteellisen lyhyessä ajassa välttämättömän toiminnon, johon kaikkien muiden Internet-palveluntarjoajien olisi liityttävä (suoraan tai välillisesti) voidakseen tarjota luotettavaa Internet-yhteyspalvelua.

ii) **Kilpailuvastuksen puuttuminen**

127) On myös tarkasteltava sekä nykyisten että potentiaalisten kilpailijoiden ensimmäistä reaktiota suurimman verkon kasvaneeseen markkinavoimaan. Nykyisten kilpailijoiden ensimmäinen reaktio voisi olla pyrkimys houkutella lisää liikennettä. Ne voisivat tehdä näin yrittämällä viedä sulautuneelta yritykseltä sen nykyisiä asiakkaita tai lisäämällä kapasiteettiaan teknisesti paremman palvelun tarjoamiseksi. MCI WorldComin asiakkaiden pois houkuttelemisen tekee vaikeaksi se, että ne ovat jo yhteydessä suurimpaan verkkoon, joka antaa niille välittömästi käyttöön tämän verkon suoran asiakaskannan. Jos ne siirtyisivät toiseen verkkoon, ne voisivat saada yhteyden MCI WorldComin asiakkaisiin ainoastaan välillisin keinoin, kuten uusien kauttakulkuliikenteen tarjoajan peering-sopimusten kautta, ja niiden asiakkaiden määrä, joihin niillä olisi suora yhteys uudella verkollaan, olisi pienempi. Lisäksi niiden palvelutarjonnan yleinen laatu olisi alhaisempi, koska viestin on kuljettava useampien mutkien kautta suurimman verkon saavuttamiseksi. Yritykset viedä asiakkaita eivät myöskään jäisi huomaamatta MCI WorldComilta, joka voisi tehdä siirtymisen toiseen verkkoon vähemmän houkuttelevaksi nykyisille asiakkailleen uhkaamalla laskea (tai olla nostamatta) entisten asiakkaidensa uuden kauttakulkupalvelujen tarjoajan peering-yhteyksien laatua tai luokittelemalla kilpailevat verkot maksavan peering-kumppanin tai MCI WorldComin asiakkaan asemaan.

128) Voidaan väittää, että kilpailevat verkot voisivat yhteistoiminnalla estää MCI WorldComia käyttämästä hyväksi markkinavoimaansa. MCI WorldCom voi kuitenkin vastata lisääntyvällä saalistusstrategialla, jolla se haastaa muut kilpailevat verkot aloittaen pienimmistä ja heikoimmista. Kilpailevat verkot voivat hyötyä hyökkäyksestä toista kilpailijaa kohtaan vähän aikaa, sillä ne voivat toivoa saavansa joitakin kyseisen verkon jättäviä kauttakulkupalveluasiakkaita (mutta luultavasti eivät kaikkia). Ne voivat laskea, että niiden etujen mukaista on olla käyttäytymättä tavalla, joka todennäköisesti johtaisi kostotoimenpiteisiin niitä vastaan.

iii) **Potentiaaliset kilpailijat**

129) Potentiaalisten kilpailijoiden osalta kaikkien, jotka yrittävät päästä markkinoille huipputason verkkona, kohtaamat esteet nousisivat edelleen. Kaikkien suoraan huipputason Internet-palveluntarjoajana markkinoille aikovien edessä olisivat verkon rakentamiskustannukset ja lisäksi markkinoilla toimivat yritykset eivät melko varmasti antaisi markkinoille pyrkivälle tulokkaalle mahdollisuutta liikenteen vaihtamiseen puutteellisen asiakaskannan ja siten puutteellisen liikenteen vuoksi. Mitä tulee sellaiseen Internet-palveluntarjoajaan, joka haluaa siirtyä kauttakulkupalvelujen ostajasta huipputason Internet-palveluntarjoajaksi, huipputason verkkojen välisen kilpailun vuoksi on tiettyjä rajoituksia sille, kuinka pitkälle yksittäinen verkko voi kieltäytyä liikenteen vaihdosta toisen verkon kanssa, joka

on riittävän suuri ollakseen potentiaalinen kilpailija. Se ei voi olettaa saavansa kauttakulkupalvelutuloja hakijalta, jonka kanssa se ei ole suostunut liikenteen vaihtoon. Vastatessaan kieltävästi tällaisen hakijan esittämään liikenteen vaihtamista koskevaan pyyntöön, se ottaa riskin, että kilpailevan verkon, jolta hakija ostaa kauttakulkupalveluja, markkinavoima lisääntyy, tai että se on ainoa huipputason verkoista, joka ei ole valmis suostumaan liikenteen vaihtamiseen. Se voi myös todeta, että uusi verkko voi katkaista yhteyden myös toisinpäin. Mutta verkon tullessa liian voimakkaaksi, se voi estää potentiaalisia kilpailijoita saamasta huipputason verkon asemaa varmistamalla, että hinnat, joilla se tarjoaa kauttakulkupalveluja, ovat tarpeeksi korkeat estämään uutta tulokasta hankkimasta riittävää markkinaosuutta. Se voi myös estää kilpailijoitaan myöntämästä oikeuksia liikenteen vaihtamiseen uhkaamalla niitä yhteyden katkaisemisella tai yhteyden laadun heikentämisellä.

130) On esitetty, että uusia kilpailijoita huipputasolle voisi syntyä esimerkiksi eurooppalaisten Internet-palveluntarjoajien yhdistäessä voimansa. Tällaiset Internet-palveluntarjoajat eivät kuitenkaan eroaisi muista potentiaalisista tulokkaista, koska ne eivät tulisi toimeen ilman nykyisiltä huipputason Internet-palveluntarjoajilta saatuja yhteyksiä. Huipputasolla Internet-palveluntarjoajat pyrkivät todennäköisesti yhtä aktiivisesti hankkimaan uusia asiakkaita. Tässä tapauksessa markkinoilla toimivat palveluntarjoajat hyötyvät paljon asemastaan ensimmäisinä tarjoajina. Niinpä huipputason verkkona markkinoille pääsyä yrittävän eurooppalaisen Internet-palveluntarjoajan kohtaamat esteet ovat todennäköisesti pääosin samat kuin minkä tahansa muun Internet-palveluntarjoajan kohtaamat esteet riippumatta siitä, missä päin maailmaa se sijaitsee.

131) Sulautuma voisi hyvin luoda ”lumivyöryilmiön”, sillä MCI WorldComilla olisi paremmat asemat kuin yhdelläkään sen kilpailijoista saada itselleen uusien asiakkaiden tulevaisuudessa tuoma kasvu, koska suora yhteys suurimpaan verkkoon houkuttelee aina uusia asiakkaita ja kilpailijoiden tarjonta menettää suhteellisesti houkuttelevuuttaan uhkaavan yhteyden katkaisun tai sen laadun heikentämisen vuoksi, minkä kanssa MCI WorldComin kilpailijoiden on elettävä jatkuvasti. Tämän seurauksena sulautuma voisi antaa MCI WorldComille mahdollisuuden kasvattaa edelleen markkinaosuuttaan.

iv) **Asiakkaiden reaktiot**

132) Asiakkaat voisivat reagoida yrittämällä vastustaa tällaista strategiaa siirtymällä muihin verkkoihin MCI WorldComin voiman tasapainottamiseksi. Periaatteessa ne voisivat pitää tätä loogisena vastauksena määräävässä asemassa olevalla MCI WorldComilla nyt olevaan markkinavoimaan. Mutta jolleivät asiakkaat voi toimia yksikkönä (eikä ole todisteita siitä, että asiakaskunta on riittävän keskittynyt tämän toteuttamiseksi), yksikään yksittäinen asiakas ei ehkä halua ottaa siirtymiseen liittyvää riskiä saada mahdollisesti huonompaa palvelua ilman takuuta siitä, että riittävä määrä muita asiakkaita tekee samoin. Ne tuskin pitävät riskiä ottamisen arvoisena.

133) Vastauksessaan väitetiedoksiantoon ja sen jälkeisessä suullisessa kuulemistilaisuudessa ilmoituksen tehneet osapuolet painottivat voimakkaasti Internetin nopeaa kasvua tekijänä, joka rajoittaa nykyisten toimijoiden kykyä käyttää määräävää asemaa hyväkseen. Jos markkinoille tulee esimerkiksi useita jälleenmyyntitasolla toimivia Internet-palveluntarjoajia, jotka joutuvat edelleen hankkimaan olemassa olevalta huipputason verkolta huipputason tai yleiset Internet-yhteydet, ei tämä kuitenkaan pysty rajoittamaan osapuolten käyttäytymistä yhtään sen enempää kuin nykyiset jälleenmyyjät pystyvät.

134) Suullisessa kuulemistilaisuudessa eräs osallistuja painotti olevan tärkeää välttää olettamasta virheellisesti, että kasvu voisi toimia määräävää markkina-asemaa vastaan. Tulevasta kasvusta hyötyvät eniten nimenomaan markkinoilla jo toimivat yritykset eivätkä niinkään uudet tulokkaat. Osapuolet esimerkiksi viittasivat uusien merkittäviä kuituverkkoja rakentavien kilpailijoiden syntyyn, jotka voisivat tarjota kilpailukykyisen vastavoiman. Markkinoille tulo huipputason Internet-palveluntarjoajana ei edellytä ainoastaan fyysisiä toimintoja, vaan myös asiakaskantaa ja sitä kautta liikennettä ja mahdollisuutta verkkojen yhteenliittämiseen liikenteen vaihtamista varten. Määräävässä asemassa oleva verkko, joka kieltäytyy antamasta mahdollisuutta liikenteen vaihtamiseen, voi tehokkaasti estää uutta tulokasta toimimasta huipputason verkkona. […](*).

135) Edellä esitetystä seuraa, että jollei ilmoitettuun keskittymään tehdä muutoksia, se johtaa määräävään asemaan huipputason tai yleisten Internet-yhteyksien markkinoilla.

VII OSAPUOLTEN TEKEMÄT SITOUMUKSET

136) Ratkaistakseen komission esiin tuomat ongelmat ehdotetun sulautuman todennäköisestä kilpailuvaikutuksesta osapuolet ovat tarjoutuneet tekemään seuraavat sitoumukset (jäljempänä 'sitoumukset'):

"Jotta sulautuma hyväksyttäisiin, ilmoituksen tehneet osapuolet ovat suostuneet luopumaan MCI:n koko Internet-liiketoiminnasta ja tämän mukaisesti tekemään seuraavat sitoumukset:

I MCI:n Internet-liiketoiminnasta luopuminen

1. MCI luopuu MCI:n Internet-liiketoiminnasta ja palveluista, jotka koskevat pääsyä Internetin nimellä tunnettuun yhteenliitettyjen julkisten verkkojen verkkoon ja tietyistä tähän liittyvistä palveluista (yhteisnimeltään iMCI-liiketoiminta) toiminnallisena yksikkönä. iMCI-liiketoiminta, joka siirretään kokonaisuudessaan yhdelle ostajalle (jäljempänä 'ostaja'), sisältää:

   a) iMCI:n maailmanlaajuisen kiinteiden Internet-yhteyksien tukkuliiketoiminnan (eli kiinteät Internet-yhteydet sellaisille Internet-palveluntarjoajille, jotka tarjoavat Internet-yhteyksiä muille);

   b) iMCI:n kiinteiden Internet-yhteyksien vähittäisliiketoiminnan (eli loppukäyttäjille myytävät kiinteät Internet-yhteydet);

   c) iMCI:n i) yksityisasiakkaille myymien valinnaisten Internet-yhteyksien liiketoiminnan ja/tai ii) yrityksille myymien valinnaisten Internet-yhteyksien liiketoiminnan ja (jos toinen tai molemmat valinnaisten Internet-yhteyksien liiketoiminnat siirretään) iMCI:n valinnaisten Internet-yhteyksien asiakkaiden käyttämän sähköpostijärjestelmän palvelimet (ellei ostaja päätä olla ostamatta kumpaakaan näistä liiketoiminnoista);

   d) iMCI:n Internet-palvelin eli *Web Hosting* -palvelut;

   e) iMCI:n *Real Broadcast Network* -palvelut

   f) iMCI:n hallitut palomuuripalvelut.

   Tähän eivät sisälly seuraavat palvelut, jotka eivät ole osa iMCI-liiketoimintaa: i) vBNS yksityinen tutkimusverkko, ii) Internet II -tutkimus- ja rakennushanke Yhdysvaltain hallitukselle ja iii) virtuaalisen erillisverkon datapalvelut, mukaan lukien ekstranetit ja intranetit.

2. iMCI-liiketoiminta siirretään MCI:n kokonaan omistamaan erilliseen tytäryhtiöön (NewCo) ennen kuin se siirretään ostajalle. NewCo on itsenäinen liikeyritys, joka hoitaa iMCI-liiketoiminnan Internet-liikenteen 100-prosenttisesti ja saa myös 100 prosenttia sen tuloista:

   a) NewCo:hon siirretään kaikki iMCI-liiketoiminnan harjoittamisen edellyttämät merkitykselliset MCI:n reitittimet, palvelimet, ATM-kytkimet, modeemit, portit ja muut laitteet sekä näihin liittyvä Internet-verkon infrastruktuuri, mukaan lukien rajoituksitta Internet-protokolla- eli IP-osoitteet, autonomiset järjestelmänumerot ja verkkotoimintojen numerointijärjestelmät. Muu omaisuus sisältää yhteyksien edellyttämät komponentit mukaan lukien myytyjen laitteiden tarvitsemat hyllyt ja eri elementtien väliset kaapelit, asiakasluettelot ja kaikki asiakastiedot.

   Ostajalle siirretään kaikki nimi- ja varmentamispalvelimet kiinteitä ja valinnaisia Internet-yhteyksiä varten, Network News-palvelimet, Mbone-palvelimet, ISICS:n toimintaa tarkkailevat pal-

velimet, Internet-palvelimet, palvelimet Real Broadcast-verkkoa varten, iMCI:n valinnaisen verkon palvelimet ja näihin liittyvät testauslaitteet.

b) Kaikki MCI:n tukku- ja vähittäisasiakkaiden kanssa tekemät sopimukset Internet-yhteyksien tarjoamisesta ja kaikki MCI:n Internet-palvelimia ja hallittuja palomuuripalveluja koskevat sopimukset siirretään NewCo:lle seuraavasti: 1) MCI siirtää […](*) valinnaisia Internet-yhteyksiä koskevista sopimuksista ja siirrettävissä olevista Internet-palvelimia ja hallittuja palomuuripalveluja koskevista sopimuksista kaupan tekohetkellä; ja 2) kaikki muut sopimukset, jotka voidaan siirtää ilman asiakkaan suostumusta, siirretään kaupantekohetkellä. Niiden sopimusten osalta, joita ei voida siirtää ilman asiakkaan suostumusta:

i) MCI ja WorldCom tekevät parhaansa saadakseen asiakkaan suostumuksen […](*) ja siirtääkseen kaikki tällaiset sopimukset ostajalle […](*).

ii) MCI ja WorldCom toteuttavat joka tapauksessa tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että ostajalle siirretään […](*) sellaiset iMCI:n sopimukset, joiden osuus iMCI:n kiinteiden Internet-yhteyksien ja Internet-palvelujen yhteenlasketuista tuloista on […](*) ja kaupantekohetkellä jäljellä olevan iMCI-liiketoiminnan tuloista […](*); ja

iii) MCI/WorldCom säilyy sopimuspuolena sellaisissa sopimuksissa joiden siirtämiseen ei MCI:n ja WorldComin ponnisteluista huolimatta saada asiakkaan suostumusta, mutta kyseisten sopimusten voimassaoloaikana […](*) Internet-liikenteestä pysyy siirretyssä iMCI:n verkossa ja MCI siirtää ostajalle […](*) kyseisten sopimusten nojalla saaduista Internet-tuloista.

iv) MCI ja WorldCom sopivat ostajan kanssa, että ostajalla on oikeus nimittää MCI/WorldComin kustannuksella riippumaton tarkastaja tarkastamaan tämän 2 kohdan b alakohdan ehtojen noudattamisen kannalta merkitykselliset MCI:n ja WorldComin asiakirjat ja tiedot.

c) Ostaja saa siirretyn liiketoiminnan harjoittamisen kannalta tarpeelliset henkisen omaisuuden oikeudet (lukuun ottamatta turvallisuusohjelmistoja) sekä myös muut siirrettävät luvat ja valtuudet, jotka MCI katsoo iMCI-liiketoiminnan harjoittamisen kannalta tarpeellisiksi. MCI tarjoaa ostajalle turvapalveluja MCI:n ja ostajan yhdessä sopiman ajan.

3. MCI siirtää ostajalle kaikki olemassa olevat peering-järjestelyt, mukaan lukien WorldComin kanssa tehty peering-sopimus. WorldCom lupaa olla lopettamatta tällaista peering-järjestelyä viiden vuoden ajan sopimuksen tekopäivästä (muutoin kuin sellaisen aineellisen vian vuoksi, jota ei voi korjata). MCI/WorldComin ja ostajan välinen peering-sopimus sisältää pysyviä vastavuoroisia velvoitteita säilyttää tehokas ja korkealaatuinen yhdysliikenne verkkojen välillä, mikä sisältää muun muassa kohtuullisen vaatimuksen parantaa kaistanleveyttä, lisätä yhteyksiä ja yhdysliikennepisteitä. […](*)

4. Lukuun ottamatta Internet-asiakkaita, jotka WorldComilla on kaupantekohetkellä, MCI/WorldCom ei yritä tarjota tai tee sopimuksia kiinteiden Internet-yhteyspalvelujen tarjoamiseksi:

a) kiinteiden Internet-yhteyksien tukkuasiakkaille (eli Internet-palveluntarjoajille, jotka tarjoavat Internet-yhteyksiä muille) vähintään 24 kuukauteen kaupan tekemisestä;

b) kiinteiden Internet-yhteyksien vähittäisasiakkaille, joiden sopimukset siirretään ostajalle, vähintään 18 kuukauteen kaupan tekemisestä;

c) kiinteiden Internet-yhteyksien vähittäisasiakkaille, joiden sopimuksia ei siirretä ostajalle, vähintään 18 kuukauteen kau-

pan tekemisestä tai kunnes kyseinen sopimus päättyy, sen mukaan, kumpi tapahtuu myöhemmin.

MCI neuvottelee ostajan kanssa tositarkoituksella asianmukaisesta kilpailukieltosopimuksesta Internet-palvelin- ja hallittujen palomuuripalvelujen osalta. MCI ja WorldCom lupaavat, että ne eivät toteuta toimenpiteitä Internet-palveluihin liittyvän liiketoiminnan siirtämiseksi iMCI:ltä WorldComille tai harjoita lisäksi tällaista liiketoimintaa WorldComin verkoissa (”multi-homing”) tavanomaista liiketoimintaa enemmän ennen kaupan tekemistä.

5. Osana kauppaa:

a) MCI siirtää NewCo:lle kaikki siirrettävän iMCI-liiketoiminnan edellyttämät työntekijät. MCI ja ostaja sopivat keskenään iMCI-liiketoiminnan mukana siirrettävistä työntekijöistä, ja MCI toimittaa ostajalle liiketoimintaan liittyvien tehtävien mukaisesti jaotellun luettelon työntekijöistä. Siirrettäviin työntekijöihin kuuluu insinöörejä, operatiivisia tukihenkilöitä, myynti- ja markkinointihenkilöstöä sekä tukihenkilöstöä;

b) MCI ja WorldCom lupaavat, että ne eivät palkkaa ostajalle siirrettyjä työntekijöitä […](*) kaupan tekemisestä eivätkä houkuttele ostajalle siirrettyjä työntekijöitä palvelukseensa […](*) kaupan tekemisestä;

c) MCI luovuttaa kaikki muut tukijärjestelyt, joita iMCI-liiketoiminnan nykyisten sopimusvelvoitteiden täyttäminen — ja kyseisen liiketoiminnan laajeneminen — edellyttävät, mikäli mahdollista yhdessä MCI:n nykyisten kunnossapitosopimusten ja takuiden kanssa;

d) MCI lupaa, että kaupan tekemiseen asti iMCI-liiketoimintaa hoidetaan tavanomaiseen tapaan entisten käytäntöjen mukaisesti, mihin sisältyy rajoituksitta kaupallisin perustein hyväksyttävä asiakkaiden hankkiminen Internet-palveluille ja näiden asiakkaiden säilyttäminen sekä runkoverkon kehittäminen;

e) MCI antaa ostajalle lisenssin, jotta tämä voi kutsua ostamaansa runkoverkko-omaisuutta ja/tai ostamaansa liiketoimintaa nimellä ”entinen Internet/MCI-runkoverkko” ja/tai ”entinen iMCI-liiketoiminta” (yksityiskohdista neuvotellaan ostajan kanssa) […](*) ajan kaupan tekemisestä; ja

f) MCI tekee sopimusjärjestelyt voidakseen tarjota 1) perussiirtopalvelut siirrettävälle Internet-liiketoiminnalle ja 2) kansainväliset yksityislinjat siirrettäville sopimuksille.

II Ajoitus

6. Myynti edellyttää MCI:n ja WorldComin sulautumisen toteutumista ja on tarkoitus toteuttaa sitä ennen tai samanaikaisesti sen kanssa. Myyntiehdoille on saatava kaikki tarvittavat säännönmukaiset hyväksynnät ja ostajalle on saatava Yhdysvaltain oikeusministeriön ja Euroopan yhteisöjen komission hyväksyntä.

III iMCI-liiketoiminnan myynti ostajan toimesta

7. […](*)

IV Täydentävät sopimukset

8. Jos ostaja niin haluaa, MCI ja ostaja tekevät seuraavat täydentävät sopimukset liiketoimen toteutumiseksi. Jokainen näistä sopimuksista kestää siirtymäajan ([…])(*) ja seuranta-ajan ([…])(*).

a) yleinen palvelusopimus (Master Service Agreement), jossa määritetään hinnat, joilla MCI tarjoaa siirrettävää iMCI-liiketoimintaa tukevia palveluja ostajalle. Yleinen palvelusopimus käsittää:

i) enintään […](*) pituisen järjestelysopimuksen (Collocation Agreement), jonka nojalla MCI tarjoaa MCI:n tiloissa riittävät tilat ostajalle siirretyn omaisuuden käyttöä varten;

ii) enintään […](*) pituisen verkkopalvelusopimuksen (Network Service Agreement), jonka nojalla ostaja saa MCI:ltä Internet-palvelujen tarjoamisessa käytettävän riittävän siirtokapasiteetin; ja

iii) enintään […](*) pituiset paikalliset liittymäsopimukset (Local Access Agreements), joiden nojalla ostaja saa paikallisen liittymän Internetin runkoverkkoon;

b) enintään […](*) pituiset muut sopimukset, joilla tuetaan iMCI:n yritysasiakkaille tarjottavia ylläpito-, käyttö- ja hankintapalveluja ja verkon hallintaa.

Näiden sopimusten yksityiskohdista neuvotellaan osapuolten kesken.

9. Nämä sitoumukset sisältävät MCI/WorldComin ostajalle tarjoaman vähimmäissuojan.

V **Täytäntöönpano**

10. Komissio voi milloin tahansa […](*) kuluttua tämän päätöksen tekemisestä vaatia ilmoituksen tehneitä osapuolia nimittämään 11 kohdan määräysten mukaisesti edunvalvojan hoitamaan jäljempänä 13 ja 14 kohdassa määritellyt tehtävät.

11. a) Jos komissio päättää käyttää edellä 10 kohdassa mainittuja valtuuksia, se pyytää osapuolia ehdottamaan sille seitsemän päivän kuluessa tällaisen ehdotuksia koskevan pyynnön vastaanottamisesta vähintään kahta, molemmista osapuolista riippumatonta yritystä, joista kumpi tahansa voidaan osapuolten mielestä nimittää edunvalvojaksi.

b) Komissiolla on harkintavalta hyväksyä tai hylätä toinen tai molemmat ehdotukset. Jos vain toinen ehdotuksista hyväksytään, osapuolet nimittävät kyseisen yrityksen edunvalvojaksi. Jos hyväksyttyjä ehdotuksia on useampi kuin yksi, osapuolet voivat vapaasti valita niiden joukosta edunvalvojan.

c) Jos kaikki ehdotukset hylätään, osapuolet toimittavat vähintään kahden muun vastaavanlaisen yrityksen nimen (”lisäehdotukset”) seitsemän päivän kuluessa saatuaan tiedon hylkäämisestä. Jos komissio hyväksyy vain yhden lisäehdotuksen, osapuolet nimittävät kyseisen yrityksen edunvalvojaksi. Jos hyväksyttyjä lisäehdotuksia on useampi kuin yksi, osapuolet voivat vapaasti valita niiden joukosta edunvalvojan.

d) Jos komissio hylkää kaikki lisäehdotukset, se nimeää edunvalvojan, joka osapuolten on nimitettävä.

12. Heti kun komissio on hyväksynyt yhden tai useamman ehdotuksen tai nimennyt edunvalvojan, osapuolten on nimitettävä edunvalvoja seitsemän päivän kuluessa.

13. Edunvalvojan toimeksianto sisältää seuraavat tehtävät:

a) valvoo, että osapuolet säilyttävät sitoumusten mukaisesti myytävän omaisuuden ja liiketoiminnan elinkelpoisuuden ja markkina-arvon ja että kyseistä omaisuutta ja liiketoimintaa hoidetaan niiden asemaa vastaavien riippumattomin, puhtaasti kaupallisin perustein siihen asti kunnes ne myydään ostajalle;

b) valvoo, että osapuolet hoitavat tyydyttävällä tavalla velvoitteet, joihin molemmat osapuolet ovat suostuneet näissä sitoumuksissa. Erityisesti edunvalvoja

i) valvoo ostajan valintamenettelyn ja käytävien neuvotteluiden asianmukaisuutta ja raportoi siitä komissiolle;

ii) tutkii, varmistavatko ostajan kanssa tehdyt sopimukset riittävästi kyseisestä omaisuudesta ja liiketoiminnasta luopumisen näissä sitoumuksissa määrätyllä tavalla ja raportoi siitä komissiolle;

c) laatii komissiolle kirjallisia raportteja (”edunvalvojan raportit”) edunvalvojan toimeksiannon hoitamisesta mainiten mahdolliset asiat, joiden osalta edunvalvoja ei ole pystynyt hoitamaan toimeksiantoaan. Kertomukset laaditaan sään-

nöllisesti kuukausittain alkaen kuukauden kuluttua edunvalvojan nimittämisestä tai komission määritteleminä muina ajankohtina.

14. Milloin tahansa edunvalvojan toimeksiannon aikana komissio voi vaatia (”vaatimus”) edunvalvojaa suorittamaan seuraavat lisätehtävät epäillessään, että sitoumuksia ei noudateta asianmukaisesti; edunvalvojan toimeksiantoa laajennetaan tämän mukaisesti. Jos lisätehtävät ovat ristiriidassa alkuperäisten tehtävien kanssa, edunvalvojan on asetettava nämä lisätehtävät etusijalle.

a) Varmistaa, että sitoumusten mukaisesti myytävää omaisuutta ja liiketoimintaa hoidetaan niiden asemaa vastaavien riippumattomin, puhtaasti kaupallisin perustein;

b) varmistaa, että kaikesta omaisuudesta ja liiketoiminnasta todella luovutaan;

c) toimittaa edunvalvojan raporteissa ja joka tapauksessa viimeistään kuukauden kuluttua siitä, kun se on saanut tiedon vaatimuksesta, komissiolle ehdotuksen, joka koskee menetelmää ja aikataulua kyseisestä omaisuudesta ja liiketoiminnasta luopumiseksi sitoumusten mukaisesti. Komissio hyväksyy ehdotuksen tai ilmoittaa siihen mahdollisesti tehtävistä muutoksista heti kun se on käytännössä mahdollista;

d) toimittaa komissiolle riittävästi tietoja edunvalvojan raporteissa tai heti kun neuvottelut mahdollisten ostajien kanssa on aloitettu, jotta komissio voi päättää kyseisten ostajien sopivuudesta;

e) katkaista neuvottelut mahdollisen ostajan kanssa tai kehottaa osapuolia katkaisemaan kyseiset neuvottelut, jos komissiosta vaikuttaa siltä, että kyseisiä neuvotteluita käydään epäsopivan ostajan kanssa;

f) […](*) kuluessa vaatimuksen tiedoksiantamisesta (tai muuna komission täsmentämänä ajankohtana) toimittaa komissiolle hyväksyttäväksi sopimuksen iMCI-liiketoiminnan myymisestä sopivalle ostajalle; tällainen sopimus on varaukseton sekä ostajan että myyjän kannalta ja peruuttamaton lukuun ottamatta komission hyväksyntää ja Yhdysvaltojen oikeusministeriön tai Yhdysvaltain tietoliikennekomission hyväksyntää.

Mikään tässä 14 kohdassa ei saa johtaa sitoumusten mukaisesti myytävän omaisuuden ja liiketoiminnan myymiseen ennen kuin välittömästi ennen ilmoituksen tehneiden osapuolten välisen sulautuman toteutumista tai samanaikaisesti sen kanssa.

15. Osapuolet sitoutuvat antamaan edunvalvojalle kaiken avun ja kaikki tiedot, mukaan lukien jäljennökset asiaa koskevista asiakirjoista, joita tämä voi tarvita toimeksiantonsa suorittamisessa, ja maksamaan tämän suorittamista palveluista kohtuullisen korvauksen.

16. Jos MCI ja WorldCom ilmoittavat, että ehdotettu sulautuma hylätään peruuttamattomasti, edunvalvojan toimeksianto/toimeksiannot katsotaan suoritetuiksi ja nimitys päättyneeksi.

17. Komissio tekee parhaansa ilmoittaakseen ilmoituksen tehneille osapuolille ehdotetun ostajan / ehdotettujen ostajien sopivuudesta heti kun se on käytännössä mahdollista. Päättäessään, onko ehdotettu ostaja sopiva, komissio ottaa huomioon, i) vaikuttaako kyseinen mahdollinen ostaja omaavan aseman ja resurssit, joita tarvitaan iMCI-liiketoiminnan omistamiseksi ja hoitamiseksi pitkällä aikavälillä osapuolten elinkelpoisena ja merkittävänä kilpailijana, ii) onko ostaja osapuolista riippumaton, iii) voidaanko osoittaa, että sillä ei ole huomattavia ja merkittäviä kaupallisia yhteyksiä näiden kanssa ja iv) onko sillä tai voiko se kohtuudella saada Euroopan yhteisön tai muilta kilpailu- ja muilta sääntelyviranomaisilta kaikki tarvittavat luvat.”

VIII SITOUMUSTEN ARVIOINTI

137) Arvioidessaan sitoumusten riittävyyttä komissio lähti olettamuksesta, että jos ratkaisuksi tarjo-

taan kyseisestä liiketoiminnasta luopumista, WorldComin markkinavahvuuden vuoksi oli tarpeen varmistaa luopuminen kaikesta tai merkittävästä osasta osapuolten päällekkäisestä Internet-toiminnasta. Ottaen lisäksi huomioon kyseisten markkinoiden keskittyneisyys katsottiin, että luovutettava liiketoiminta olisi säilytettävä mahdollisimman pitkälle yhtenä yksikkönä ja siten mahdollisena kilpailijana ja se olisi luovutettava ostajalle, joka pystyisi korvaamaan markkinoilta poistuvan toimijan.

138) Osapuolten alkuperäinen luopumisehdotus, johon kuului ostajan valitseminen ennen kuin komissio oli tehnyt lopullisen päätöksen ilmoituksesta, testattiin markkinoilla ja tuloksia hyödynnettiin keskusteltaessa osapuolten kanssa tarkemmin parannellusta ratkaisusta, mikä näkyy näissä sitoumuksissa.

A MARKKINOILLA TEHTYJEN KYSELYIDEN TULOKSET

139) Markkinoilla tehtyihin kyselyihin vastanneet esittivät yleensä kahdenlaisia näkemyksiä. Yksi ryhmä vastaajia oli sitä mieltä, että luopumisen laajuudesta riippumatta se ei riittäisi ratkaisemaan Internetiin liittyviä ongelmia, jotka voitaisiin poistaa ainoastaan yhteenliittämiseen kohdistuvalla sääntelyllä. Toinen ryhmä uskoi, että luopuminen voisi olla ratkaisu mutta kannatti yleisesti sellaista luopumista, johon sisältyi WorldComin UUNet-tytäryhtiö, ja suhtautui yleensä epäilevästi MCI:n Internet-toiminnan erottamiseen sen yleisestä teletoiminnasta. Osa oli kuitenkin sitä mieltä, että jos MCI:n koko Internet-toiminnan luovuttaminen olisi toteutettavissa, se poistaisi kilpailuun liittyvät ongelmat.

1. *Sääntely*

140) Komissio ei ottanut kantaa siihen, tarvittaisiinko kyseistä sääntelyä pitkällä aikavälillä, mutta totesi, että ilmoitetusta keskittymästä aiheutuvat kilpailuongelmat voitaisiin ratkaista vain osapuolten ehdottaman muutoksen avulla eikä Internetin sääntely siten olisi ilmoituksen kannalta sopiva ratkaisu.

2. *Tekniset näkökohdat*

141) MCI:n Internet-toiminnan irrottamista sen teletoiminnasta vastustettiin sekä teknisistä että kaupallisista/markkinointisyistä. MCI:n tapauksessa samaa fyysistä kaapeli-infrastruktuuria käytetään kuljettamaan sekä tele- että Internet-liikennettä ja suurin osa kyseisen verkon kautta kulkevasta liikenteestä on muuta kuin Internet-liikennettä. Komissiolle huomautettiin, että ottaen huomioon Internet-liikenteen välittämiseen varatun kapasiteetin suhteellisen vähäinen osuus kokonaiskapasiteetista, erillisen fyysisen kaapeliverkon erottaminen pelkästään Internet-liikennettä varten ei olisi mahdollista. Tämän vuoksi osapuolet ehdottivat kaapelitoiminteiden vuokraamista ostajalle yhdessä tarvittavien yhteysoikeuksien ja yhteisten liittymäpisteiden kanssa, jotta tämä voi luoda virtuaalisen verkon MCI:n fyysisen verkon kautta.

142) Myönnettiin kuitenkin, että tällainen riippuvaisuuteen perustuva järjestely ei ehkä toimi pitkäaikaisena ratkaisuna. Kuten todettiin, muut menestyneet huipputason Internet-palveluntarjoajat ovat yleensä ”toimintoperusteisia” eli ne pikemminkin omistavat omat fyysiset verkkonsa eivätkä vuokraa niitä. Internet-palveluntarjoaja, jonka on jatkuvasti vuokrattava toiminnot kilpailijaltaan, on kyseisestä kilpailijasta riippuvainen. Hyväksyttävän ostajan on siten voitava joko siirtää liikenteensä lähes välittömästi olemassa olevaan vaihtoehtoiseen verkkoon tai rakentaa oma verkko kohtuullisessa ajassa ja sen jälkeen siirtää liikenteensä siihen. Sopivin ostaja voisi siten olla sellainen, joka on jo toimintoperusteinen tai voi tulla sellaiseksi, esimerkiksi puhelinyhtiö, jolla jo on fyysiset toiminnot mutta ei Internet-asiakaskuntaa, tai nykyinen Internet-toiminnan harjoittaja, joka ei tällä hetkellä ole huipputason Internet-palveluntarjoaja mutta jolla on edellytykset tulla sellaiseksi, jos se saa tarvittavan asiakaskunnan. Ostajan henkilöllisyys on siten tärkeä, mutta on myös huomattava, että fyysisen verkon rakentaminen vaikuttaa olevan pienempi markkinoille pääsyn este kuin tarvittavan asiakaskunnan hankkiminen.

3. *Kaupalliset ja markkinointinäkökohdat*

143) Toinen vaikeus, jonka alunperin ottivat esiin osapuolet ja myöhemmin eräät markkinoilla tehtyyn kyselyyn vastanneet kolmannet, on se, että kaupallisista ja markkinointiin liittyvistä syistä MCI:n olisi vaikea erottaa toisistaan tele-

palvelujen ja Internet-palvelujen tarjoaminen, koska niitä tarjottiin asiakkaille yhtenä yhdistettynä pakettina riippumatta siitä, hoidettiinko juridinen puoli erillisillä sopimuksilla. Osa markkinoilla tehtyyn kyselyyn vastanneista antoi asiasta erilaisen kuvan todeten, että ainakaan siinä asiakasryhmässä, jolta asiaa oli tiedusteltu, useimmista ei olisi ollut vaikeaa ostaa Internet- ja puhelinpalvelujaan eri tarjoajilta. Tutkittaessa asiaa tarkemmin ilmeni, että vaikka asiakas osti sekä puhelin- että Internet-palvelut samalta toimittajalta, palvelut hoidettiin usein erillisten ja toisistaan erotettavissa olevien sopimusten kautta.

144) Edellä esitetyn perusteella komissio päätteli, että MCI:n Internet-toiminnasta luopuminen voisi huolellisesti toteutettuna olla hyväksyttävä keino poistaa nyt käsiteltävään asiaan liittyvät kilpailuongelmat.

B MYYTÄVÄ LIIKETOIMINTA

145) Osapuolten ehdottama ratkaisu sisältää kaiken myytävän liiketoiminnan (jota kutsutaan iMCI-liiketoiminnaksi) siirtämisen erilliseen MCI:n kokonaan omistamaan tytäryhtiöön nimeltään NewCo, joka myydään yhtenä kokonaisuutena yhdelle ostajalle. […](*)

1. *Verkko ja verkkoon liittyvä omaisuus*

146) Sitoumuksissa luetellaan siirrettävä omaisuus ja siirrettävät omistusoikeudet. NewCo:n ostaja saisi välittömästi omistukseensa Internet-verkon luomiseen tarvittavaa aineellista ja aineetonta omaisuutta (reitittimiä, palvelimia, kytkimiä, modeemeja, portteja, näihin liittyvää verkkoinfrastrukruuria, osoitetilaa, verkkoaluenimiä jne.). Ostaja ei kuitenkaan saisi kaiken perustana olevaa MCI:n fyysistä verkkoa (aiemmin käsitellyistä syistä), mutta se saisi vuokraoikeudet ja niihin liittyvät sopimuksiin perustuvat oikeudet, jotta se voisi hyödyntää kyseisiä laitteita (yhteysoikeudet, yhteiset liittymäpisteet jne.) käyttääkseen virtuaalista verkkoa MCI:n fyysisen infrastruktuurin kautta.

147) Tärkeä osa huipputason Internet-palveluntarjoajan palveluista on kyky jatkaa muiden samassa asemassa olevien palveluntarjoajien kanssa harjoitettua, peering-järjestelyyn perustuvaa yhdysliikennettä. Sitoumuksissa taataan ostajalle peering-järjestelyn jatkaminen viiden vuoden ajan […](*). Vaikka sitoumuksissa ei voida taata, että ostaja voi jatkaa peering-perusteista yhdysliikennettä muiden huipputason verkkojen kanssa, peering-järjestelyn turvaaminen verkon kanssa, joka luovutettavasta liiketoiminnasta huolimatta säilyy suurimpana verkkona, yhdessä ostajan luoman liikenteen kanssa, varmistanee, että ostaja voi jatkaa yleisten Internet-yhteyksien tarjoamista.

148) Vuokrauksen, yhteysoikeuksien ja yhteisten liittymäpisteiden osalta […](*) tarjotaan ehdot […](*), jonka jälkeen MCI WorldCom tarjoaisi tarvittaessa palveluja […](*) ehdoilla vielä […](*) ajan. Koska on toivottavaa, että ostajasta tulisi ajan myötä toiminneperusteinen, on tarkasteltava, annetaanko näissä järjestelyissä riittävästi aikaa liikenteen siirtämiseksi uuteen verkkoon. Kolmansien arvioissa tähän tarvittava aika arvioitiin lähes olemattomaksi sellaiselle ostajalle, joka jo on toiminneperusteinen, aina […](*) asti sellaiselle ostajalle, jonka on rakennettava verkko alusta asti. […](*) […](*) pituisen ajanjakson pitäisi riittää kaiken tarvittavan toiminnan siirtämiseksi vaihtoehtoiseen verkkoon ja taata, että kyseinen verkko toimii täysin MCI:stä riippumattomasti. Näiden huomioiden perusteella sitoumusten katsotaan olevan tämän osalta riittävät.

2. *Työntekijät*

149) Markkinoilla tehdyn kyselyn tulokset viittaavat siihen, että MCI:n Internet-liiketoiminnan laajuinen Internet-toiminta vaatisi toimiakseen useiden satojen työntekijöiden henkilöstön. Osapuolet ovat todenneet komissiolle, että MCI:n Internet-toiminnan harjoittamiseen tarvittaisiin noin 800 henkilöä ja ne antaisivat kyseisen henkilöstön ostajan käyttöön tämän tarpeiden mukaan. Työntekijöiden määrä riippuu kuitenkin suuresti ostajan henkilöllisyydestä ja siitä, kuinka laajalti se harjoittaa MCI:n Internet-toiminnan kaltaista toimintaa. Tästä syystä siirrettävien työntekijöiden määrä jätetään sitoumuksissa myyjän ja ostajan välillä neuvoteltavaksi asiaksi.

3. *Asiakkaiden hankkimista koskevat kieltolausekkeet/kilpailukieltolausekkeet*

150) Sitoumuksiin sisältyy asiakkaiden hankkimista koskevia ja kilpailukieltolausekkeita […](*).

4. *Asiakaskunta*

151) Asiakaskunnan voidaan katsoa muodostuvan kolmesta laajasta ryhmästä: Internet-palveluntarjoajat (jälleenmyyjät), kiinteiden Internet-yhteyksien asiakkaat (loppukäyttäjät) ja valinnaisten Internet-yhteyksien asiakkaat. Viimeinen ryhmä muodostuu sekä yksityis- että yritysasiakkaista.

i) **Internet-palveluntarjoajista muodostuva asiakasryhmä**

152) Sitoumuksiin sisältyy luopuminen […](*) Internet-palveluntarjoajista muodostuvista asiakkaista. Tämän asiakasryhmän siirtämisestä ei ole erityistä huomautettavaa muuta kuin että se on todennäköisesti kaikkien liikkuvaisin ryhmä siinä mielessä, että kyseiset asiakkaat ovat valmiita vaihtamaan vaihtoehtoiseen tarjoajaan, jos niiden tarpeita ei täytetä nopeasti. MCI WorldComia kielletään tekemästä sopimusta tämän asiakasryhmän kanssa 2 vuoden ajan, joten se ei voi houkutella kyseisiä asiakkaita takaisin, vaikka nämä eivät päättäisikään pysyä uuden tarjoajan asiakkaina. Tämä estänee sulautumaa johtamasta markkinavoiman lisääntymiseen tämän asiakasryhmän suhteen.

ii) **Kiinteiden Internet-yhteyksien asiakkaat**

153) Sitoumuksiin sisältyy se, että […](*) tämän ryhmän asiakkaita siirretään NewCo:lle. Koska suurin osa näistä asiakkaista voidaan siirtää ilman oikeudellisia esteitä, ne myös siirretään. On kuitenkin olemassa pieni ryhmä asiakkaita, joilla on niin sanotut ”ei-siirrettävät” sopimukset. Tällaisiin sopimuksiin sisältyy joko ehdoton tai asiakkaan suostumuksesta riippuva ehdollinen siirtokielto. Sopimukset, joissa siirto on ehdollinen, voivat lisäksi sisältää lisälausekkeen, jossa määrätään, että siirtoa ei saa evätä perusteettomasti. […](*).

154) Voitaisiin olettaa, että vain suurten ja tärkeiden asiakkaiden sopimuksia ei voida siirtää. Tämä ei kuitenkaan pidä välttämättä paikkaansa. Se, sisältyykö sopimukseen kyseinen lauseke, riippuu ensikädessä siitä, onko asiakas vaatinut sitä. Asiakkaat, joilla on riittävästi neuvotteluvoimaa saadakseen kyseisen lausekkeen sopimukseensa, eivät välttämättä ole Internet-palvelujen suurostajia vaan voivat esimerkiksi ostaa runsaasti MCI:n telepalveluja mutta suhteellisen vähän Internet-palveluja. […](*)

155) Sitoumuksissa ennakoidaan se, että osa asiakkaista ei ehkä ole taivuteltavissa. Osapuolten mielestä vaatimus kaikkien asiakkaiden siirtämisestä, riippumatta kyseisten lausekkeiden olemassaolosta, voi johtaa jäljelle jäävän muutaman asiakkaan kohtuuttoman suureen neuvotteluvoimaan eli ne voivat asettaa suostumukselleen kohtuuttomia hintavaatimuksia. Näin olisi erityisesti silloin, jos kyseiset asiakkaat voisivat käyttää ostamiaan muita kuin Internet-palveluja aseena tällaisissa neuvotteluissa. Tämän vuoksi osapuolet ovat esittäneet, että niiden olisi siirrettävä sopimukset, joiden arvo on yhteensä [yli 90 prosenttia](*) kiinteiden yhteyksien kokonaistuloista ja saatava […](*) liikkumavaraa. Tämä […](*) kiinteiden yhteyksien tuloista merkitsee […](*) MCI:n kaikista Internet-tuloista. […](*). Niiden asiakkaiden määrä, joita ei siirretä, rajataan […](*) prosenttiin, joka on yläraja; todellisuudessa prosenttiosuus voi jäädä hyvinkin tämän alle.

156) Jos sopimuksia ei voida siirtää, osapuolet ovat sitoutuneet siirtämään liikenteen joka tapauksessa ostajan verkkoon ja maksamaan […](*) siitä saaduista tuloista ostajalle. Käytännössä ostaja siten hoitaisi liikenteen yhteyden hankkimisen liikenteen välittämisen tasolla ja MCI WorldCom huolehtisi edelleen rajapinnasta vähittäisasiakkaan kanssa. Kyseisten sopimusten päättyessä asiakkaiden hankkimista koskevat kiellot ja kilpailukiellot estäisivät kyseisiä yrityksiä hankkimasta Internet-palvelujaan muilta kuin sulautuvilta osapuolilta. Siten ylimääräinen markkinavoima, jonka MCI WorldCom saa tällaisten sopimusten vähittäiskauppaa koskevien osuuksien säilyttämisen vuoksi, on vähäistä eikä sen katsota voivan lisätä markkinavoimaa merkittävästi.

157) Tärkeintä on varmistaa, että siirretyt asiakkaat eivät palaa takaisin MCI WorldComille ja siten lisää sen markkinavoimaa. Tämän estämisessä kilpailukieltomääräyksillä on oma tehtävänsä,

sillä vaikka siirretyt asiakkaat eivät halua pysyä NewCo:ssa (päätökseen vaikuttaa NewCo:n kyky säilyttää asemansa markkinoilla), kilpailukieltomääräykset estävät MCI WorldComia houkuttelemasta niitä tai tekemästä niiden kanssa sopimuksia vähintään 18 kuukauteen kiinteiden yhteyksien asiakkaiden osalta (tai kahteen vuoteen Internet-palveluntarjoajien osalta). Jos NewCo:n asiakkaat siis haluaisivat kääntyä muiden toimittajien puoleen sen jälkeen kun niiden sopimukset ovat päättyneet, kilpailukiellon voimassaolon aikana kyseisten palvelujen kysyntä tulisi edelleen MCI WorldComin kilpailijoiden eikä MCI WorldComin osaksi.

iii) **Valinnaisten Internet-yhteyksien vähittäisasiakkaat**

158) Osapuolet ovat tarjoutuneet siirtämään valinnaisten yhteyksien asiakkaat ostajalle, mutta sitoumuksissa ei vaadita ostajaa hyväksymään näitä asiakkaita. Valinnaisten yhteyksien asiakasryhmään kuuluu yritysasiakkaita, joilla ei ole kiinteitä yhteyksiä, ja yksityishenkilöitä. Osapuolten mukaan tämän asiakasryhmän osuus MCI:n liiketoiminnasta on alle […](*) tuloina laskettuna ja vain […](*) liikenteestä […](*).

159) Vaikka MCI WorldComin sallittaisiin säilyttää tällaiset asiakkaat, tähän ei pitäisi liittyä vaaraa markkinavoiman merkittävästä lisääntymisestä, koska tällaisten asiakkaiden osuus MCI:n liikenteestä on ainoastaan […](*) eivätkä ne itse ole sisällöntuottajia. Tällaisten kuluttajien merkitys voi kuitenkin lisääntyä tulevaisuudessa, erityisesti jos tekninen kehitys johtaa siihen, että Internetissä aletaan välittää kaupallisesti merkittäviä määriä liikennettä, joka tällä hetkellä hoidetaan perinteisten puhelinlinjojen kautta. Jos näin käy, kyseisten Internet-palvelujen tarjoaminen kotitalousasiakkaille muuttunee kannattavammaksi suhteessa perinteisten puhelinpalvelujen tarjoamiseen.

160) Sitoumuksissa ehdotetaan siten, että tätä asiakaskuntaa tarjotaan ostajalle osana myytävää pakettia, mutta jätetään ostajan harkinnan varaan, päättääkö se ottaa ne vai ei.

161) Pahimmassa tapauksessa 5 prosenttia kiinteiden yhteyksien asiakkaista palaa tulojen muodossa MCI WorldComille sitten kun paluu on mahdollinen, ja valinnaisten yhteyksien asiakkaat jäävät MCI WorldComille. Tämäkin merkitsisi vain vähäistä lisäystä MCI WorldComin markkinavoimaan ja vastaisi tavoitetta poistaa sulautuman aiheuttamat kilpailuongelmat tehokkaasti.

5. Lisäarvopalvelut

162) Eräät markkinoilla tehtyyn kyselyyn vastanneet totesivat, että Internet-yhteyksiä tarjoava yritys ei voisi toimia tehokkaasti sellaisenaan, ellei sillä ole tarjota tiettyjä erityisiä lisäarvopalveluja, ja tällaisten palvelujen tarjoaja voisi vaikuttaa Internet-yhteyksien tarjoajan valintaan ja kaikista tällaisista palveluista olisi luovuttava. Kyseisiä palveluja olivat Internet-palvelinpalvelut (Web Hosting) ja hallitut palomuuripalvelut, intranet ja ekstranet. Osapuolet suostuivat sisällyttämään Internet-palvelinpalvelut ja hallitut palomuuripalvelut myytävään omaisuuteen mutta väittivät, että intranetit ja ekstranetit eivät olleet osa yleistä Internet-verkkoa eikä niiden liikenne lisännyt yleisen Internetin markkinavoimaa. Vaikka sellainen Internet-palveluntarjoaja, joka tarjoaa yhteyksiä yleiseen Internetiin, voi tarjota tässä yhteydessä yleensä mainittuja palveluja, asia ei välttämättä ole näin. Eri Internet-palveluntarjoajat voivat tarjota eri palveluja samalle asiakkaalle, ja lisäarvopalveluja voivat tarjota yritykset, jotka eivät ole aktiivisia Internet-palveluntarjoajia.

163) ”Intranettien” ja ”ekstranettien” sisällyttämisen osalta ensimmäinen vaikeus liittyy määritelmään. Esitettiin, että intranetit voitaisiin erottaa virtuaalisista erillisverkoista sen perusteella, että ne käyttivät TCP/IP-protokollaa. Kävi kuitenkin ilmi, että eräät kyseistä protokollaa käyttävät virtuaaliset erillisverkot perustuivat X.25:een, kehysvälitykseen tai ATM:ään eikä TCP/IP ehkä ole ainoa perustana olevassa virtuaalisessa erillisverkossa käytettävä protokolla; itse asiassa virtuaalisen erillisverkon Internet-osuus voi olla hyvinkin pieni. Kävi myös ilmi, että intranetit ja ekstranetit eivät yleensä ole yhtä monimutkaisia kuin yleinen Internet-verkko ja ovat yleensä helpompia käyttää eivätkä siten edellytä Internetin yleensä edellyttämiä erikoistaitoja. Voidaan epäillä, voiko intranet tai ekstranet toimia

yhdyskäytävänä Internet-palvelujen tarjoamista varten. Tämä ei päde samalla lailla Internet-palvelinpalveluihin ja hallittuihin palomuuripalveluihin, joita tarvitaan verkoissa, joilla on yhteys yleiseen Internet-verkkoon.

C TÄYTÄNTÖÖNPANO

164) Euroopan yhteisöjen ja Amerikan yhdysvaltojen hallituksen välisen niiden kilpailusääntöjen soveltamista koskevan sopimuksen ([10]) IV artiklan mukaisesti kilpailun pääosaston pääjohtajan ja Yhdysvaltain oikeusministeriössä kilpailuasioista vastaavan apulaisoikeusministerin välillä on käyty asiasta kirjeenvaihtoa, jossa komissio on ehdottanut oikeusministeriölle yhteistyötä koskien sitoumuksia, jotka esitettiin sekä komissiolle että oikeusministeriölle. Oikeusministeriö vahvisti, että se tekee tarpeelliset ja aiheellisiksi katsomansa toimenpiteet arvioidakseen sitoumukset ja jos se pitää niitä riittävinä, pyrkii panemaan ne tehokkaasti täytäntöön.

IX **PÄÄTELMÄ**

165) Ilmoitettu MCI:n ja WorldComin sulautuma olisi julistettava yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi edellyttäen, että ilmoituksen tehneiden osapuolten komissiolle antamia sitoumuksia noudatetaan sellaisina kuin ne on esitetty tämän päätöksen VII jaksossa.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

WorldCom Inc:n ja MCI Communications Corporationin 20 päivänä marraskuuta 1997 ilmoittama keskittymä, joka koskee ilmoituksen tehneiden osapuolten täydellistä sulautumista, julistetaan yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi, sillä edellytyksellä, että ilmoituksen tehneiden osapuolten komissiolle antamia sitoumuksia noudatetaan sellaisina kuin ne on esitetty tämän päätöksen VII jaksossa.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu seuraaville:

WorldCom, Inc.
515 East Amite Street
Jackson
Mississippi 39201-2702
USA

MCI Communications Corporation
1801 Pennsylvania Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20006-3060
USA

Tehty Brysselissä 8 päivänä heinäkuuta 1998.

Komission puolesta
Karel VAN MIERT
Komission jäsen

([10]) EYVL L 95, 27.4.1995, s. 47.