II

(Rättsakter vilkas publicering inte är obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 12 februari 1997

om beviljande av ytterligare tidsfrister för Portugal för genomförande av kommissionens direktiv 90/388/EEG och 96/2/EG vad gäller fri konkurrens på marknaderna för teletjänster

(Endast den portugisiska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(97/310/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen,

med beaktande av Avtalet om upprättandet av ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde,

med beaktande av kommissionens direktiv 90/388/EEG av den 28 juni 1990 om konkurrens på marknaderna för teletjänster [1], senast ändrat genom direktiv 96/19/EG [2], särskilt artikel 2.2 i detta,

med beaktande av kommissionens direktiv 96/2/EG av den 16 januari 1996 om ändring av direktiv 90/388/EEG vad gäller mobil- och personkommunikation [3], särskilt artikel 4 i detta,

efter att ha berett berörda parter tillfälle [4] att lämna synpunkter i enlighet med artikel 2.2 i direktiv 90/388/EEG och artikel 4 i direktiv 96/2/EG, och

med beaktande av följande:

[1] EGT nr L 192, 24.7.1990, s. 10.
[2] EGT nr L 74, 22.3.1996, s. 13.
[3] EGT nr L 20, 26.1.1996, s. 59.
[4] EGT nr C 189, 29.6.1996, s. 9 och EGT nr C 260, 7.9.1996, s. 3.

A. FAKTISKA OMSTÄNDIGHETER OCH RÄTTSLIG BAKGRUND

I. *Portugals begäran*

(1) I enlighet med artikel 4 i direktiv 96/2/EG har Portugal i ett brev från den 14 maj 1996 begärt följande tidsfrister för genomförande:

— Till den 1 januari 1998 i fråga om upphävande av restriktionerna för operatörer av system för mobil- och personkommunikation vad beträffar upprättandet av egen infrastruktur. Detta upphävande skulle ske utan dröjsmål enligt artikel 3c i direktiv 90/388/EEG.

— Till den 1 januari 1999 i fråga om direkt sammankoppling av mobila telenät. Denna bestämmelse skulle börja tillämpas utan dröjsmål enligt artikel 3d i direktiv 90/388/EEG.

Portugal anser att dessa ytterligare tidsfrister för genomförande är nödvändiga av följande skäl:

1.1 I fråga om upphävandet av restriktioner för operatörer av system för mobil- och personkommunikation vad beträffar upprättandet av egen infrastruktur och användandet av infrastruktur som tillhandahålls av tredje man,

hävdar Portugal att de sammankopplingsförbindelser som hyrts från Portugal Telecom svarar för omkring 2 % av det senare företagets intäkter. Bortfallet av en del av dessa intäkter (7,423 miljarder portugisiska escudos år 1997, av en omsättning på mer än 375 miljarder escudos) skulle kunna få konsekvenser för finansieringen av de samhällsomfattande tjänsterna, eftersom Portugal Telecom samtidigt kommer att påverkas av avregleringen av marknaden för satellitkommunikation och av tillhandahållandet av tjänster för slutna användargrupper.

1.2 Vad gäller mobiloperatörernas rätt att koppla sig direkt till utländska nät hävdar Portugal att Portugal Telecoms internationella taxor för taltelefonitjänster över det fasta telenätet ännu inte täcker motsvarande kostnader. Om denna rätt omedelbart skulle förverkligas skulle Portugal Telecom tvingas att antingen kraftigt sänka sina internationella taxor (uppskattningsvis motsvarande 9,652 miljarder escudos för 1997) eller förlora uppskattningsvis 15 % av sin andel av den internationella trafiken över det fasta telenätet till mobiloperatörer (dvs. 8,104 miljarder escudos för 1997). Företaget skulle dessutom berövas de intäkter som kommer från förbindelsen mellan de mobila näten och utländska nät (5,519 miljarder escudos för 1997). Detta skulle också kunna få negativa konsekvenser för finansieringen av de samhällsomfattande tjänsterna.

(2) De portugisiska myndigheterna lämnade en redogörelse för vilka konsekvenser ett omedelbart genomförande av direktiv 96/2/EG skulle få. Dessa dokument bifogades de portugisiska myndigheternas brev från den 14 maj 1996.

(3) I sitt brev från den 25 juni 1996 begärde de portugisiska myndigheterna dessutom följande tidsfrister för genomförande i enlighet med artikel 2.2 i direktiv 90/388/EEG:

— Till den 1 januari 2000 vad gäller avskaffandet av den ensamrätt som för närvarande innehas av Portugal Telecom vad gäller tillhandahållande av taltelefoni och därtill hörande nätinfrastruktur. Denna bestämmelse måste genomföras före den 1 januari 1998 i enlighet med artikel 2.2 i direktiv 90/388/EEG.

— Till den 1 juni 1999 vad gäller upphävandet av restriktioner för tillhandahållandet av redan avreglerade teletjänster för

a) nät som inrättats av den som tillhandahåller teletjänsterna,

b) infrastruktur som tillhandahålls av tredje man, och

c) gemensamt användande av nät, utrustning och anläggningar.

Dessa bestämmelser skulle ha genomförts före den 1 juli 1996 i enlighet med artikel 2.2, punkt 3, i direktiv 90/388/EEG. Bestämmelserna avser inte infrastrukturer för kabeltelevision, vilka regleras i artikel 4 i samma direktiv.

Portugal menar att dessa ytterligare tidsfrister för genomförande är nödvändiga av följande skäl:

3.1 Portugal Telecom får omkring 6 % av sina intäkter från tillhandahållandet av förhyrda förbindelser (23 miljarder escudos av en omsättning på 393 miljarder escudos 1995). Ett omedelbart upphävande av restriktionerna för användningen av alternativ infrastruktur skulle kunna ge upphov till förluster på 24 miljarder escudos under en period av fem år. Detta beror dels på en ersättningseffekt (kunderna går över till dem som tillhandahåller alternativa nät), dels på en intäktseffekt (taxorna måste sänkas för att den egna konkurrenskraften skall kunna bibehållas). Dessa förluster kan påverka nivån på finansieringen av de samhällsomfattande tjänsterna, eftersom Portugal Telecom samtidigt kommer att påverkas av avregleringen av marknaden för satellitkommunikation och av tillhandahållandet av tjänster till slutna användargrupper.

3.2 Portugal Telecom har för avsikt att helt och hållet omfördela taxorna för taltelefoni. Denna omfördelning är delvis säkrad genom den nuvarande prisöverenskommelsen som gäller fram till 1998. Genom denna åstadkoms en reell sänkning av den totala prisnivån samt en höjning motsvarande en inflation på 6 % av de taxor som inte är kostnadstäckande. Ytterligare strukturförändring krävs dock för att Portugal Telecom skall kunna verka på ett effektivt sätt på en marknad med fri konkurrens, och det är nödvändigt att slutföra undersökningarna för att kunna bedöma om man måste förändra detta tillvägagångssätt under perioden 1998 till 2000 så att omfördelningen av taxorna kan vara avslutad vid denna tidpunkt.

(4) Ytterligare detaljer framkom på ett bilateralt möte i Bryssel den 18 juni 1996 och i ett senare brev från de portugisiska myndigheterna daterat den 30 juli 1996. Frågan diskuterades på nytt under bilaterala möten i Strasbourg den 12 november och i Bryssel den 18 november 1996, liksom i ett senare faxmeddelande från de portugisiska myndigheterna av den 22 november 1996.

II. *Mottagna synpunkter*

(5) Fyra företag och sammanslutningar inkom med synpunkter efter det att kommissionen den 29 juni 1996 offentliggjort sitt tillkännagivande.

Några synpunkter rör upphävandet av restriktionerna för operatörer av system för mobil- och personkommunikation vid upprättandet av egen infrastruktur:

— En majoritet av synpunktslämnarna konstaterar att det inte är befogat att bevilja Portugal undantag för att landet skall kunna skydda sig mot konsekvenserna av ett genomförande av kommissionens direktiv 94/46/EG av den 13 oktober 1994 [1] om satellitkommunikation och avregleringen av icke reserverade tjänster, inklusive taltjänster till slutna användargrupper (CUG), i enlighet med direktiv 90/388/EEG — dessa direktiv skulle ha trätt i kraft för flera år sedan. Man noterar att varken satellitkommunikationstjänster eller icke reserverade tjänster, inklusive CUG, i nämnvärd grad skulle avlasta GSM-näten från den teletrafik som har sitt ursprung eller slutmål där, eftersom ingen av dessa tekniker lämpar sig för ändamålet i fråga.

— En majoritet av synpunktslämnarna konstaterar att det inte är rimligt att anta att båda GSM-operatörerna skulle sluta använda sina förhyrda förbindelser 1997, med tanke på att det tar flera år att bygga upp ett alternativt nät och att det skulle ta lika lång tid för nytillkomna operatörer att verkligen kunna konkurrera med Portugal Telecom. De beräknade förlusterna är därför tilltagna i överkant. I en av kommentarerna hänvisas till en undersökning som visar att om Portugal Telecom skulle anpassa sig till den prisnivå som råder inom konkurrerande nät (konkurrenseffekten) i stället för att behålla en hög prisnivå (ersättningseffekten) skulle direktivet leda till en minskning av Portugal Telecoms intäkter på endast 1,3 %, och inte 15 % som de portugisiska myndigheterna hävdar. Av synpunkterna framgår vidare att GSM-operatörer på kort sikt medverkar till en ökning av den totala trafikmängden i stället för att ta över trafiken från Portugal Telecom.

— En majoritet av synpunktslämnarna hävdar att större delen av det statistiska materialet i den portugisiska framställningen bortser från viktig information. Framför allt påpekades att beräkningarna inte tar hänsyn till de företag inom Portugal Telecom-gruppen som kommer att gynnas snarare än påverkas negativt av direktivet. Mot bakgrund av detta står det klart att de påstådda effekterna är kraftigt överdrivna.

[1] EGT nr L 268, 19.10.1994, s. 15.

Vad beträffar mobiloperatörers rätt att koppla in sig direkt på utländska nät har följande synpunkter inkommit:

— Man noterar att de portugisiska myndigheternas analys — där det hävdas att en direkt sammankoppling skulle tvinga Portugal Telecom att kraftigt sänka sina taxor för att inte förlora 15 % av sin internationella trafik över det fasta telenätet till konkurrenterna — varken tar hänsyn till de minskade kostnaderna eller den ökade användningen, vilka båda skulle mildra konsekvenserna för Portugal Telecom.

— Vad gäller de portugisiska myndigheternas argument att mobiloperatörer kommer att överta delar av Portugal Telecoms internationella trafik, fastslås att det är högst osannolikt att användarna (av vilka majoriteten använder telefon i tjänsten) kommer att föredra GSM framför PSTN för internationella samtal.

— Man hävdar att Portugal Telecom borde kunna erbjuda en rabatt på sina internationella taxor på åtminstone 30 %. Man antar också att större slutanvändare redan har tillgång till sådana rabatter. I kommentarerna antyds också att mängdrabatter till mobiloperatörer skulle skapa mer rättvisa villkor på marknaden, genom att konkurrerande mobiloperatörbolag får möjlighet att erbjuda sina kunder internationella taxor som är mer i linje med de taxor för internationell taltelefoni över det fasta telenätet som Portugal Telecom tillämpar. För närvarande får GSM-operatörer betala nära [2] 100 % av det pris som Portugal Telecom debiterar vanliga abonnenter vid internationella samtal. Av en kommentar framgår att en sådan sänkning av taxorna inte skulle påverka Portugal Telecoms verksamhet i någon större utsträckning, och att den därutöver skulle föra med sig de gynnsamma effekter som följer av lägre priser.

— Det var den allmänna meningen att de samhällsomfattande tjänsterna inte skulle påverkas nämnvärt. Man noterar att de enda siffror som tagits med i regeringens rapport var storleken på de investeringar som krävs för att fullgöra åtagandet om samhällsomfattande tjänster (USO). Rapporten saknade uppgifter om ökade intäkter till följd av dessa investeringar (installationsavgifter, månadsavgifter, inkommande samtal, främjande av Portugal Telecoms egna tjänster), liksom om den nya teknik som möjliggör fullgörandet av USO på ett mer kostnadseffektivt sätt. Av synpunkterna framgår att man,

[2] GSM-operatörer erhåller en rabatt på 16,4 escudos per minut (oavsett var samtalet initieras).

i stället för att införa restriktioner för mobiloperatörer, skulle kunna förverkliga EG-idén om en fond för de samhällsomfattande tjänsterna, från vilken medel skulle kunna tas för att täcka upp underskott i samband med tillhandahållandet av USO. Man betonar också att ett redovisningssystem borde upprättas för att möjliggöra en uppskattning av konstnaden för tillhandahållandet av USO. I kommentarerna hävdas att de befintliga uppskattningarna inte är tillförlitliga.

— Man fastslår att ett undantag inom detta område endast skulle försena utvecklingen av den mobila kommunikationen över gränserna och hämma tillväxten och utvecklingen på mobilmarknaden, vilken haft en mycket gynnsam effekt på sysselsättning och ekonomi i de länder där man tidigt tillåtit fri konkurrens.

I ett brev av den 20 augusti 1996 informerade kommissionen de portugisiska myndigheterna om de fyra synpunkter som inkommit från dessa tredje parter efter att kommissionens tillkännagivande offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 29 juni 1996. Kommissionen uppmanade de portugisiska myndigheterna att inkomma med synpunkter på kommentarerna från dessa tredje parter.

(6) Sju företag och sammanslutningar inkom med synpunkter efter det att kommissionens tillkännagivande offentliggjorts den 7 september 1996. Ett av dessa företag meddelade dock, i ett brev daterat den 18 november 1996, att en del av dess synpunkter kanske inte var relevanta beträffande den rådande situationen i Portugal, med tanke på att Portugal Telecom planerade att tillämpa kostnadsbaserade samtrafiktaxor för internationella samtal.

Vad gäller avskaffandet av de exklusiva rättigheter som Portugal Telecom för närvarande åtnjuter för tillhandahållandet av taltelefoni och därtill hörande nätinfrastruktur, samt upphävandet av restriktioner för tillhandahållandet av vissa redan avreglerade teletjänster har följande kommenterar gjorts:

— Man betonar att den dominerande ställning som den etablerade offentliga teleoperatören har på marknaden inte bör förstärkas genom att man tillåter företaget ensamt att göra stora investeringar i de infrastrukturer (t.ex. kabel) som skulle utgöra basen för de alternativa teletjänsterna. Det fastslås i kommentarerna att det inte finns någon anledning att skydda ett företag som kontrollerar mer än 90 % av telemarknaden och som gör en större vinst än British Telecom, France Télécom, Telecom Danmark och AT&T (vinstmarginalen efter skatt och avskrivningar var på 50 miljarder escudos 1996, en 40-procentig ökning jämfört med 1995). Det är uppenbart att den ökade effektivitet som ett öppnande av marknaden skulle föra med sig skulle gynna både konsumenterna och den portugisiska ekonomin i dess helhet. I kommentarerna hävdas att de portugisiska myndigheterna kanske inte förmår skilja mellan allmänintresset och Portugal Telecoms intressen. Om företaget skulle drabbas av betydande intäktsminskningar som en följd av direktivets fullständiga genomförande, innebär detta bara att man fram till nu tillåtits ta ut överpriser för sina tjänster, till förfång för övriga parter på marknaden och för konsumenterna. I kommentarerna ifrågasätts det grundläggande antagandet att Portugal Telecom oundvikligen kommer att drabbas av förluster, och att dessa förluster oundvikligen kommer att leda till en försämring av de tjänster företaget erbjuder. Man menar vidare att de portugisiska myndigheterna räknat med en alltför hög priselasticitet vad efterfrågan beträffar. I kommentarerna ifrågasätts om man verkligen kan förlita sig på historisk statistik på denna snabbt växande marknad. Slutligen fastslås att ingen priskontroll utförd av de portugisiska myndigheterna idag skulle utgöra något realistiskt eller tillräckligt alternativ.

— Det fastslås att USO skulle kunna fullgöras av nytillkomna operatörer på marknaden och att de portugisiska myndigheterna också alltid betonat att så kommer att ske. Man menar i kommentarerna att konkurrens kommer att leda till lägre kostnader och därmed lägre kostnader för USO. I kommentarerna påpekas att Portugal Telecom erhåller statliga subventioner för vissa avancerade tjänster och att företaget vad gäller marknadsföring dessutom har fördelen av att vara totalleverantör. Det fastslås vidare att de Europeiska regionala utvecklingsfonderna har fungerat som ett stöd vid fullgörandet av USO. I kommentarerna fastslås att det, på grund av den oklara redovisningsmetoden, är omöjligt att fullt ut göra en bedömning av de portugisiska myndigheternas uppskattningar. I de flesta kommentarer betonas att de sannolika förluster som de portugisiska myndigheterna redovisar förefaller överdrivna. Det är mycket osannolikt att Portugal Telecom kommer att förlora alla sina kunder på förhyrda telefonförbindelser eftersom många användare av förhyrda förbindelser är dotterbolag till Portugal Telecom. I kommentarerna fastslås att alla allmänna minskningar av intäkterna som Portugal Telecom möjligen kan drabbas av kommer att öka intäkterna för dessa dotterbolag. Man konstaterar exempelvis att Telepac har 75 % av datakommunikationsmarknaden, TMN har 50 % av mobilmarknaden, Contactel och TLM har 67 % av personsökarmarknaden, TV Cabo har 75 % av kabeltevemarknaden och Radiomóvel har 70 % av

trunkledningsmarknaden. Portugal Telecom har helt klart en monopolställning på den allmänt tillgängliga taltelefonimarknaden, från vilken företaget får större delen av sina intäkter. Det är också därifrån som större delen en medlen till USO kommer och inte från intäkterna från förhyrda förbindelser.

— Man betonar att Portugal Telecom är lönsamt och ekonomiskt framgångsrikt. I kommentarerna hävdas att vinsterna ökade med 70 % 1995 samtidigt som taxorna sänktes. Priset på Portugal Telecoms aktie har stigit mer än generalindex i Portugal och USA, där företaget är noterat på aktiebörsen i New York. Priset på en aktie i februari 1996 var 22,375 USA-dollar, vilket skall jämföras med ursprungspriset på 18,275 USA-dollar. En strategisk partner söks för att positionera Portugal Telecom på marknaden efter det att man genomfört det steg i privatiseringen som nu förbereds.

— Det fastslås att de portugisiska myndigheterna har missbedömt behovet av att omfördela taxorna för taltelefoni. Det förefaller som om genomsnittskostnaden för ett närsamtal i Portugal är i nivå med motsvarande kostnad i Förenade kungariket, Belgien, Danmark och Österrike, men att den är högre än kostnaden i Tyskland och Nederländerna. Å andra sidan är kostnaden för fjärrsamtal 43 % högre än det europeiska genomsnittet. I kommentarerna betonas dock att denna jämförelse möjligen är bristfällig och att den inte kan verifieras. Närsamtal i Portugal definieras som samtal inom en radie på 5 km (i Förenade kungariket — för att ta ett exempel — är motsvarande radie 30 km). I Portugal används vidare ett tidsintervall på tre minuter vid jämförelser, vilket är längre än i andra medlemsstater. Man kan nog påstå att det inte finns något behov av omfördelning, eftersom taxorna helt enkelt måste sänkas på alla områden. Om en omfördelning ändå behövs skulle detta i vilket fall som helst vara ett oundvikligt resultat av avregleringsprocessen. Det framgår vidare av kommentarerna att utan en klar och tydlig redovisningsprocess så är det omöjligt att korrekt utvärdera de portugisiska myndigheternas rapport.

— Man fastslår att Portugal Telecoms pris för 2 Mbs förbindelser över 100 km är 2,6 gånger högre än British Telecoms. I kommentarerna hävdas att denna skillnad inte beror på att omkostnaderna skulle vara olika. Det fastslås vidare att rådets direktiv 92/44/EEG av den 5 juni 1992 [1] om tillämpningen av bestämmelserna för öppna nät vad gäller förhyrda förbindelser inte på ett korrekt sätt omsatts i portugisisk lag, eftersom priserna i så fall tydligt hade sjunkit. I kommentarerna hävdas att Portugals oförmåga att tävla med konkurrenter med alternativ infrastruktur vad gäller tillhandahållandet av tjänster inte utgör något skäl för att hindra konkurrenter från att verka på marknaden. Av kommentarerna framgår vidare att Portugal Telecom intar en dominerande ställning på kabeltevemarknaden, vilken utgör en av de bästa alternativa infrastrukturerna på telekommunikationsområdet. Alla undantag som de portugisiska myndigheterna begär skulle förstärka denna ställning.

I ett brev från den 29 november 1996 informerade kommissionen de portugisiska myndigheterna om de synpunkter från dessa sju tredje parter som inkommit efter det att kommissionens tillkännagivande offentliggjorts den 7 september 1996. Kommissionen uppmanade de portugisiska myndigheterna att inkomma med synpunkter på kommentarerna från dessa tredje parter.

III. *Portugals svar*

(7) I ett brev från den 3 oktober 1996 kommenterade de portugisiska myndigheterna för första gången synpunkterna från de tredje parterna, som inkommit per brev av den 20 augusti 1996.

I brevet betonas att de portugisiska GSM-operatörerna inte hade behövt betala någon licensavgift (förutom en ersättning för själva licenseringsproceduren), och att GSM-operatörer därför också i fortsättningen har råd att betala för användningen av Portugal Telecoms infrastruktur. Trots denna extrakostnad har GSM-operatörerna, enligt de portugisiska myndigheterna, uppnått en marknadspenetration som ger Portugal en sjätteplats i Europa i detta hänseende.

I ett senare faxmeddelande av den 22 november 1996 upprepade Portugal att operatörer med alternativa infrastrukturer skulle kunna bjuda under Portugal Telecoms priser för förhyrda förbindelser med 50 % för samtrafiksförbindelser och att leverantörer av avreglerade teletjänster bara skulle hyra 10 % av de förbindelser de behöver från Portugal Telecom. Portugal tillade att minskningen av efterfrågan skulle märkas omedelbart eftersom kapacitet redan finns tillgänglig hos olika statliga affärsverk, utom på lokal nivå. De portugisiska myndigheterna uppskattade att den ökade konkurrensen skulle minska Portugal Telecoms intäkter med 2 miljarder escudos per år som en följd av att konkurrenterna skulle börja använda sig av alternativ infrastruktur till lägre priser.

[1] EGT nr L 165, 19.6.1992, s. 27.

Fortsättningsvis menade Portugal att om Portugal Telecom för att behålla sin marknadsandel på uppskattningsvis 80 % i stället kraftigt sänkte sitt pris för förhyrda förbindelser vid samtrafik, skulle företaget gå miste om intäkter på 14 miljader escudos inom denna sektor.

I ett brev från den 3 januari 1997 framförde de portugisiska myndigheterna anmärkningar som stödde deras inställning i fråga om den andra omgången synpunkter från tredje part. Dessa anmärkningar togs emot av kommissionen den 17 januari 1997.

IV. *Tillämpning av artikel 4 i direktiv 96/2/EG och artikel 2.2 i direktiv 90/388/EEG*

(8) Enligt artikel 4 i direktiv 96/2/EG och artikel 2.2 i direktiv 90/388/EEG skall kommissionen på begäran ge vissa medlemsstater rätt att avvika från de tidpunkter som anges i direktiv 90/388/EEG och att under ytterligare tidsperioder bibehålla de exklusiva rättigheter som tilldelats företag som av medlemsländerna anförtrotts att tillhandahålla allmänt tillgängliga telenät och teletjänster, i den mån dessa åtgärder kan motiveras för att genomföra strukturanpassningar och endast i den omfattning som är absolut nödvändig för att genomföra dessa förändringar. Tillämpningen av undantaget i artikel 90.2 i EG-fördraget i telekommunikationssektorn har alltså specificerats i direktiv 90/388/EEG, ändrat genom direktiv 96/2/EG vad gäller mobil- och personkommunikation och direktiv 96/19/EG vad gäller fri konkurrens på telemarknaderna.

Vad beträffar tillhandahållandet av allmänt tillgängliga teletjänster och telenät är det tydligt att Portugal Telecom anförtrotts en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i enlighet med avsnitt III i företagets koncession avseende allmänt tillgängliga teletjänster, som godkänts genom dekretlag nr 40/95 av den 15 februari [1]. Enligt koncessionsavtalet har Portugal Telecom en förpliktelse att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster vad gäller telefoni, telex, telegrafi och dataöverföring över det fasta telenätet. Dessa uppgifter måste utföras "kontinuerligt och på att icke-diskriminerande sätt" [2], oberoende av situation och av hur lönsam en enskild verksamhet är. Koncessionen föreskriver att i samband med avregleringen av tillhandahållandet av allmänt tillgängliga kopplade teletjänster kan Portugal Telecom kompenseras för förpliktelsen att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster på många olika sätt, däribland genom olika taxemekanismer, genom EU-fonder med anknytning till USO, genom avdrag på den årliga koncessionsavgiften (1 % av omsättningen) som betalas till de portugisiska myndigheterna, och genom upprättandet av en fond som finansieras av Portugal Telecom och andra operatörer på telemarknaden. Den finansieringsmetod som för närvarande används innebär att man låter merparten av användarna betala ett högre pris för att finansiera de taxor som inte är kostnadstäckande.

Eftersom någon lämplig kostnadsredovisningsmetod ännu inte börjat användas kunde inte Portugal lämna några exakta uppgifter om kostnaderna för de samhällsomfattande tjänsterna utan endast en grov uppskattning på 81 miljarder escudos för investeringen i dess helhet (med tanke på de avskrivningssatser [3] som Portugal Telecom använder sig av kommer därför kommissionen i sin bedömning att anta att de totala investeringarna motsvarar en årlig kostnad på omkring 15 miljader escudos, dvs. en tredjedel av Portugal Telecoms nettovinst 1995). Kostnaden för tillhandahållandet av de samhällsomfattande tjänsterna i Portugal omfattar inte bara investeringskostnader utan också driftskostnader, inklusive underhållskostnader. En del av dessa kostnader subventionerades av EG genom de anslag som Portugal Telecom erhöll för utveckling av sitt nät enligt programmen Proter, Star, Telematique och Thermie, liksom genom lån från Europeiska investeringsbanken. Beviljandet av detta stöd kopplades dock inte direkt till kostnaderna för de samhällsomfattande tjänsterna.

(9) Den fråga som skall övervägas i enlighet med direktivet är därför i vilken utsträckning det begärda tidsbegränsade utestängandet av all konkurrens från andra ekonomiska operatörer "kan motiveras av behovet att genomföra strukturanpassningar och endast i den omfattning som är absolut nödvändig för att genomföra dessa förändringar".

Den viktigaste utgångspunkten för en sådan undersökning måste vara antagandet att förpliktelserna för det företag som har en uppgift av allmänt ekonomiskt intresse att utföra sina tjänster i ett tillstånd av ekonomisk jämvikt, förutsätter att det är möjligt att mindre lönsamma sektorer kan balanseras mot lönsamma sådana, vilket motiverar konkurrensbegränsningar visavi enskilda företag vad gäller de ekonomiskt lönsamma sektorerna. Att tillåta att enskilda företag konkurrerar med innehavaren av de exklusiva rättigheterna inom de sektorer som de

[1] DR I, serie A, nr 39/95 av den 15 februari 1995, ändrat genom DR I, serie A, nr 50/95 av den 28 februari 1995.

[2] Detta fastslås i definitionen av "samhällsomfattande tjänster" i artikel 1 o i Portugal Telecoms koncession för allmänt tillgängliga teletjänster.

[3] Prospekt från Portugal Telecom, maj 1996, s. 76.

själva väljer, skulle göra det möjligt för dem att koncentrera sig på de ekonomiskt lönsamma verksamheterna och därigenom kunna erbjuda mer fördelaktiga taxor än innehavarna av de exklusiva rättigheterna, eftersom de, till skillnad från de senare, inte av ekonomiska skäl är tvungna att kompensera förluster i de olönsamma sektorerna med vinster i de mer lönsamma.

Direktiv 90/388/EEG medgav därför ett tillfälligt undantag i enlighet med artikel 90.2 vad gäller exklusiva och speciella rättigheter rörande tillhandahållandet av taltelefoni, eftersom de ekonomiska resurserna för utveckling av det allmänna telenätet fortfarande till största delen kommer från taltelefoniverksamheten. Öppnandet av denna sektor för konkurrens hade därför vid denna tidpunkt kunnat utgöra ett hinder för utförandet av de uppgifter av allmänt ekonomiskt intresse som teleorganisationerna fått på sin lott. Konkurrensbegränsningar kan endast motiveras beträffande tjänster som på grund av sin natur och de förutsättningar under vilka de tillhandahålls på en konkurrensutsatt marknad, skulle äventyra den ekonomiska jämvikten för tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller på något annat sätt påverka den. Av denna anledning kan inskränkningar i tillhandahållandet av sådana tjänster endast medges om det föreligger faktiska bevis för att effekten blir just sådan.

(10) I några kommentarer nämns att nya operatörer på marknaden i själva verket skulle kunna bidra till utförandet av relevanta uppgifter av allmänt ekonomiskt intresse. Undantaget syftar i själva verket till att säkerställa fullgörandet av en uppgift av allmänt ekonomiskt intresse och inte till att skydda enskilda företag. På kort sikt kommer dock Portugal Telecom att fortsätta vara det enda företag som tillhandahåller ett allmänt tillgängligt telenät i Portugal. Av detta skäl undersökte kommissionen de begärda tidsfristerna för genomförande för att avgöra om beviljandet av dessa är nödvändigt för att Portugal Telecom skall kunna fullfölja sin uppgift av allmänt ekonomiskt intresse och kunna dra nytta av ekonomiskt godtagbara villkor samtidigt som de nödvändiga strukturanpassningarna genomförs.

B. RÄTTSLIG BEDÖMNING

I. *Begäran om en ytterligare tidsfrist för genomförande av ett upphävande av restriktionerna för direkt samtrafik mellan mobila telenät*

Bedömning av konsekvenserna av ett omedelbart upphävande av restriktionerna

Portugals argument

(11) Portugal anser att en ytterligare tidsfrist för genomförandet av direkt internationell samtrafik mellan mobila nät är nödvändig för att undvika att tillhandahållandet av nationell och internationell taltelefoni påverkas negativt.

Portugal begär först och främst att effekterna av avregleringens olika stadier skall fördröjas, så att Portugal Telecom får tid att anpassa sig och slipper de störningar som skulle sätta en normal utveckling på spel. Portugal meddelar att landet har godkänt satellitkommunikationer enligt kommissionens direktiv 94/46/EG och taltjänster för slutna användargrupper enligt kommissionens direktiv 90/388/EEG. Man uppskattar att effekten av dessa åtgärder på Portugal Telecoms omsättning motsvarar ungefär 11 miljader escudos per år. Detta skulle vara ett resultat av de ansenliga taxesänkningar för företagets förhyrda linjer som krävs för att Portugal Telecom skall kunna behålla sin konkurrenskraft i en situation då nya alternativ erbjuds.

Denna effekt måste, enligt Portugal, läggas ihop med de förlorade intäkter som skulle bli resultatet av ett omedelbart genomförande av direktiv 96/2/EG vad beträffar direkt internationell samtrafik: sammanlagt 50 miljader escudos.

För närvarande tillåter Portugal varken direkt samtrafik mellan de två portugisiska GSM-operatörerna eller mellan dem och fasta eller mobila utländska nät. Från portugisisk sida menar man att denna inskränkning är nödvändig, eftersom taxorna för det fasta telenätet ännu inte bestäms av kostnaden. Intäkterna från samtrafiken belöpte sig på omkring 8,5 miljarder escudos 1995. Om mobila nät tillåts samtrafikera fritt skulle det vara möjligt för en GSM-operatör i Portugal att koppla upp sig mot ett fast eller mobilt nät i ett annat land och att få köpa internationella samtal till en kostnad i närheten av samtrafiktaxorna i det landet. Mobiloperatörer skulle därför kunna erbjuda sina GSM-abonneter lägre taxor än Portugal Telecom. Om Portugal Telecom inte följer med i en sådan prissänkning räknar Portugal med att företaget inte bara skulle förlora all trafik från mobiltelefon till mobiltelefon och från mobiltelefon till utländskt nät utan också 15 % av taltelefonitrafiken över det fasta nätet till mobiloperatörerna, vilket motsvarar en intäktsminskning på 27 miljarder escudos under perioden 1996–2000. Om Portugal Telecom i stället sänkte sina internationella taxor skulle intäktsminskningen uppgå till 25 miljarder escudos för perioden i fråga.

Portugla bekräftar dock att omfördelningen av taxor kommer att fortsätta oberoende av genomförandet av det ändrade direktivet 90/388/EEG.

(12) Portugal framhåller dessutom de möjliga konsekvenserna av ett omedelbart genomförande av direkt internationell samtrafik för den internationella taltelefonitrafiken över det fasta telenätet. En sådan åtgärd skulle påverka den del av intäkterna som kommissionen betraktar som nödvändig för finansieringen av USO. Portugal menar att de nuvarande internationella mobiltaxorna på 163 escudos per minut skulle kunna sänkas till 100 escudos [1] vad beträffar samtal till övriga Europa. Vad gäller samtal till övriga världen skulle priserna också fortsättningsvis vara omkring 60 % högre, men de skulle kunna sänkas jämfört med dagens taxor, vilka uppgår till mellan 260 och 490 escudos per minut. Som en jämförelse kan nämnas att Portugal Telecoms internationella taxor för det fasta telenätet (högsta taxor) ligger på 112 escudos per minut till EU, 149 escudos till resten av Europa, 164 escudos till USA, 183 escudos till Kanda och 237 escudos till Brasilien (april 1996).

Enligt den portugisiska begäran skulle Portugal Telecom förlora 15 % av sin internationella trafik över det fasta telenätet till mobila operatörer från 1997 och framåt om företaget inte sänker sina priser för att på ett effektivt sätt kunna konkurrera med de mobila operatörernas potentiella internationella taxor. Den årliga intäktsminskning som blir följden av detta skulle uppgå till 8,104 miljader escudos. Omvänt skulle Portugal Telecom kunna behålla sin andel av trafiken genom att sänka sina taxor för internationell taltelefoni över det fasta telenätet. Den därav uppkomma förlusten skulle uppgå till 9,652 miljarder escudos 1997.

Kommissionens bedömning

(13) För det första anser kommissionen att det fördröjda genomförandet av tidigare EG-direktiv inte är en anledning att fördröja genomförandet av framtida direktiv. Konsekvenserna av ett omedelbart genomförande av kommissionens direktiv på fullgörandet av uppgifterna av allmänt ekonomsikt intresse måste trots detta bli föremål för en utvärdering där man tar hänsyn till de ekonomiska förhållanden under vilka Portugal Telecom tillhandahåller dessa tjänster. Konsekvenserna av ett genomförande av direktiv 90/388/EEG, ändrat genom bl.a. direktiv 94/46/EG, skulle enligt de portugisiska myndigheterna ha blivit en minskning av Portugal Telecoms taxor för förhyrda linjer och av företagets intäkter; de är därför kopplade till konsekvenserna av ett upphävande av restriktionerna för operatörer av mobil- och personkommunikationssystem vad gäller upprättandet av egen infrastruktur. De konsekvenser som en minskning av taxorna för Portugal Telecoms förhyrda linjer och i företagets intäkter skulle ha för företagets förmåga att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster kommer att undersökas inom ramen för utvärderingen av den begärda tidsfristen för genomförande av artikel 3c i direktiv 90/388/EEG.

(14) I ytterligare en skrivelse från den 22 november 1996 angav Portugal att landets mobiloperatörer efter ett fullständigt genomförande av direktiv 96/2/EG kommer att ha möjlighet att koppla upp sig direkt mot allmänt tillgängliga telenät i andra länder och på så sätt kringgå Portugal Telecoms tjänster och infrastruktur. I så fall skulle mobiloperatörerna betala en termineringsavgift till de utländska operatörerna av fast telefoni i stället för det belopp som de i dag betalar till Portugal Telecom (106 escudos per minut för samtal inom Europa, vilket motsvarar den normala taxan för allmänt tillgängliga telenät minus 19,20 escudos per minut).

Portugal påstår att den genomsnittliga anslutningsavgiften för samtal inom Europa är 35 escudos per minut. För närvarande debiterar mobiloperatörerna 164 escudos per minut för internationella samtal. Här ingår en samtrafikavgift till Portugal Telecom på 106 escudos per minut vilket medför att driftskostnaderna och vinstmarginalerna tillsammans är 58 escudos per minut. För att göra en uppskattninga av de priser som en mobiloperatör skulle ta ut efter en avreglering, lade Portugal ihop driftskostnaden på 58 escudos per minut, termineringskostnaden på 35 escudos per minut och kostnaden för hälften av den internationella överföringen som härrör från ursprungslandet. Enligt Internationella teleunionens D.300R-rekommendationer (TEUREM) skulle detta uppgå till 10 % av det totala priset. Den ungefärliga sammanlagda kostnaden skulle därför bli 100 escudos per minut.

(15) Vad beträffar fasta och mobila telefontjänsters substituerbarhet, har kommissionen med nyligen inträffade fall som grund, funnit att den inte är särskilt betydande, mot bakgrund av att tjänsterna svarar mot olika typer av behov, vilket bland annat avspeglar sig i de högre taxorna för GSM-mobiltelefoni jämfört med taltelefoni.

[1] Detta antagande grundar sig på ett genomsnitt av de "avräkningstaxeandelar" som British Telecom debiterar för tillhandahållandet av internationell trafik, dvs. 35 escudos per minut. Om mobiloperatören skulle låta 75 % av besparingen komma slutkonsumenten till godo skulle priset för slutanvändaren bli 115 escudos per minut (brev från den 30 juli 1996, s. 9).

GSM-operatörernas huvudsakliga marknadssegment i Portugal är emellertid nationella samtal. Dessutom verkar det som om minst hälften av mobiloperatörernas samtalsrelaterade kostnader är oberoende av trafikintensiteten. Det kan därför inte uteslutas att en mobiloperatör för att öka sin sammanlagda omsättning, användningen av sitt nät och sina marknadsandelar skulle lägga en större del av dessa trafikoberoende kostnader på nationella samtal, och erbjuda internationella taxor som ligger i linje med dem som Portugal Telecom erbjuder för närvarande. Antalet GSM-kunder i Portugal beräknas för närvarande till ungefär 600 000 och i takt med att marknaden växer kommer kunderna att få mer utrymme att ersätta fast internationell taltrafik med mobil internationell trafik.

(16) Vad gäller de uppskattningar som Portugal gjort rörande de förluster som det omedelbara genomförandet av internationell direkt samtrafik skulle innebära, konstaterar kommissionen, precis som betonas i flera synpunkter, att mobiltelefonmarknaden är ny och växande och att Portugal Telecom redan får extra intäkter därifrån genom terminering av samtal från mobiltelefoner. Lönsamheten för Portugal Telecoms taltjänster över det fasta telenätet är inte beroende av dessa extra intäkter. De mobila operatörerna gav upphov till en omsättningsökning på 8,5 miljarder escudos för Portugal Telecom, förutom de 301,5 miljarder som företaget tjänade på taltjänsterna från fasta till fasta nät.

(17) Kommissionen håller likväl med om att det inte kan uteslutas att internationella samtal över det fasta telenätet på kort sikt skulle kunna substitueras av internationella GSM-samtal i samband med direkt samtrafik mellan mobila nät och utländska nät. De resulterande förlusterna från en sådan substitution skulle inte heller nödvändigtvis kompenseras av ökade intäkter för Portugal Telecom till följd av GSM-marknadens tillväxt. Detta skulle alltså påverka ett av de taltelefonisegment som är mest lönsamma för Portugal Telecom för närvarande, dvs. internationella samtal. Dessutom skulle det, utöver konsekvenserna av upphävandet av restriktionerna för alternativa nät för avreglerade tjänster från den 1 juli 1997, kunna leda till en minskning av den totala omsättningen i sådan utsträckning att företaget inte längre skulle kunna erbjuda samhällsomfattande tjänster på godtagbara ekonomiska villkor. Slutsatsen skulle bli en annan om Portugal inte upphävde restriktionerna för egna och alternativa nätinfrastrukturer för tillhandahållande av avreglerade teletjänster.

Riskerna minskar emellertid i takt med att Portugal Telecom sänker sina internationella taxor. De portugisiska myndigheternas argument kan därför godtas för den begärda tidsfristen. När hänsyn tas till den planerade omfördelningen av taxorna kan ett undantag till följd av hotet om substituering av fasta samtal med GSM-samtal endast beviljas till senast slutet av 1998, då Portugal Telecoms internationella taxor förväntas ha sjunkit så mycket att substitution med GSM-samtal i vilket fall som helst inte är aktuellt. Dessutom skulle en avreglering av internationell samtrafik mellan mobila nät åtminstone ett år före den totala avregleringen av taltelefoni vara ett starkt incitament att i tid genomföra den successiva omfördelning som planerats.

Handelsutveckling

(18) Effekterna av en fördröjd avreglering av direkt internationell samtrafik för mobila operatörer kommer att drabba den andra GSM-operatören och, i den mån de tilldelas tillstånd inom den närmaste tiden, de framtida DCS-1800-operatörerna. Möjligheten att samtrafikera direkt med andra operatörer skulle vara en avgörande faktor för att underlätta för dem att etablera sig och utvecklas på den portugisiska marknaden. Dessutom kommer den ytterligare tidsfristen för genomförande också att påverka utländska operatörer, eftersom den kommer att göra det dyrare och mer omständligt att överlämna trafik som skall avslutas av de portugisiska mobiloperatörerna.

(19) Denna negativa effekt på utvecklingen av handeln mellan medlemsstaterna skulle likväl minska om de portugisiska myndigheterna, inom ramen för koncessionen från mars 1995, säkerställer att Portugal Telecom tillämpar kostnadsorienterade taxor för samtrafik mellan sitt eget nät och mobila telenät, särskilt när det gäller avgifter för hantering av internationella samtal.

Slutsats

(20) Ett omedelbart upphävande av restriktionerna för direkt samtrafik mellan mobila telenät enligt artikel 3d i direktiv 90/388/EEG, ändrat genom direktiv 96/2/EG om mobil- och personkommunikation, skulle riskera Portugal Telecoms ansenliga internationella trafikintäkter och skulle kunna hota dess

förmåga att även i fortsättningen säkerställa ett allmänt utbrett tillhandahållande av taltelefoni i Portugal på ekonomiskt godtagbara villkor. En ytterligare genomförandeperiod till och med den 1 januari 1999 skulle påverka handelsutvecklingen på ett sätt som inte skulle strida mot gemenskapens intresse.

II. ***Begäran om en ytterligare tidsfrist för genomförande i fråga om användningen av egna/alternativa nät för tillhandahållandet av mobil- och personkommunikation***

Bedömning av effekten av ett omedelbart upphävande av restriktionerna

Portugals argument

(21) De förbindelser som hyrs av mobiloperatörer (inklusive operatörer för personsökning och fjärrsamtal) utgör för närvarande ungefär 35 % av den totala mängden förhyrda förbindelser och genererar ungefär 2 % av Portugal Telecoms sammanlagda intäkter. Portugal hävdar att om man upphäver restriktionerna för operatörer av mobil- och personkommunikationssystem i syfte att upprätta en egen infrastruktur före den 1 januari 1998, skulle bägge GSM-operatörerna skapa sin egen infrastruktur och därmed skulle Portugal Telecom gå miste om en omsättning på 7,4 miljarder escudos år 1997. Enligt de portugisiska myndigheternas beräkningar skulle företaget gå miste om totalt 25,6 miljarder escudos fram till slutet av år 2000. Detta förklaras med att trots att Portugal är medvetet om att en fördubbling av den andel av Portugal Telecoms förbindelser som för närvarande används av mobila operatörer i verkligheten skulle ta flera år, är det med tanke på att Portugal Telecom i alla händelser successivt sänker taxorna för förhyrda förbindelser, underförstått att de mobila operatörernas motivation att upprätta sin egen infrastruktur å andra sidan också kommer att minska. Således kommer konsekvenserna av minskningen av Portugal Telecoms omsättning för förhyrda förbindelser att avta successivt under påföljande år.

Enligt de portugisiska myndigheterna måste effekten av upphävandet av restriktioner för mobila operatörer dessutom utvärderas jämte effekten av avregleringen av taltjänster för slutna användargrupper enligt direktiv 90/388/EEG. Denna effekt skulle uppgå till 11 miljarder escudos i omsättning som Portugal Telecom skulle gå miste om. År 1997 skulle alltså den sammanlagda omsättning som Portugal Telecom går miste om uppgå till 18,4 miljarder escudos.

Kommissionens bedömning

(22) Varken kommissionen eller rådet har någonsin hävdat att intäkter från förhyrda förbindelser är oumbärliga för att finansiera åtagandet om samhällsomfattande tjänster (USO). Detta är en av anledningarna till att det i artikel 10 i rådets direktiv 92/44/EEG om tillhandahållande av öppna nät för förhyrda förbindelser anges att taxorna för de sistnämnda måste vara kostnadsorienterade, dvs. endast återspegla bakomliggande kostnader och inte kostnader för tillhandahållandet av fast taltelefoni — vilket är en särskild tjänst — i olönsamma områden och till olönsamma användare i lönsamma områden. Trots att det medges i artikel 13 i direktiv 92/44/EEG begärde Portugal inget uppskov för Portugal Telecom beträffande genomförandet av åtagandet om kostnadsorientering för förhyrda förbindelser. Eftersom direktiv 92/44/EEG särskilt kräver att förhyrda förbindelser erbjuds på en kostnadsorienterad grund och "med tanke på att medlemsstaterna måste efterkomma direktivet, väntas inte skapandet av alternativa [infrastrukturs-]utbud innebära någon nämnvärd förändring av teleorganisationernas marknadsställning på detta område" (1). Portugal var därför skyldigt att se till att Portugal Telecom senast den 31 december 1993 införde ett kostnadsredovisningssystem för förhyrda förbindelser i enlighet med artikel 10 i direktiv 92/44/EEG. Som nämnts ovan kan konkurrensbegränsningar dock inte motiveras när det gäller specifika tjänster som kan särskiljas från taltelefoni, med mindre än att medlemsstaterna lägger fram tillräckliga bevis för att dessa specifika tjänster, genom sin karaktär och de villkor enligt vilka de erbjuds, äventyrar den ekonomiska jämvikten för tillhandahållandet av taltelefoni. Några sådana bevis har inte lagts fram.

Enligt den portugisiska ansökan härrörde 6 % av Portugal Telecoms intäkter (23 miljarder escudos) från tillhandahållandet av förhyrda förbindelser, i jämförelse med 79 % från tillhandahållandet av fast taltelefoni (310 miljarder escudos). Som antogs ovan skulle de årliga kostnaderna för åtagandet om samhällsomfattande tjänster (USO) bli ungefär 15 miljarder escudos. Det har inte lagts fram några bevis på att intäkterna från den fasta taltelefonin, som tillhandahålls enligt exklusiva rättigheter, inte är tillräckliga för att täcka kostnaderna för de samhällsomfattande tjänsterna, eller att monopolområdet måste utvidgas till andra distinkta marknader.

(1) Grönbok om avregleringen av infrastruktur för telekommunikation och kabeltelevisionsnät — första delen — principer och tidsplan (KOM(94) 440 slutlig, 25.10.1994).

Kommissionen anser dessutom att den beräknade effekten av att upphäva restriktionerna för mobiloperatörerna att upprätta egna infrastrukturer grundas på orealistiska antaganden, och grundar uttalandet på nedanstående argument:

— Upprättandet av ett helt separat stamnät innebär, precis som den andra GSM-operatören har noterat, höga *sunk costs*, dvs. utgifter som är svåra att återvinna, vilket innebär att en sådan process endast skulle genomföras gradvis.

— Ett helt separat stamnät medför också avsevärda risker (t.ex. om det skulle misslyckas). Därför skulle GSM-operatörerna i vilket fall som helst fortsätta att använda Portugal Telecom eller förbindelser via tredje part som "reservkapacitet", så att de kan upprätthålla sina tjänster även om deras eget nät inte fungerar. Vidare kan investeringar i egna infrastrukturer endast motiveras om trafikflödet är tillräckligt, vilket det förmodligen inte kommer att vara för operatörer inom personsökning och fjärrsamtal. Som uppges i den portugisiska ansökan är det dessutom så att taxorna för förhyrda långdistansförbindelser är de minst kostnadsorienterade, vilket inte gäller i lika hög grad för lokala förbindelser. Om mobiloperatörer däremot hade tillstånd att upprätta sina egna infrastrukturer skulle de kunna sätta upp högkapacitetsförbindelser (8, 34 och 140 Mbs), som Portugal Telecom för närvarande inte erbjuder mobiloperatörerna (enligt ett yttrande). Antagandet att efterfrågan på förhyrda förbindelser under 1997 kommer att minska med 100 % är därför inte motiverat och kommer att vara ännu mindre motiverat under de efterföljande åren, med tanke på Portugal Telecoms planerade taxesänkningar. Det vore mer realistiskt att anta att kapacitetsefterfrågan sjunker med upp till 50 % under de närmaste tre åren. Detta skulle innebära att Portugal Telecom som mest skulle gå miste om 3,7 miljarder escudos per år (mindre än 1 % av den årliga omsättningen). Om Portugal Telecom däremot justerade sina priser skulle efterfrågesänkningen naturligtvis bli mindre och skulle eventuellt kunna kompenseras fullt ut, om det uppmuntrade mobiloperatörerna att installera ytterligare basstationer.

— Förlorad omsättning är inte detsamma som förlorad vinst, eftersom Portugal Telecom skulle slippa de kostnader som tillhandahållandet av de aktuella förhyrda förbindelserna skulle medföra. Företaget skulle bara gå miste om sin vinstmarginal. Portugal har inte lagt fram några bevis beträffande det sistnämnda. Man skulle kunna förvänta sig en vinstmarginal på högst 50 %, vilket — om siffran visar sig stämma — i sig självt skulle kunna innebära otillåten prissättning enligt artikel 86c i EG-fördraget och en kränkning av det krav på kostnadsorientering som återfinns i direktiv 92/44/EEG, eftersom en sådan vinstmarginal skulle vara mer än dubbelt så stor än vad som vanligen är fallet i telekommunikationssektorn. Till och med i detta fall skulle den vinst som företaget går miste om bli mindre än 1,8 miljarder escudos.

— Som redan har nämnts i texten är TMN, en av de två GSM-operatörerna, ett helägt dotterföretag i koncernen Portugal Telecom Group. Portugal anser [1] att TMN trots denna anknytning skulle välja en egen infrastruktur i syfte att minska sina infrastrukturkostnader med 50 %. Men då skulle TMN:s vinstmarginaler öka på motsvarande sätt, vilket i Portugal Telecoms koncernredovisning skulle kompensera för hälften av den negativa effekt som skulle bli följden av ett upphävande av restriktionerna för mobiloperatörerna att använda egen infrastruktur. Nettoeffekten skulle således inte bli mer än 0,9 miljarder per år.

— Det portugisiska resonemanget utgår ifrån ett statiskt perspektiv. Avregleringen som infördes i och med direktiv 96/2/EG innebär faktiskt att nya operatörer snart bör få de portugisiska myndigheternas tillstånd att verka inom frekvensbanden för DCS-1800. Dessa kommer med nödvändighet att behöva förhyrda förbindelser från Portugal Telecom för att påskynda installationen av sitt nät för att kunna konkurrera med de nuvarande två GSM-operatörerna. Denna nya efterfrågan kommer mer än väl att kompensera för de mycket begränsade effekter som GSM-operatörernas uppsägning av några av sina förhyrda förbindelser kommer att medföra. I detta sammanhang måste det understrykas att det faktum att de portugisiska myndigheterna dröjer med att utfärda anbudsinfordringar för DCS-1800-respektive ERMES-tjänster medför större intäktsförluster vad gäller förhyrda förbindelser för Portugal Telecom än vad en omedelbar tillämpning av artikel 3c i direktiv 90/388/EEG, ändrat genom direktiv 96/2/EG, skulle göra. Avregleringen av taltjänster för slutna användargrupper bör också leda till ökad efterfrågan på förhyrda förbindelser för fasta komplementära teletjänster och verkligen utgöra ett alternativt användningsområde för den överföringskapacitet som frigjorts från GSM-operatörerna. Till följd av denna förväntade tillväxt på marknaden för förhyrda förbindelser skulle Portugal Telecom kunna upprätthålla sina totala vinstsiffror på detta område, även om de lanserar ytterligare volymrabatter. Med sådana rabatter skulle mobiloperatörerna i ännu mindre utsträckning

[1] Skrivelse av den 30 juli 1996, s. 5.

uppmuntras till att upprätta egna infrastrukturer. Enligt en av de erhållna kommentarerna erbjuder Portugal Telecom redan nu sitt systerföretag TV Cabo förhyrda förbindelser med optiska fibrer, till priser som i vissa fall är femtio gånger lägre än de priser som erbjuds mobiloperatörerna.

Slutligen måste man vid en bedömning av effekterna för Portugal Telecom Group av en omedelbar tillämpning av artikel 3c i direktiv 90/388/EEG, även ta hänsyn till sista stycket i artikel 3a. Enligt denna bestämmelse gäller följande: "Medlemsstater som beviljats en förlängd övergångsperiod för att avveckla restriktioner som berör infrastruktur enligt bestämmelserna i artikel 3c, skall under den perioden inte utfärda några licenser för mobil- eller personkommunikation till teleorganisationer eller till någon med dem associerad organisation. I de fall teleorganisationer i dessa medlemsstater inte åtnjuter eller inte längre åtnjuter exklusiva rättigheter, i enlighet med b och c under första punkten i artikel 2, för att upprätta och tillhandahålla infrastruktur för det allmänna nätet, skall de inte på förhand uteslutas från sådan licensiering." Med hänsyn till att TMN inte skulle tillåtas att lämna in en anbudsinfordran för DCS-1800 under den eventuella ytterligare tidsperiod som de portugisiska myndigheterna har begärt för upphävandet av restriktioner för mobiloperatörerna att använda egen infrastruktur, bör således även den vinst som TMN går miste om i detta nya marknadssegment räknas bort från de effekter som ovan har beräknats bli resultatet av att GSM-operatörerna säger upp kontrakt på förhyrda förbindelser.

Vad gäller effekterna av avregleringen av taltjänster för slutna användargrupper konstaterar kommissionen att denna avreglering måste genomföras senast den 31 december 1990, i enlighet med direktiv 90/388/EEG.

Handelsutveckling

(23) Då ovanstående bedömning visar att det inte är motiverat att i enlighet med artikel 4 i direktiv 96/2/EG bevilja ett undantag från ett omedelbart upphävande av restriktionerna för mobiloperatörer när det gäller upprättande av egna infrastrukturer och användningen av tredje parts infrastrukturer, finns det ingen anledning att undersöka handelseffekterna av ett sådant beviljande och huruvida det är förenligt med gemenskapsintresset.

Slutsats

(24) Eftersom det inte kan påvisas att den vinst som genereras från tillhandahållandet av förhyrda förbindelser till mobiloperatörer behövs för att Portugal Telecom skall kunna genomföra de nödvändiga strukturanpassningarna, och eftersom det dessutom verkar som om intäkterna för Portugal Telecom Group totalt sett skulle öka om undantag från en omedelbar tillämpning av artikel 3c i direktiv 90/388/EEG inte beviljades, är det inte motiverat att bevilja den ytterligare tidsfrist för genomförande som begärts.

III. *Begäran om en ytterligare tidsfrist för genomförande i fråga om taltelefoni och därtill hörande nätinfrastruktur*

Bedömning av effekten av ett återkallande av de exklusiva rättigheter som Portugal Telecom för närvarande har

Portugals argument

(25) De portugisiska myndigheterna har begärt ett undantag på följande grunder:

— Portugal Telecom måste genomföra en betydande omfördelning av sina taxor.

— Telefontätheten är låg.

Kommissionens bedömning

(26) I enlighet med den allmänna proportionalitetsprincipen måste ett eventuellt beviljande av en ytterligare tidsfrist för genomförande strikt svara mot vad som krävs för att åstadkomma det som de portugisiska myndigheterna omnämner som tillräcklig strukturanpassning, i syfte att uppnå fri konkurrens, dvs. en fortsatt anpassning av Portugal Telecoms taxor som i de flesta fall verkar vara för höga, av antalet linjer, som verkar vara för lågt (ungefär 37 huvudledningar per 100 invånare i jämförelse med ett genomsnitt på 48 inom gemenskapen år 1995) samt av de genomsnittliga utgifterna för användning av varje enskild huvudledning (1995 var de genomsnittliga utgifterna per 100 invånare 20 720 ecu, i kontrast till Förenade kungariket, där motsvarande siffra var 33 275 ecu).

(27) Kommissionen konstaterar att Portugal Telecom å andra sidan redan har lyckats genomföra en modernisering av sitt nät. Från 1995 var 70 % av Portugal Telecoms kopplade trafik digital, likaså 100 % av fjärrsamtalsnäten och 89 % av det internationella nätet. Enligt Portugal bör digitaliseringsgraden för lokalstationerna vara 97 % år 1998, vilket är betydligt mer än för andra operatörer inom gemenskapen, som t.ex. Deutsche Telecom eller Telecom Italia. Telefontätheten i Portugal vad gäller taltelefoni är dock fortfarande väldigt låg jämfört med resten av gemenskapen.

a) Omfördelning av taxor

(28) Portugal uppger att alla avgifter, förutom för när- och regionsamtal, har sjunkit i fast penningvärde mellan 1989 och 1996. Trots detta hävdar Portugal att taxorna fortfarande är för höga och inte i linje med andra gemenskapsoperatörers taxor. För att detta mål skall uppnås är det också nödvändigt att åstadkomma en omfördelning genom att justera avgifterna så att priserna ligger närmare den bakomliggande kostnaden. Portugal tillämpar en successiv och flexibel taktik i fråga om omfördelning men upprätthåller vissa garantier för konsumenterna angående priser och tjänstekvalitet. Alla operatörer inom gemenskapen håller på att genomföra, eller har genomfört, omfördelningsåtgärder. För Portugal är det fråga om hur snabbt omfördelningen kan ske. På grund av gränserna som det föreslagna pristakssystemet skulle medföra vidhåller Portugal att Portugal Telecom behöver ungefär fem år för att genomföra avgiftssänkningar för fjärr- och utlandssamtal och avgiftshöjningar för anslutning och månadsabonnemang, dvs. från år 1996 till år 2000.

(29) Följande tabell, som bygger på uppgifter som kommissionen innehar (1), och som jämför vissa av Portugal Telecoms telefontaxor med motsvarande siffror för en operatör som redan har omfördelat sina taxor (2), stöder de portugisiska myndigheternas resonemang:

Taxor i ecu den 1 januari 1996	Portugal Telecom	British Telecom	Skillnad PT/BT (BT = 100)
avgift för nytt abonnemang	76,66	137,53	56
tvåmånaders-abonnemang	18,53	19,53	95
närsamtal, 3 resp. 10 minuter	0,06 – 0,12	0,06 – 0,19	100 – 63
(under högtrafik)	0,06 – 0,23	0,14 – 0,47	43 – 49
fjärrsamtal, 3 resp. 10 minuter	1,17 – 3,91	0,35 – 1,16	334 – 337
samtal inom EU, 3 resp. 10 minuter	2,31 – 7,70	1,29 – 4,31	179 – 179

Försiktighet bör iakttas i denna jämförelse, eftersom lokaltaxeområdena i Portugal är mycket mindre (radie: 5 km) än i Förenade kungariket (radie: mer än 30 km). Många kortdistanssamtal debiteras därför i Portugal som regionsamtal. På grund av detta står "närsamtalen" i Portugal för endast 7 % av Portugal Telecoms intäkter.

(30) Med tanke på att den nättekniska utvecklingen medför att kostnaderna i allt lägre grad beror av geografiska avstånd, betyder en kostnadsorientering i fråga om taxor allmänt att priserna justeras så att intäkter och kostnader balanseras, dvs.:

— Anslutnings- och abonnemangsintäkterna täcker de fasta kostnaderna (plus en standardmarginal).

— Närsamtalsintäkterna täcker närsamtalskostnaderna (plus en standardmarginal).

— Fjärrsamtalsintäkterna täcker fjärrsamtalskostnaderna (plus en standardmarginal).

— Intäkterna från internationella samtal täcker kostnaderna för internationella samtal (plus en standardmarginal).

Följaktligen skulle teleorganisationerna normalt sett troligtvis höja avgiften för tvåmånadersabonnemang och lokaltaxan (eller åtminstone inte sänka dessa avgifter) och sänka fjärrsamtalstaxan. Som nämnts ovan verkar dock Portugal Telecoms lokaltaxor redan vara höga i jämförelse med avgifterna i andra medlemsstater och företaget kommer därför inte att kunna kompensera för avgiftssänkningar för fjärrsamtal och internationella samtal genom att höja avgifterna för närsamtal.

(1) "Tarifica" — studie utförd för kommissionen — GD XIII
(2) En direkt jämförelse mellan Portugal Telecoms teletaxor och den genomsnittliga taxenivån inom gemenskapen (som inte är ett viktat genomsnitt) är inte lämplig, med tanke på att taxestrukturerna hos gemenskapens femton nationella teleorganisationer fortfarande skiljer sig avsevärt från varandra och med tanke på att operatörerna för närvarande håller på att omfördela sina taxor. En jämförelse med British Telecom gjordes även i kommissionens beslut av den 27 november 1996 beträffande Irland.

(31) Mot bakgrund av behovet att inte påverka de resurser som behövs för att öka telefontätheten under kommande år verkar Portugals fortsatt succesiva taktik i fråga om ytterligare taxesänkningar därför vara motiverad, med tanke på den omfördelning som redan har åstadkommits och de bestämda utfästelserna att genom taxesänkningar för fjärr- och utlandssamtal fullborda utvecklingen före utgången av år 2000.

b) Telefontäthet

(32) Portugal Telecoms tillväxt vad gäller telefontäthet har under de senaste fem åren varit en av de snabbaste inom gemenskapen (från 24 huvudledningar per 100 invånare år 1991 till 37 år 1995). Trots detta uppvisar Portugal Telecom idag gemenskapens näst lägsta nivå vad gäller telefontäthet (efter Irland). Portugal hävdar att 26 % av hushållen ännu inte har telefon och att detta huvudsakligen beror på behovet att utvidga nätet ytterligare.

(33) I vissa kommentarer påpekas med rätta att ökad konkurrens skulle leda till en ökad telefontäthet. Man kan likväl anta att nya aktörer på marknaden i ett inledande skede övervägande skulle inrikta sig på användare som ringer mycket, för att rörelsen skall bli tillräckligt lönsam, innan de inriktar sig på nya användare. De portugisiska myndigheternas argument — att allmänheten kommer att gagnas av att Portugal Telecom får fortsätta sitt utvecklingsprogram och öka telefontätheten — verkar därför rimligt, även om det innebär att den ytterligare tidsfrist som beviljas Portugal Telecom kommer att göra det möjligt för företaget att stärka sin ställning genom att förbättra effektiviteten. Denna förbättring kommer i viss mån också att bli till gagn för framtida nya aktörer eftersom en ökning av antalet användare som är anslutna till de allmänna telenäten leder till att antalet samtal ökar både för de redan etablerade och de nya aktörerna.

(34) De portugisiska myndigheternas statistik visar faktiskt också att även om telefontätheten i Portugal är fortsatt låg är också den återstående efterfrågan relativt låg. Särskilt verkar det som om den genomsnittliga väntetiden för anslutning till telenätet har sjunkit betydligt, dvs. från tio månader under 1989 till endast åtta dagar under 1995.

(35) Behovet att öka telefontätheten kan således motivera att Portugal Telecom får behålla sina exklusiva rättigheter under en begränsad tidsperiod. Den avtagande årliga ökningen i telfontäthet (från 14,5 år 1990 till 5 % år 1995) visar att det faktiskt inte finns någon större efterfrågan på ytterligare telefonledningar hos hushållen, beroende på en kombination av bl.a. demografiska (1) och ekonomsika faktorer som är specifika för Portugal (särskilt den lägre BNP-nivån i Portugal, som innebär att det spenderas mindre pengar per telefonledning —560 ecu per huvudledning 1995 jämfört med 605 ecu i Förenade kungariket). En ytterligare utvidgning av marknaden skulle vara beroende av såväl taxesänkningar som erbjudanden om nya tjänster samt ett ökat antal företagskunder. Det senare åtstadkoms lättast genom införandet av konkurrens och skulle därför inte motivera ett beviljande av en ytterligare tidsfrist för genomförande.

Handelsutveckling

(36) Även om ett beviljande av undantag till förmån för Portugal skulle innebära att telemarknaden i landet skulle stängas unde två år kommer de negativa efekterna på handelsutvecklingen att försvagas på grund av följande:

— Den begränsade storleken på den portugisiska telemarknaden i jämförelse med gemenskapens telemarknad. Det finns anledning att förvänta sig att de omfattande investeringar som görs från den 1 januari 1998 huvudsakligen kommer att äga rum i mer utvecklade medlemsstater där man kan räkna med högre avkastning, t.ex. Tyskland, Nederländerna och Frankrike.

— Det begärda undantagets varaktighet: det krävs många månaders förberedelser innan nya operatörer på allmänna telenät kan etablera sig. Den skada som drabbar potentiella investerare genom att en ytterligare tidsfrist på 24 månader beviljas minskar om de under tiden kan planera sina investeringar, så att de är färdiga att börja driva sin verksamhet den 1 januari 2000.

(37) Dessa effekter kommer att försvagas ytterligare under följande omständigheter:

— Om Portugal Telecom inte utvidgar sin verksamhet i medlemsstater där marknaderna är avreglerade. Om detta inträffar skulle Portugal Telecoms undantag, som gör det möjligt för företaget att bibehålla de högre priserna på hemmamarknaden, kunna tjäna till att genomföra inte bara de nödvändiga anpassningarna, utan även till att subventionera verksamhet på utländska marknader. Detta skulle helt uppenbart snedvrida konkurrensen på bekostnad av redan etablerade och andra nya aktörer i de aktuella medlemsstaterna och skulle vara oförenligt med gemenskapsintresset.

(1) Det genomsnittliga hushållet i Portugal består av 2,9 personer, vilket är mer än i alla andra medlemsstater förutom Irland och Spanien (genomsnittet i gemenskapen är 2,6). Detta minskar möjligheterna för en ökad andel privat teleinnehav.

— Om upphävandet av restriktionerna vad gäller användning av egna och alternativa infrastrukturer börjar gälla från den 1 juli 1997 enligt vad som nämns nedan. Detta skulle göra det möjligt för potentiella nya aktörer att verka och tillhandahålla redan avreglerade teletjänster i sådana nät från den tidpunkten och framåt, i avvaktan på fri konkurrens, och särskilt att tillhandahålla taltjänster via företagsnät och/eller slutna användargrupper via sådana infrastrukturer.

— Om bestämmelserna i direktiv 90/388/EEG, som inte omfattas av det nuvarande undantaget, genomförs fullt ut och i synnerhet avskaffandet av det nuvarande systemet för kompletteringslicenser, så att det blir möjligt för producenter av avreglerade tjänster, t.ex. producenter av taltjänster till slutna användargrupper, att starta sin verksamhet utifrån en enkel förklaring.

— Om TV Cabo, utan att det påverkar tillämpningen av den utvärdering av effekterna som avses i artikel 2.3 i kommissionens direktiv 95/51/EG [1], på kort sikt styrs på ett visst avstånd från Portugal Telecom, så länge som det fortsätter att vara en del av Portugal Telecom Group.

Slutsats

(38) På grundval av ovanstående bedömning anser kommissionen att handelsutvecklingen som skulle uppstå om Portugal beviljades en ytterligare tidsfrist till den 1 januari 2000, i stället för den 1 januari 1998, för avskaffandet av de exklusiva rättigheter som Portugal Telecom för närvarande åtnjuter vad gäller tillhandahållandet av telefoni och allmän nätinfrastruktur, i enlighet med artikel 2.2 i direktiv 90/388/EEG, inte påverkas i en sådan omfattning att den strider mot gemenskapens intressen, i den mån ovanstående förhållanden råder.

IV. *Begäran om en ytterligare tidsfrist för genomförande i fråga om upphävande av restriktionerna i fråga om tillhandahållandet av redan avreglerade teletjänster via egna och alternativa infrastrukturer*

Bedömning av effekten av ett omedelbart upphävande av restriktionerna

Portugals argument

(39) Portugal har begärt ett undantag med motiveringen att utrymmet för en marknadstillväxt för avreglerade tjänster är begränsat, på grund av en kombination av bl.a. demografiska och ekonomiska faktorer (särskilt Portugals lägre BNP-siffror, vilket avspeglas i lägre genomsnittliga utgifter per telefonledning).

(40) För närvarande får Portugal Telecom in mer än 23 miljarder portugisiska escudos från tillhandahållandet av förhyrda förbindelser (ungefär 6 % av omsättningen). De portugisiska myndigheterna [2] uppger att ett upphävande av restriktionerna för användningen av alternativa infrastrukturer före den 1 juli 1999 skulle innebära att Portugal Telecom förlorar ungefär 2 miljarder portugisiska escudos per år fram till år 2000 (dvs. ungefär 1 % av omsättningen) till följd av att producenterna av avreglerade tjänster (främst "fjärrsamtrafik") skulle ersätta sina förhyrda förbindelser med alternativa infrastrukturer. I den portugisiska skrivelsen hävdas att om Portugal Telecom alternativt sänkte priserna betydligt på förhyrda förbindelser för att bevara sin marknadsandel på uppskattningsvis 80 %, skulle företaget förlora sammanlagda intäkter på 24 miljader portugisiska escudos fram till år 2000.

Kommissionens bedömning

(41) Detta är inte ett helt och hållet godtagbart argument. Visserligen är det så att Portugal Telecom, i enlighet med sin exklusiva rättighet att tillhandahålla nätinfrastrukturer, garanteras intäkter från tillhandahållandet av förhyrda förbindelser till slutanvändare och producenter av avreglerade teletjänster. I direktiv 92/44/EEG finns dock krav på att förhyrda förbindelser skall erbjudas enligt principerna om kostnadsorientering. Mot bakgrund av denna skyldighet och det faktum att medlemsstaterna måste iaktta den är det inte sannolikt att införandet av alternativa leverantörer i någon högre grad kommer att påverka de offentliga teleorganisationernas marknadsställning på området i fråga.

(42) Det är visserligen så att avgifterna för förhyrda förbindelser i Portugal ännu inte har omfördelats helt och hållet. Ett förslag om kostnadsbaserade taxor skulle likväl kunna genomföras snabbt för att undvika att Portugal Telecom förlorar intäkter till potentiella alternativa leverantörer av infrastruktur när kunderna önskar byta leverantör. Sådana taxesänkningar skulle inte få så kraftiga återverkningar för Portugal Telecom som de portugisiska myndigheterna påstår, på grund av följande:

[1] EGT nr L 256, 26.10.1995, s. 49.

[2] Ytterligare skrivelse av den 3 januari 1997.

— Marknaden för avreglerade tjänster (taltjänster för slutna användargrupper avreglerades så sent som 1996) är på lång sikt en växande marknad, även om den kortsiktiga tillväxten i Portugal är erkänt långsammare än i andra medlemsstater. Till och med vid taxesänkningar skulle förlusterna så småningom kunna kompenseras av en ökad efterfrågan på förhyrda förbindelser.

— Ett helt separat stamnät innebär mycket stora risker (t.ex. att det slutar att fungera). Därför skulle operatörerna i vilket fall som helst fortsätta att använda Portugal Telecom eller förbindelser via trejde part som "reservkapacitet", så att de kan upprätthålla sina tjänster även om deras eget nät inte fungerar.

— Förlorad omsättning är inte detsamma som förlorade intäkter, eftersom Portugal Telecom skulle slippa de kostnader som tillhandahållandet av de aktuella förhydra förbindelserna skulle medföra.

— Genom att ha sin egen infrastruktur skulle andra företag inom Portugal Telecom Group öka sina vinstmarginaler, vilket i koncernredovisningen skulle kompensera för de eventuella negativa effekter som upphävandet av restriktionerna skulle få för dessa företag.

Portugal telecom tar inte heller med i beräkningarna de intäkter som företaget kommer att få in från konkurrenterna för tillhandahållandet av samtrafiktjänster. Samtrafikavgifter är vanligen de odelat största kostnaderna för nya marknadsaktörer. Upphävandet av restriktioner för användningen av alternativa infrastrukturer kommer följaktligen inte alls att leda till minskade intäkter utan i sinom tid generera intäkter.

Handelsutveckling

(43) Till följd av Portugal Telecoms monopol på tillhandahållandet av allmänt tillgängliga infrastrukturer för telekommunikation är företaget ensam leverantör av förhyrda förbindelser och samtrafik till dem som tillhandahåller avreglerade tjänster. Företaget bestämmer därmed i stor utsträckning kostnaderna för konkurrenterna inom sektorn för avreglerade tjänster. Detta åskådliggörs bl.a. av de ovannämnda höga taxorna för förhyrda förbindelser, som gör tillhandahållandet av vissa avreglerade tjänster olönsamt. Dessutom kommer Portugal Telecoms potentiella vetskap om konkurrenternas kostnader alltmer att påverka handeln, eftersom det är troligt att den offentliga portugisiska operatören kommer att utveckla sitt eget utbud av avreglerade tjänster ännu mer, även om denna utveckling troligen blir långsam på kort sikt. Portugal Telecom har möjlighet att använda sin egen infrastruktur för att tillhandahålla dessa tjänster, medan konkurrenter som erbjuder globala avreglerade tjänster, t.ex. VPN eller taltjänster till slutna användargrupper, skulle vara tvungna att uteslutande lita till ledningar som hyrs ut av den operatör som de vill konkurrera med. Denna situation skulle förvärras av det faktum att Portugal Telecoms räkenskaper enligt vissa synpunkter för närvarande inte är tillräckligt genomblickbara för att man skall kunna hålla isär dess verksamhet inom monopolsektorn från verksamheten inom den avreglerade sektorn. Det föreligger inte heller någon strukturell uppdelning som förhindrar att Portugal Telecoms personal inom infrastrukturområdet förmedlar information till kolleger som säljer avreglerade tjänster.

Slutsats

(44) Mot bakgrund av den skyldighet som föreligger enligt direktiv 92/44/EEG när det gäller tillämpningen av tillhandahållande av öppna nät för förhyrda förbindelser, som innebär att taxorna för förhyrda förbindelser måste kostnadsorienteras, kan en långvarig ytterligare tidsfrist för genomförande inte motiveras. Med tanke på de portugisiska användarnas relativt låga genomsnittliga köpkraft är det ändå troligt att eventuell tillväxt på marknaden för redan avreglerade tjänster kommer att ske långsamt på kort sikt. Ett omedelbart upphävande av restriktionerna för tillhandahållandet av egna eller alternativa infrastrukturer kommer att få konsekvenser för Portugal Telecoms intäkter på kort sikt, vilket tillsammans med den omfördelning av taxorna för taltelefoni som för närvarande sker skulle kunna få negativa effekter på nätutvecklingen och tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster.

(45) Kommissionen anser därför att handelsutvecklingen inte kommer att påverkas av att Portugal beviljas en ytterligare tidsfrist för genomförande i fråga om avregleringen av alternativa infrastrukturer i sådan omfattning att det står i strid med gemenskapens intresse, förutsatt att den ovannämnda tidsfristen inte sträcker sig bortom den 1 juli 1997.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Portugal får fram till den 1 januari 1999 skjuta upp upphävandet av restriktioner i fråga om direkt samtrafik mellan mobila telenät och utländska telenät. Portugal måste före nämnda datum meddela kommissionen vilka lagstiftningsåtgärder som vidtagits i syfte att genomföra artikel 3d i direktiv 90/388/EEG.

Artikel 2

Portugal får inte skjuta upp upphävandet av restriktioner vad gäller operatörer inom mobil- och personkommunikationssystem, enligt artikel 3c i direktiv 90/388/EEG, i fråga om

a) upprättande av egna infrastrukturer,

b) användning av infrastrukturer som tillhandahålls av tredje part, och

c) gemensam användning av infrastruktur, annan utrustning och anläggningar.

De portugisiska myndigheterna måste informera kommissionen om vilka tillstånd som har beviljats och vilka frekvenser som — på begäran — har tilldelats mobiloperatörer som vill upprätta sin egen infrastruktur och till ägare av andra infrastrukturer för telekommunikation som vill hyra ut kapacitet till mobiloperatörer.

Artikel 3

Portugal får fram till den 1 januari 2000 skjuta upp avskaffandet av den ensamrätt som Portugal Telecom för närvarande innehar vad gäller tillhandahållandet av taltelefoni samt upprättande och tillhandahållande av allmänt tillgängliga telenät, förutsatt att följande villkor tillämpas i enlighet med nedanstående tidsplan:

— Senast den 1 juli 1997 i stället för den 1 juli 1996: Meddelande till kommissionen om vilka åtgärder som krävs för att upphäva restriktionerna vad gäller tillhandahållandet av redan avreglerade teletjänster i fråga om

  a) nät som inrättats av teletjänstproducenterna,

  b) infrastrukturer som tillhandahålls av tredje part, och

  c) gemensam användning av nät, annan utrustning och anläggningar

— Senast den 12 november 1997 i stället för den 11 januari 1997: Meddelande till kommissionen om vilka lagändringar som krävs för att införa fri konkurrens senast den 1 januari 2000, inklusive förslag till finansiering av samhällsomfattande tjänster.

— Senast den 1 januari 1999 i stället för den 1 januari 1997: Meddelande till kommissionen om förslag till tillstånd för taltelefoni och/eller bakomliggande nätoperatörer.

— Senast den 1 juli 1999 i stället för den 1 juli 1997: Offentliggörande av tillståndsvillkor för alla tjänster och, i tillämpliga fall, av samtrafikavgifter, i båda fallen enligt relevanta EU-direktiv.

— Senast den 1 januari 2000 i stället för den 1 januari 1998: Tilldelning av tillstånd och ändring av befintliga tillstånd för att möjliggöra konkurrensutsatt tillhandahållande av taltelefoni.

Artikel 4

Portugal får fram till den 1 juli 1997 skjuta upp upphävandet av restriktioner vad gäller tillhandahållandet av redan avreglerade teletjänster i fråga om

a) nät som inrättats av teletjänstproducenterna,

b) infrastrukturer som tillhandahålls av tredje part, och

c) gemensam användning av nät, annan utrustning och anläggningar.

Portugal skall senast den 1 juli 1997 i stället för den 1 juli 1996 meddela kommissionen om vilka åtgärder som vidtagits för upphävandet av sådana restriktioner.

Artikel 5

Detta beslut riktar sig till Portugal.

Utfärdat i Bryssel den 12 februari 1997.

På kommissionens vägnar

Karel VAN MIERT

Ledamot av kommissionen