

**Análise dos preços das ofertas grossistas
suportadas em redes de alta velocidade rurais e
proposta de redução de preços das ofertas da
Fibroglobal**

ANACOM

2018

Índice

1. Enquadramento.....	1
2. Análise	4
2.1. Preços da oferta similar em áreas mais concorrenciais	4
2.1.1. Oferta passiva – acesso PON	5
2.1.2. Oferta ativa – acesso <i>bitstream</i>	6
2.2. Rentabilidade	9
3. Proposta de redução de preços	10
3.1. Preços do acesso PON	10
3.2. Preços do acesso <i>bitstream</i>	12
4. Conclusão	14

1. Enquadramento

Nos termos do n.º 1 da Cláusula 23.^a dos contratos celebrados, para a instalação, gestão, exploração e manutenção de redes de comunicações eletrónicas de alta velocidade (RAV), entre o Estado português e a Fibroglobal – Comunicações Eletrónicas, S.A. (Fibroglobal), para as zonas do Centro e da Região Autónoma dos Açores (Açores), e entre o Estado português e a DStelecom Norte, S.A. (DST-N), para a zona Norte, e entre o Estado português e a DStelecom Alentejo e Algarve, S.A. (DST-A&A), para a zona Alentejo e Algarve (doravante ‘contratos RAV’), as RAV destes operadores devem ser exploradas como **redes abertas**, devendo ser assegurada pelos adjudicatários a disponibilização de uma oferta grossista que garanta o acesso – não discriminatório – às mesmas a todos os operadores e prestadores de serviços de comunicações eletrónicas interessados na respetiva utilização para fornecimento de serviço aos utilizadores finais.

De acordo com as “*Orientações da Comissão relativas a Ajudas de Estado ao desenvolvimento da banda larga*” (Orientações), da Comissão Europeia (2009/C 235/04)¹, vigentes à data da celebração dos contratos e obrigatoriamente tidas em conta nos projetos auxiliados (como é o caso), “em contrapartida do auxílio estatal deve ser exigido ao beneficiário que conceda acesso por grosso efectivo a terceiros durante pelo menos sete anos. Em especial, a obrigação de acesso imposta incluirá também o direito a utilizar condutas ou armários de rua, a fim de permitir o acesso de terceiros não só à infraestrutura activa, como também à infra-estrutura passiva (...). Uma obrigação de «acesso aberto» é crucial (...)”. (sublinhado nosso)

Releve-se que, ainda segundo as Orientações, “*a obrigação de ser concedido a terceiros o acesso efectivo por grosso a uma infra-estrutura de banda larga subvencionada é uma componente essencial de qualquer medida estatal de financiamento da construção de uma nova infra-estrutura de banda larga. Em especial, o acesso por grosso permite que os operadores terceiros concorram (...), reforçando assim as possibilidades de escolha e a concorrência nas zonas afectadas pela medida e evitando simultaneamente a criação de monopólios de serviços regionais*”. (sublinhado nosso)

Assim, deve a oferta grossista dos operadores subsidiados ser aberta e não discriminatória, devendo ambas as modalidades (oferta passiva – PON e oferta ativa – *bitstream*) cobrir (pelo

¹ Disponíveis em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:235:0007:0025:PT:PDF>.

Posteriormente, foram aprovadas as “Orientações da Comissão relativas a Ajudas de Estado ao desenvolvimento da banda larga” da Comissão Europeia, de 26.01.2013 (2013/C 25/01), as quais podem ser consultadas em:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:025:0001:0026:PT:PDF>.

menos) 50% da população, i.e., dos cidadãos residentes num concelho abrangido pelos concursos RAV.

Quanto aos **preços grossistas**, as Orientações estabelecem que, no âmbito dos concursos públicos dos projetos auxiliados, “(...) Os preços de acesso por grosso devem basear-se nos preços médios por grosso publicados (regulamentados) que são praticados noutras zonas comparáveis e mais concorrenciais do país ou da Comunidade ou, na ausência desses preços publicados, em preços já fixados ou aprovados pela ARN para os mercados e serviços em causa”². (sublinhado nosso)

Em concreto, na Decisão da Comissão Europeia sobre auxílio estatal n.º 252/2010 “Banda larga de alta velocidade em Portugal”³, foi reiterado que *a fim de assegurar um acesso por grosso efetivo e de minimizar as potenciais distorções da concorrência, os preços de acesso por grosso devem basear-se nos preços médios por grosso publicados (regulamentados) que são praticados noutras zonas comparáveis e mais concorrenciais do país e da UE.*” (sublinhado nosso)

Na versão de 2013 das Orientações a Comissão clarificou que “as empresas subvencionadas devem oferecer um acesso grossista mais amplo do que as mandatadas pelas ARN ao abrigo das regras setoriais aos operadores com poder de mercado significativo, dado que o beneficiário do auxílio utiliza não só os seus próprios recursos mas também o dinheiro dos contribuintes na implantação da sua infraestrutura”. Saliente-se que as empresas adjudicatárias, que utilizaram e utilizam não só os seus próprios recursos, mas também o dinheiro dos contribuintes na implantação da sua infraestrutura – tendo os concursos e os contratos RAV previsto uma elevada percentagem, em torno de 70%, de financiamento público na construção da rede e da oferta grossista –, têm uma especial responsabilidade na garantia do acesso à sua rede e a preços tais que reflitam, de algum modo, essa subsídio pública. Aliás, segundo a Comissão Europeia (cfr. §78, alínea h) das Orientações), os “preços do acesso grossista devem basear-se nos princípios aplicáveis à fixação dos preços estabelecidos pela ARN, e em valores de referência, devendo ter-se em conta o auxílio recebido pelo operador de rede”.

Adicionalmente, e mais relevante para o contexto atual, nos termos do n.º 3 da Cláusula 23.^a dos contratos RAV “os preços de acesso à Rede de Alta Velocidade (...) constantes do

² Registe-se que até à data, não foram fixados ou aprovados pela ANACOM (ou seja, regulados) os preços para os mercados e serviços em causa, i.e., serviços prestados sobre fibra ótica.

³ Auxílio estatal n.º N 252/2010 - Portugal “Banda larga de alta velocidade em Portugal”, de 19.11.2011, (doravante Decisão da Comissão Europeia) disponível em:

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/236635/236635_1199061_73_2.pdf.

Anexo 2 (...) deverão ser objecto de acompanhamento pelo ICP-ANACOM de forma a serem mantidos a um nível razoável e não discriminatório.” (sublinhado nosso)

A questão essencial está, assim, na aferição da razoabilidade (e não discriminação) dos preços, que terá, entre outros, como referência os preços médios de serviços equivalentes em outras zonas (mais concorrenciais) de Portugal.

Neste contexto, de modo a realizar esta aferição, a ANACOM analisou os preços das ofertas grossistas disponibilizadas a qualquer operador interessado em aceder às RAV nas zonas adjudicadas às empresas Fibroglobal, DST-N e DST-A&A⁴.

Em relação às ofertas grossistas da DSTelecom, além de os preços efetivamente praticados serem substancialmente inferiores aos das ofertas da Fibroglobal, regista-se que até à data a ANACOM não recebeu qualquer comunicação dos beneficiários – os operadores que prestam serviços retalhistas nas áreas objeto de concurso nas zonas Norte e Alentejo e Algarve – que indicasse que os preços praticados por esta não sejam razoáveis ou sejam discriminatórios⁵. Verifica-se ainda que estas ofertas suportam um número elevado de acessos por parte de diferentes operadores – de acordo com informação remetida pela DSTelecom⁶, em 30.09.2016 existiam mais de **[Início de informação confidencial – IIC]** **[Fim de informação confidencial – FIC]** mil acessos contratados pelos operadores alternativos na modalidade *bitstream* –, que concorrem livremente no mercado de retalho naquelas zonas.

Em relação às ofertas da Fibroglobal, os operadores alternativos à MEO, apesar de terem investido em rede própria ou terem acesso a ofertas similares noutras áreas geográficas e de aí concorrerem com a MEO no mercado de retalho, consideram que a oferta da Fibroglobal, especialmente a oferta *bitstream*, não lhes permite oferecer, com rentabilidade positiva, serviços *triple-play*⁷ no mercado de retalho (nomeadamente no segmento residencial) nas zonas Centro e Açores. De facto, nestas zonas, dadas as efetivas barreiras à entrada, os operadores alternativos não têm clientes do segmento residencial suportados na oferta grossista da Fibroglobal.

Da análise dos preços grossistas levada a cabo pela ANACOM, concluiu-se que os preços praticados pela Fibroglobal não são razoáveis – são largamente superiores aos praticados

⁴ Nas zonas Norte e Alentejo e Algarve, os operadores acedem às RAV através das ofertas grossistas da DSTelecom, S.A. (DSTelecom), a “empresa-mãe” da DST-N e da DST-A&A.

⁵ Também em termos gerais, não manifestam preocupações com as condições técnicas das ofertas da DSTelecom.

⁶ Através de carta de 12.01.2017.

⁷ Pacote de serviços de comunicações eletrónicas prestados sobre rede fixa, que inclui o serviço telefónico, o serviço de acesso à Internet e o serviço de TV por subscrição.

pela DStelecom nas zonas Norte e Alentejo e Algarve (ainda que existam algumas diferenças entre as ofertas destas entidades) – e são discriminatórios – pois apenas permitem a um operador, a MEO, prestar serviços no retalho, não existindo de facto concorrência no mercado.

O presente documento concretiza, assim, uma proposta de redução dos preços da oferta grossista da Fibroglobal nas zonas Centro e Açores, ajustando-os à realidade do mercado – a um nível razoável e não discriminatório – e tendo em conta os preços da oferta similar em áreas mais concorrenciais (particularmente os preços da DStelecom), facultando ao Estado, enquanto Contraente Público, os elementos considerados relevantes para que possa atuar no âmbito do enquadramento jurídico-contratual aplicável.

2. Análise

De seguida apresenta-se uma comparação entre os preços grossistas praticados pela Fibroglobal e pela DStelecom⁸ e uma breve análise sobre a rentabilidade da Fibroglobal.

2.1. Preços da oferta similar em áreas mais concorrenciais

Nesta secção realiza-se uma comparação entre as ofertas da Fibroglobal e da DStelecom. Relativamente a esta última, note-se que apesar de os contratos RAV terem sido celebrados com a DST-N e com a DST-A&A, na prática estas empresas estão a fornecer serviços à DStelecom que, por sua vez, disponibiliza serviços grossistas aos operadores interessados na prestação de serviços retalhistas nas áreas objeto de concurso nas zonas Norte e Alentejo e Algarve. E enquanto se reconhece que os preços da DStelecom não são preços “publicados”, não se pode olvidar que são efetivamente os preços praticados (em ofertas similares) em zonas mais concorrenciais, i.e., são os preços que os operadores retalhistas pagam pelo acesso grossista às RAV naquelas zonas. Os operadores contratam diretamente à DStelecom serviços que são suportados na modalidade sub-rede *bitstream* (modalidade existente na oferta publicada)⁹ e não na oferta (preço por acesso) da DST-N ou da DST-A&A. Neste contexto, não faria sentido basear a referência de preços a pagar pelos operadores retalhistas em ofertas que esses operadores efetivamente não utilizam diretamente.

⁸ Bem como uma referência às componentes de preços de outras ofertas (*bitstream*) similares.

⁹ Ver anexo II da oferta grossista da DST-N e DST-A&A. Esta modalidade disponibiliza o serviço para 30 mil acessos por 236 600 euros/mês e considera serviços assimétricos 2P e 3P até 400/40 Mbps e, até um máximo de 10% (3.000 acessos), a inclusão de serviços simétricos até 200/200Mbps. Este serviço permite o tráfego *multicast* até 1 Gbps.

2.1.1. Oferta passiva – acesso PON

Fazendo uma comparação entre as ofertas da DStelecom e da Fibroglobal, registam-se diferenças muito significativas nos preços do acesso passivo à fibra ótica (i.e., acesso PON¹⁰), i.e., os preços praticados pela Fibroglobal são muito superiores aos praticados pela DStelecom.

Na Tabela 1 apresentam-se os preços de instalação (incluindo o *drop*¹¹) e a mensalidade para dois cenários: (i) o preço médio por acesso para 2,5 mil acessos contratados e (ii) o preço médio por acesso para 5 mil acessos contratados.

Estes cenários, com um volume de acessos relativamente reduzido serão adequados face à realidade atual da elevada penetração de serviços (retalhistas) da MEO nas zonas Centro e Açores, o que limita, pelo menos no curto prazo, a contratação de elevados volumes de acessos por parte de novos operadores. Acresce que, não havendo partilha do acesso nos PAA (Pontos de Agregação de Acessos)¹², os volumes e preços devem ser analisados numa base operador a operador e para cada uma das 4 zonas¹³.

Ou seja, ainda que o preçário seja único, na verdade a sua aplicação é feita por operador, já que cada um (em cada zona) dispõe de acesso aos vários PAA.

Tabela 1. Comparação entre os preços grossistas por acesso da DStelecom e da Fibroglobal na oferta PON

[IIC]

Componente/N.º de acessos	2 500		5 000	
	DStelecom	FBG	DStelecom	FBG
CAPEX¹⁴		150		150
Instalação do <i>drop</i> ¹¹		0		0
Instalação do acesso local ^[2]		150		150
OPEX¹⁵		20,0		20,0
<i>Drop</i> (nomeadamente acesso a postes)				
Mensalidade do acesso local ^[3]		20,0		20,0
Preço mensal por acesso, com CAPEX repercutido em 24 meses	21,2	26,3	20,2	26,3
Preço mensal por acesso, com CAPEX repercutido em 5 anos	15,5	22,5	14,5	22,5

[FIC]

¹⁰ *Passive Optical Network*, rede passiva em fibra ótica com uma topologia ponto-multiponto.

¹¹ A ligação em fibra ótica desde o último ponto de (agregação de) rede até à casa do cliente final. Pode ser implementado (apenas) pelo fornecedor, como na oferta da Fibroglobal, ou (opcionalmente) pelo operador beneficiário, como na oferta da DStelecom, sendo este operador responsável pelos custos de instalação e operação e manutenção (O&M) associados ao *drop* (incluindo nomeadamente os custos de utilização de infraestrutura de suporte, como o acesso a postes).

¹² Nó de agregação local de PON's.

¹³ Zonas Norte, Centro, Alentejo e Algarve e Açores.

¹⁴ Custos fixos e não recorrentes, a suportar pelo operador beneficiário, associados à instalação do acesso local (incluindo o *drop*).

¹⁵ Custos recorrentes, a suportar pelo operador beneficiário.

Notas:

Valores em euros.

- [¹] No caso da DStelecom, o *drop* não está incluído na instalação. Assume-se o valor médio entre os valores reportados pela Vodafone e pela NOS.
- [²] No caso da DStelecom, o preço será [IIC] [FIC] (sendo o valor máximo de [IIC] [FIC] euros e o preço mínimo de [IIC] [FIC] euros, este apenas atingido para um muito elevado número simultâneo de pedidos de acesso). No caso da FBG inclui o *drop*.
- [³] Preço por escalões no caso da DStelecom.

Para o cenário de 5 mil acessos, o preço médio por acesso PON da Fibroglobal é superior ao da oferta da DStelecom em 30% ou 55%, para um CAPEX repercutido em 24 meses ou em 5 anos, respetivamente¹⁶. Em termos de OPEX (o custo relevante após este(s) período(s) de 24 meses ou 5 anos), esta diferença aumenta para 87%.

Não obstante a situação atual nas zonas Centro e Açores ao nível da cobertura e penetração já atingidas (em termos de acessos PON já contratados pela MEO)¹⁷, a ANACOM espera que uma substancial redução dos preços da oferta PON da Fibroglobal resulte numa entrada de outros operadores retalhistas, ainda que se reconheça que tal não leve automática e rapidamente a uma situação de elevados níveis de penetração por parte desses (outros) operadores, quer por *churn* da MEO, quer por angariação de clientes que ainda não têm serviço suportado nas RAV rurais.

2.1.2. Oferta ativa – acesso *bitstream*

Para comparar os preços da oferta *bitstream* utilizaram-se também cenários semelhantes aos anteriores, o preço médio por acesso para: (i) 2,5 mil acessos contratados e (ii) 5 mil acessos contratados.

Tal como referido anteriormente, a ANACOM entende que estes cenários de 2,5 mil e 5 mil acessos por operador (e zona) são os cenários mais apropriados para uma análise de (curto e) médio prazo dos preços incorridos pelos operadores ao recorrerem às ofertas grossistas de RAV rurais disponibilizadas pela Fibroglobal.

¹⁶ A utilização da referência de 24 meses para repercussão do CAPEX prende-se com a prática atual no mercado retalhista relativamente aos períodos de fidelização de novos contratos, não correspondendo efetivamente a um prazo de amortização de investimento, prazo esse bem mais longo, especialmente no caso das infraestruturas passivas, utilizando neste contexto o prazo de 5 anos.

¹⁷ Segundo o 3.º Relatório anual da Fibroglobal relativo à zona Centro, remetido à ANACOM em 27 de abril de 2017, “A evolução da penetração de serviços por concelho a 31 de março de 2017 varia entre 83% em Vila Nova de Poiares e 31% em Vila Nova de Paiva, em grande medida devido às diferenças socioeconómicas entre concelhos, mas também devido à maior ou menor disponibilidade de ofertas concorrentes, baseadas em outras tecnologias (satélite e IPTV)”. (sublinhado nosso). De acordo com o 2.º Relatório anual da Fibroglobal relativo à zona Açores, remetido à ANACOM em 22 de novembro de 2016, “A evolução da penetração de serviços por concelho a 31 de outubro de 2016 varia entre 117% no Corvo e 55% no concelho da Povoação, na ilha de São Miguel.” (sublinhado nosso). Este valor superior a 100% explica-se pela existência de mais de um acesso em fibra em certos edifícios (de utilização mista).

Tabela 2. Comparação entre os preços grossistas por acesso da DStelecom e da Fibroglobal na oferta *bitstream* [IIC]

Componente/N.º de acessos	2 500		5 000	
	DStelecom	FBG	DStelecom	FBG
CAPEX¹⁸		154,6		152,3
Instalação do <i>drop</i> ^[1]		0		0
Instalação do acesso local ^[2]		150		150
ONT ^[3]				
Instalação do acesso agregado ^[4]		2,0		2,0
Instalação da VLAN ^[5]		2,6		1,3
OPEX		70,3		70,3
<i>Drop</i> (acesso a postes e O&M) ^[6]				
Mensalidade do acesso local		21,0		21,0
Mensalidade do acesso agregado ^[4]		1,3		1,3
Mensalidade das VLAN - PAC ^[5]		48,0		48,0
Preço mensal por acesso, com CAPEX repercutido em 24 meses	27,0	76,7	25,8	76,6

[FIC]

Notas:

Valores em euros.

^[1] No caso da DStelecom, o *drop* não está incluído na instalação. Assume-se o valor médio entre os valores reportados pela Vodafone e pela NOS.

^[2] No caso da DStelecom é "activação"/*provisioning*. No caso da FBG inclui o *drop*.

^[3] No caso da Fibroglobal, o preço de instalação do acesso local contempla adicionalmente o ONT (*Optical Network Termination* – equipamento de terminação de rede nas instalações do cliente final), com um custo unitário de [IIC] [FIC] e, segundo esta empresa, sem custos de O&M.

^[4] Assumindo acessos agregados a 10 GB ligados ao PAC.

^[5] Valor para ofertas *triple-play*, assumindo 2 Mbps por cliente para o acesso à Internet, e adicionalmente 2 Mbps para 1 canal TV/HD *unicast* no caso da Fibroglobal (acessos ligados ao PAC). Uma VLAN estabelece a ligação lógica (para a transmissão de tráfego) entre a rede do operador beneficiário e o equipamento terminal do cliente final.

^[6] No caso da Fibroglobal está incluído na mensalidade do acesso local. No caso da DStelecom, assumindo-se (de acordo com os dados disponíveis, que cerca de 2/3 dos postes em utilização são alugados à EDP e 1/3 são próprios) um custo associado à utilização de postes e à O&M do próprio *drop* de 1,69 euros por acesso local.

Neste caso, verifica-se que a diferença relativa de preços entre as ofertas *bitstream* da Fibroglobal e da DStelecom é ainda mais elevada do que a observada na comparação do preço das ofertas PON daquelas empresas. O preço médio grossista da oferta *bitstream* da Fibroglobal é superior ao da oferta *bitstream* da DStelecom em cerca de 3 vezes, para um CAPEX repercutido em 24 meses¹⁹ e para um parque contratado de 5 mil acessos. Em termos de OPEX, e após este período "inicial" de 24 meses, esta diferença aumenta para mais de 5 vezes.

Sendo especialmente importante para a eventual prestação do serviço de TV por subscrição, releva-se que, na componente de acesso agregado (mensalidade das VLAN), enquanto a DStelecom contempla a funcionalidade de *multicast*, não existindo um valor a pagar por

¹⁸ Custos fixos e não recorrentes, a suportar pelo operador beneficiário, associados à instalação do acesso local (incluindo o *drop*) e do acesso agregado.

¹⁹ A utilização da referência de 24 meses para repercussão do CAPEX prende-se com a prática atual no mercado retalhista relativamente aos períodos de fidelização de novos contratos, não correspondendo efetivamente a um prazo de amortização de investimento (prazo esse bem mais longo, especialmente no caso das infraestruturas passivas).

tráfego cursado (por Mbps)²⁰, a Fibroglobal pratica um preço que varia entre os 9 e os 12 euros mensais por Mbps (em função do acesso se localizar no PAR [ponto de acesso regional] ou no PAC [ponto de acesso central], respetivamente)²¹. Este facto tem um impacto relevante em termos do custo fixo mensal por cliente para um operador retalhista a oferecer pacotes de serviços (com TV por subscrição)²².

Quanto ao débito médio considerado para efeitos do cálculo da mensalidade das VLAN, deve-se ter em conta que a oferta *bitstream* da Fibroglobal não se limitará a suportar serviços ao mercado empresarial, antes pelo contrário, desde logo porque nem sequer é esse o caso nas zonas Norte e Alentejo e Algarve.

Neste sentido, a ANACOM entende que o débito médio de referência a utilizar no modelo, em conformidade com as necessidades do mercado²³, deverá ser de 4 Mbps por acesso (correspondendo, grosso modo, a 2 Mbps para a transmissão do serviço de TV *unicast* e 2 Mbps para o serviço de acesso à Internet, assumindo-se uma taxa de contenção de 1:50)²⁴.

Verifica-se que, com os pressupostos assumidos (conforme Tabela 2), os preços médios por acesso da oferta *bitstream* da Fibroglobal podem atingir mais de 75 euros mensais, sendo incompatíveis com os preços retalhistas das ofertas *triple-play* atualmente disponibilizadas pelos operadores, incluindo a própria MEO (único cliente da Fibroglobal)²⁵. Note-se que além dos custos com as ofertas grossistas, os operadores têm custos próprios com rede (e.g. ligação ao PAC ou PAR) e com o serviço ao cliente (incluindo equipamentos terminais), os quais acrescem aos custos apresentados nas tabelas anteriores, ainda que sejam comuns a qualquer oferta, i.e., independentes da oferta grossista de que são beneficiários.

²⁰ Com esta funcionalidade de rede, há uma maior eficiência na gestão do tráfego Ethernet, tornando o tráfego de transporte de canais de TV independente do número de acessos, ao contrário do *unicast*.

²¹ Note-se que a disponibilização da funcionalidade de *multicast* não era um requisito à data da especificação dos concursos, pelo que a sua ausência na oferta da Fibroglobal não configura um incumprimento da mesma.

²² Com transmissão *unicast* (a Fibroglobal não disponibiliza a funcionalidade de *multicast*), o operador necessita de garantir permanentemente um débito mínimo por acesso apenas para a prestação do serviço de TV por subscrição (1 canal HD). Naturalmente que quanto maior o débito mínimo por utilizador/acesso, maior é o custo dos operadores que recorrem à oferta *bitstream* da Fibroglobal com a mensalidade das VLAN.

²³ Os operadores beneficiários da oferta (*bitstream*) da DSTelecom consideram 2 Mbps um valor extremamente reduzido para o débito médio por acesso no acesso agregado. Para a ANACOM, este seria, de facto, um valor mínimo, um limite abaixo do qual não se poderia, em termos práticos, suportar um serviço retalhista de triple-play com TV por subscrição, que, como no caso da oferta da Fibroglobal, se suporta em tecnologia *unicast*, requerendo um “canal” permanente extremo-a-extremo, para o transporte do tráfego associado aquele serviço de TV.

Acresce, obviamente, a este “débito mínimo” permanente, a necessidade de suportar, em simultâneo, o tráfego de acesso à Internet e também o eventual tráfego de voz (ainda que este com menos requisitos a nível de débito). Contudo, este tráfego de dados é gerido ao nível do acesso agregado (onde os operadores retalhistas se interligam), pelo que há partilha de recursos e eficiência estatística (não simultaneidade no acesso por parte da totalidade dos clientes), pelo que a capacidade total a contratar nesse acesso é muito inferior ao somatório dos débitos no acesso local.

²⁴ Taxa de contenção utilizada nomeadamente na oferta *bitstream* regulada, Rede ADSP PT, da MEO.

²⁵ Por exemplo, de acordo com a informação consultada nas páginas de Internet dos operadores, em 18 de setembro de 2017, a oferta “TV Net Voz” da Vodafone tem um preço mensal de 28,9 euros, a oferta “NOS 3” da NOS tem um preço mensal de 44,9 euros e a oferta “Total 200” da MEO tem um preço mensal de 44,9 euros.

2.2. Rentabilidade

Da secção anterior conclui-se que os preços da oferta grossista da Fibroglobal são largamente superiores aos da DSTelecom.

Uma análise da rentabilidade dos operadores do sector, traduzida pela margem EBIT²⁶, permite retirar conclusão compatível com a atrás referida. Com efeito, analisados os dados dos respetivos relatórios e contas e ponderadas as margens EBIT pelos proveitos operacionais estimados dos vários operadores, pode concluir-se que, a Fibroglobal, após o início das operações (grossistas) em 2013, obteve sempre uma margem EBIT positiva e, a partir de 2014, sempre superior à margem EBIT média do sector²⁷.

Esta margem da Fibroglobal permite, à partida, que seja imposta uma diminuição significativa dos seus preços grossistas sem que, ainda assim, a rentabilidade desta empresa seja posta em causa.

Tendo em conta as posições veiculadas pelos operadores alternativos à MEO²⁸, uma diminuição do preço das ofertas da Fibroglobal deverá resultar na maior utilização da oferta da Fibroglobal, por parte desses operadores para endereçar o mercado de grande consumo, o que seria muito positivo do ponto de vista dos objetivos de promoção da concorrência e investimento, com o propósito último de garantir o acesso por parte dos cidadãos a diferentes ofertas retalhistas, a mais e melhores serviços, eventualmente com preços inferiores.

Este raciocínio será também válido no caso de uma diminuição do preço da oferta *bitstream* da Fibroglobal, oferta sobre a qual os operadores alternativos manifestaram maior interesse (ainda que possam também aceder à oferta PON em determinadas áreas). Num cenário de entrada de novos operadores, aquela empresa também iria beneficiar de novas receitas grossistas, o que permitiria desde logo compensar, pelo menos em parte, a diminuição das receitas e rentabilidade com a redução dos preços da oferta PON.

Assim, também deste ponto de vista (rentabilidade), conclui-se que há espaço para impor uma diminuição dos preços da oferta grossista da Fibroglobal (acesso PON e acesso *bitstream*), ajustando-se o nível de lucros e consequentemente a margem EBIT, que ainda

²⁶ Note-se que os contratos estabelecidos com a Fibroglobal e com a DST-N e DST-A&A definem (no n.º 3 do Anexo 7) que a avaliação de um eventual sobrefinanciamento deve ter em conta a margem EBIT (*Earning Before Interests and Taxes*) das adjudicatárias em comparação com a média dos restantes operadores do sector ponderada pelos respetivos proveitos operacionais. Esta avaliação da existência de um eventual sobrefinanciamento é efetuada em processo autónomo.

²⁷ Esta margem da Fibroglobal poderá ser explicada (em parte) pelo facto de existirem mais acessos fornecidos, decorrente de uma maior procura do que a inicialmente prevista (induzindo eventualmente maiores economias de escala), mesmo que apenas por um único operador (MEO) e através de uma única modalidade de acesso (PON).

²⁸ Nomeadamente no âmbito das respostas remetidas ao pedido de informação efetuado pela ANACOM em dezembro de 2016.

assim deverá ser positiva²⁹, de modo a não comprometer a sustentabilidade do negócio da Fibroglobal.

3. Proposta de redução de preços

3.1. Preços do acesso PON

Da análise efetuada, resultou que o preço médio por acesso PON da Fibroglobal é largamente superior ao da oferta da DStelecom. Por outro lado, o negócio da Fibroglobal suporta-se essencialmente nas receitas obtidas com o fornecimento da oferta de acesso PON unicamente à MEO, não existindo, na prática, a disponibilização de uma oferta aberta e não discriminatória a todos os interessados em disponibilizar serviços retalhistas aos cidadãos que residem nas zonas cobertas pelas RAV Centro e Açores.

Assim, tendo em conta o interesse público subjacente aos contratos RAV – envolvendo, também, a promoção da concorrência, em benefício último do cidadão, com a entrada de novos operadores e novas ofertas retalhistas – e a necessidade de ser garantido que os preços grossistas da Fibroglobal são razoáveis e não discriminatórios, considera-se existir fundamento para uma redução do preço do acesso PON na sua componente mais relevante para os operadores alternativos – a mensalidade do acesso local –, até porque o preço da instalação do acesso PON na oferta da Fibroglobal é inferior ao da DStelecom³⁰.

Como referido, uma alteração dos preços da oferta grossista deve ter em conta a realidade do mercado e os preços de eventual(is) oferta(s) similar(es) em outras áreas (mais concorrenciais), o que no caso em apreço se traduz na utilização (como referência) dos preços da oferta grossista da DStelecom, a qual está disponível em áreas geográficas semelhantes às da Fibroglobal (zona Centro). Contudo, regista-se que, de acordo com a informação disponível, não há acessos PON contratados à DStelecom pelos vários operadores alternativos à MEO para a prestação de serviços a clientes residenciais, pelo que o preço do acesso PON da DStelecom não deve, assim, ser utilizado como uma referência absoluta³¹.

²⁹ Não se prevendo relevantes aumentos dos custos – em larga medida fixos – da Fibroglobal, mas uma redução dos proveitos por via da redução dos preços.

³⁰ Em rigor, na oferta da DStelecom, os custos a suportar pelos operadores é que são superiores, já que o preço grossista de instalação não inclui o *drop*, a componente de custo de investimento por acesso mais relevante para os operadores.

³¹ Note-se também que os preços do acesso PON da DStelecom foram recentemente negociados com a MEO e reduzidos (incluindo a criação de mais escalões), nomeadamente o 1.º escalão, cujo preço passou de [IIC] [FIC] (até 3 mil acessos) para [IIC] [FIC] (até 1,5 mil acessos, tendo o anterior 1.º escalão sido desdobrado) e que o preço de instalação é superior ao da Fibroglobal (pois não inclui o *drop*).

Reconhece-se que, nas atuais condições de mercado, com um operador praticamente monopolista no mercado de retalho, nas zonas RAV da Fibroglobal, uma prática de descontos de quantidade não pode ser considerada pró-concorrencial, mantendo preços unitários mais baixos para quem já contratou um elevado número de acessos face a quem está a (considerar) iniciar a utilização da oferta e podendo configurar uma barreira à entrada. Assim, entende-se que a estrutura tarifária da mensalidade do acesso local da oferta PON da Fibroglobal – preços por escalões, em função do parque de acessos contratado – não será efetivamente a mais apropriada para endereçar as questões concorrenciais.

Neste contexto, e em coerência com os cenários analisados, considerados mais adequados à realidade atual e às perspetivas de evolução do mercado a curto-médio prazo, e tendo também em conta a proposta de preços para a oferta PON apresentada pela Fibroglobal em diligência complementar, o preço mensal máximo do acesso local deve reduzir-se para **um valor único de 12 euros por acesso PON** (i.e., sem aplicação de escalões).

Este valor representa uma redução de 40% face ao valor atual do primeiro escalão³² e já se aproxima do preço **[IIC]** oferta de acesso PON da DStelecom.

Esta redução do preço mensal máximo do acesso local resultaria num preço médio estimado por acesso mais competitivo que o da oferta PON da DStelecom, conforme a Tabela 3.

Tabela 3. Comparação entre os preços grossistas por acesso da DStelecom e da Fibroglobal na oferta PON, com a redução da mensalidade da oferta da Fibroglobal para 12 euros [IIC]

Componente/N.º de acessos	2 500		5 000	
	DStelecom	FBG	DStelecom	FBG
CAPEX		150		150
Instalação do <i>drop</i>		0		0
Instalação do acesso local		150		150
OPEX		12,0		12,0
<i>Drop</i> (acesso a postes e O&M)				
Mensalidade do acesso local		12,0		12,0
Preço mensal por acesso, com CAPEX repercutido em 24 meses	21,2	18,3	20,2	18,3
Preço mensal por acesso, com CAPEX repercutido em 5 anos	15,5	14,5	14,5	14,5

[FIC]

³² Atualmente, até 5 mil acessos, com uma mensalidade de 20 euros por acesso.

Nota: Valores em euros.

Mantêm-se os pressupostos apresentados na Tabela 1.

No cenário de 5 mil acessos, e para um CAPEX repercutido em 5 anos, o preço médio estimado por acesso na oferta da Fibroglobal seria igual ao da DStelecom.

Note-se que esta redução de preços *per se* leva necessariamente a uma redução da margem (EBIT) da Fibroglobal (face ao registado até à data), uma vez que as receitas deste operador resultam, atualmente, exclusivamente do fornecimento à MEO do acesso grossista PON. A margem EBIT resultante fica alinhada com a margem do sector e não compromete a sustentabilidade da empresa, conclusão que é compatível com a análise da Fibroglobal sobre o impacto financeiro (em 2018 a 2020) da redução de preços apresentada na sua proposta de preços.

3.2. Preços do acesso *bitstream*

Da análise anterior, resultou que o preço médio grossista da oferta *bitstream* da Fibroglobal é superior ao da oferta *bitstream* da DStelecom em cerca de 3 vezes, para um CAPEX repercutido em 24 meses e para um parque contratado de 5 mil clientes.

Considerando os objetivos de interesse público subjacentes aos concursos e contratos RAV, uma das condições dos concursos (para a obtenção do financiamento público para o desenvolvimento destas redes) prendia-se com a necessidade de garantir a disponibilização de uma oferta grossista aberta e não discriminatória a qualquer operador retalhista³³, assegurando-se a possibilidade de entrada de múltiplos operadores suportados em particular neste tipo de oferta (*bitstream*), reforçando-se assim as opções de escolha do cidadão e promovendo a concorrência nas zonas abrangidas pela medida.

Os operadores alternativos (à MEO) têm mostrado interesse e intenção de aderir a esta oferta, desde que em condições que permitam uma operação economicamente viável. Ora, para garantir que a oferta grossista *bitstream* da Fibroglobal é efetivamente utilizada por estes operadores para o suporte de serviços retalhistas destinados ao segmento residencial sem que incorram necessariamente em prejuízo, os preços dessa oferta devem ser razoáveis e não discriminatórios.

Tendo como referência os preços de ofertas similares em outras áreas (mais) concorrenciais, fundamentalmente os preços praticados atualmente pela DStelecom, considera-se existir fundamento para uma redução de preços na oferta *bitstream*, das mensalidades relativas ao

³³ Note-se que a própria Comissão Europeia, na suprarreferida Decisão n.º 252/2010 refere que “Os operadores terceiros beneficiarão de um acesso por grosso às redes de banda larga objecto da subvenção, de forma não discriminatória”.

acesso local e ao acesso agregado – concretamente, a mensalidade associada ao tráfego/VLAN, a componente de custo mais relevante para os operadores.

Considerando dever manter-se a coerência tarifária entre as modalidades da oferta grossista, nomeadamente ao nível da mensalidade do acesso local³⁴, o que é compatível com os dados reportados na referida proposta de preços da Fibroglobal, e dever reduzir-se a dependência do preço do acesso *bitstream* face ao tráfego (*unicast*), a ANACOM entende adequado definir-se um preço máximo mensal de:

- **14 euros por acesso local *bitstream*** (representando uma redução de 33,3% face ao valor atual), independentemente do volume de acessos contratados e do tipo de acesso; e
- **1 euro e 0,75 euros por Mbps** na componente 'Preço Mensal por Mbps de uma VLAN estabelecida entre o PAC/R e o OLT', na ligação, respetivamente, ao PAC e ao PAR (uma redução de 92% face ao preço atual).

Com estes valores de mensalidade máxima, teríamos, para os mesmos cenários (e pressupostos), os seguintes preços médios estimados por acesso:

Tabela 4. Comparação entre os preços grossistas por acesso da DStelecom e da Fibroglobal (com a redução das mensalidades) na oferta *bitstream*

Componente/N.º de acessos	2 500		5 000	
	DStelecom	FBG	DStelecom	FBG
CAPEX		154,6		153,3
OPEX		19,3		19,3
Mensalidade do acesso local		14,0		14,0
Drop (nomeadamente acesso a postes)				
Mensalidade do acesso agregado		1,3		1,3
Mensalidade das VLAN - PAC		4,0		4,0
Preço mensal por acesso, com CAPEX repercutido em 24 meses	27,0	25,7	25,8	25,6

[FIC]

Notas: Valores em euros.

Mantêm-se os pressupostos apresentados na Tabela 2.

Assim, para o cenário de 5 mil acessos, e com base nos pressupostos assumidos, os preços da oferta *bitstream* da Fibroglobal seriam praticamente iguais aos da DStelecom, para um CAPEX repercutido em 24 meses.

³⁴ Sendo que a diferença fundamental entre ofertas PON e *bitstream* ao nível do acesso local resulta da existência, nesta última, das componentes relativas ao ONT e ao OLT (*Optical Line Termination* – equipamento ativo de agregação de acessos PON colocado no PAA).

É expectável que esta redução de preços da oferta *bitstream* da Fibroglobal não resulte numa redução da sua margem, podendo mesmo levar ao seu aumento, uma vez que atualmente esta empresa está a suportar custos fixos associados a esta oferta, nomeadamente com a infraestrutura para o transporte de tráfego e agregação IP/MPLS, sem que tenha proveitos (uma vez que não existem acessos *bitstream* fornecidos para a prestação de serviços retalhistas a clientes residenciais). Se houver entrada de novos operadores, como se espera, então é expectável que o crescimento das receitas (grossistas) da Fibroglobal, sendo os seus custos relativamente fixos, leve a um aumento da rentabilidade por esta via (ainda que os preços se reduzam face aos atualmente em vigor).

4. Conclusão

Nos termos do n.º 1 da Cláusula 23.^a dos contratos RAV celebrados entre o Estado português e as entidades adjudicatárias dos concursos RAV, bem como das Orientações anteriormente citadas, as redes destas entidades devem ser exploradas como redes abertas (a qualquer operador retalhista).

Embora a Fibroglobal disponibilize uma oferta grossista nos termos da proposta apresentada a concurso, uma componente importante da sua oferta grossista, dados os seus elevados e não razoáveis preços, não está efetivamente a ser utilizada por nenhum operador alternativo à MEO, não existindo concorrência na prestação de serviços retalhistas de grande consumo, nomeadamente *triple-play* (eventualmente a preços inferiores). Esta situação restringe fortemente as opções dos cidadãos nas zonas Centro e Açores. Não se verifica assim o acesso efetivo às RAV da Fibroglobal por parte dos operadores alternativos, existindo uma efetiva discriminação.

Tendo em conta as referidas Orientações e a Cláusula 23.^a, n.º 3 dos contratos RAV – que estabelece que “os preços de acesso à Rede de Alta Velocidade (...) constantes do Anexo 2 (...) deverão ser objecto de acompanhamento pelo ICP-ANACOM de forma a serem mantidos a um nível razoável e não discriminatório” –, a ANACOM procedeu a uma análise das condições das ofertas grossistas da Fibroglobal e concluiu que:

- i) Os preços grossistas praticados pela Fibroglobal são largamente superiores aos praticados pela DStelecom, sendo que os custos em que os operadores alternativos à MEO incorreriam na oferta *bitstream* da Fibroglobal são agravados pelo facto de esta oferta não incluir a funcionalidade de *multicast*, o que não permitiu, até à data, o suporte de serviços *triple-play* a clientes residenciais.

- ii) Tendo em conta os preços grossistas de ofertas similares, nomeadamente os da DStelecom, devem ser significativamente reduzidos os preços grossistas de acesso às RAV da Fibroglobal para que sejam “*mantidos a um nível razoável e não discriminatório*”.

Neste contexto, a ANACOM entende que existe fundamento para a seguinte redução dos preços da oferta grossista da Fibroglobal, nas componentes de mensalidade do acesso PON e mensalidade do acesso *bitstream*, facultando-se assim ao Estado, enquanto Contraente Público, os elementos considerados relevantes para que possa atuar no âmbito do enquadramento jurídico-contratual aplicável:

1. No acesso PON, a referência para o preço mensal máximo deve ser de **um valor único de 12 euros por acesso PON** (i.e., sem aplicação de escalões).
2. No acesso *bitstream*, a referência para o preço mensal máximo deve ser de **14 euros por acesso local *bitstream***, independentemente do volume de acessos contratados, e **de 1 euro e 0,75 euros por Mbps** na ligação VLAN, respetivamente, ao PAC e ao PAR.
3. Os preços das restantes componentes (e.g. instalação) não devem aumentar e não deve ser criado qualquer preço adicional ou introduzidas alterações nas ofertas que resultem em custos adicionais para os operadores beneficiários do acesso que não decorram de efetivas melhorias e/ou novas funcionalidades (e.g., introdução da funcionalidade *multicast*).

Adicionalmente, e na sequência da análise realizada, a ANACOM propõe ao Contraente Público que recomende à Fibroglobal:

1. A disponibilização de mais classes de débito na sua oferta *bitstream*, incluindo classes com débitos de 200 Mbps e de 400 Mbps (ou mesmo 1 Gbps); e
2. A introdução da funcionalidade de *multicast* na sua oferta *bitstream*.