Consulta pública sobre projecto de decisão relativo à revisão da análise dos mercados grossistas de acesso à infra-estrutura de rede num local fixo (mercado 4) e de acesso em banda larga (mercado 5)

Resposta da Cabovisão - Televisão por Cabo, S.A.

Na sequência da consulta pública lançada pelo ICP-ANACOM no passado dia 09.02.2012, vem a Cabovisão – Televisão por Cabo, S.A. (Cabovisão) apresentar os seus comentários.

Introdução

1. A Cabovisão saúda a decisão do ICP-ANACOM de estender a obrigação de acesso e utilização de recursos de rede específicos, já imposta anteriormente aos acessos em cobre, aos lacetes locais em fibra do Grupo PT, e de solicitar a esta entidade que publique uma oferta de referência de acesso à fibra óptica completa, em 3 meses.

2. Nota porém que, na prática, a dita obrigação, ao não ser aplicável nos 17 concelhos de maior densidade populacional do país[1], por aí existirem, alegadamente, infra-estruturas alternativas às do Grupo PT, que exercem sobre essa entidade uma pressão competitiva suficiente (entenda-se, a ZON), acaba por esvaziar a mesma dos efeitos práticos pretendidos pelo regulador.[2] Ao não cobrir sequer as áreas onde eventualmente a procura existente pode ser suficiente para encorajar os avultados investimentos em NRA, a obrigação é insuficiente.

3. A Cabovisão pretende integrar e vê como crucial esta forma de acesso para os seus planos de expansão no mercado, entendendo que o papel que esta empresa desempenha é crucial para a estrutura do mercado Português que, como se verá adiante, tende para o duopólio.

4. Dito isto é insuficiente e tardia, devendo o ICP-ANACOM reanalisar os concelhos excluídos de uma futura oferta de referência.

5. Sem prejuízo do exposto, no entender da Cabovisão, o grande vício de que enferma o Projecto de Decisão do ICP-ANACOM é o de não resolver, de uma vez

---

[1] Lisboa, Sintra, Odivelas, Almada, Oeiras, Matosinhos, Porto, Cascais, Maia, Seixal, Vila Nova de Gaia, Gondomar, Vila Franca de Xira, Loures, Coimbra, Braga e Amadora.

[2] Com efeito, trata-se dos concelhos com a mais elevada densidade populacional (1.100 habitantes por m2) e um número significativo de famílias (mais de 50 mil famílias). Segundo o ICP-ANACOM, esses 17 concelhos contam com 83,6% dos acessos em fibra da PT e estão praticamente cobertos por um ou mais operadores cabo (DOCSIS 3.0), outros operadores de FTTH e operadores em OLL – aparentemente, o nível de cobertura dos operadores nesses concelhos varia dos 15% aos 53%.

por todas, o problema de base, estrutural, que se coloca no desenvolvimento das Novas Redes de Acesso (NRA) e na concorrência em qualquer mercado de produto (redes e serviços) relevante do sector: o dos privilégios do Grupo PT no acesso à, e na utilização da rede de condutas e postes nacional. A situação privilegiada do Grupo PT traduz-se em isenções de custos financeiros e operacionais essencialmente associados à ORAC e à ORAP. Esta diferença cria e tem criado ao longo dos anos uma profunda e estrutural assimetria entre o operador histórico e os outros operadores, no que toca ao investimento na construção de redes, mesmo quando associada à utilização de outros produtos grossistas regulados.

6. O ICP-ANACOM já admitiu, em diversas ocasiões, que nem todos os operadores beneficiam das mesmas condições iniciais para investir em NRA e que, devido à natureza dos custos de desenvolvimento das NRA, designadamente os custos de construção civil – representativos de cerca de 70% dos custos de instalação de uma rede de fibra óptica –, a necessidade de se usarem infra-estruturas de suporte das redes históricas para o desenvolvimento das novas redes reintroduziu uma assimetria no processo, favorável ao operador histórico, que não pode ser ignorada.[34]

7. E afirmou mesmo que a sua principal preocupação regulatória era a de eliminar essa assimetria, tendo em atenção a diversidade de condições prevalecentes na disponibilidade e ocupação dessa infra-estrutura de suporte das redes. Entretanto, decorreram 4 anos de *deployment* de Redes de Nova Geração (RNG)…

---

[3] Além de reconhecer que o mercado 4 se caracteriza tipicamente por elevadas barreiras à entrada (elevados custos afundados), beneficiando o Grupo PT de economias de escala e de vantagens de custos em relação a outros operadores, o ICP-ANACOM reconheceu que os custos de desenvolvimento das NRA são avultadíssimos, variando consoante uma série de factores como por exemplo as condições do terreno, a necessidade de abrir valas, a necessidade de recorrer a infra-estruturas de engenharia civil (subterrâneas ou aéreas) do operador histórico, entre outros. Acrescentou mesmo que nas zonas rurais, onde o número total de alojamentos passados nos concelhos abrangidos rondará os 242 mil (dados de 2010), o custo estimado para passar cada alojamento oscila entre 651 euros e os 1.630 euros, ficando esta diferença a dever-se, sobretudo, à utilização ou não das condutas, postes e edifícios do operador histórico ou de outras entidades já existentes. Estudo da ANACOM sobre a Evolução das NGA, de 1 de Fevereiro de 2011, publicado no dia 7 de Fevereiro de 2011 no site do ICP-ANACOM

[4] Já em 2009 o ICP-ANACOM reconheceu que a integração vertical do Grupo PT pode "*colocar os concorrentes não integrados em desvantagem concorrencial, já que poderá verificar-se a alavancagem de poder de mercado de um mercado para outro, nomeadamente quando o concorrente integrado fornece ao concorrente não integrado um factor de produção ou consumo intermédio essencial*. (…) *Em particular, se existir dificuldade em conseguir inputs do mercado grossista ou em obter esses inputs a um preço competitivo podem acentuar-se as barreiras à entrada ao nível do retalho*". Decisão do ICP-ANACOM de 14 de Janeiro de 2009, ponto 5.1.3

8. Mas em lado nenhum do Projecto de Decisão sob consulta determina a imposição (ou negociação) de uma separação funcional do negócio grossista do Grupo PT e, muito em particular, da rede de condutas e postes.

9. Esta teria sido a oportunidade ideal para o Regulador, nas palavras da própria PT, '*anular a última vantagem do Grupo PT em termos de legacy network*'[5]. Se não houvesse razões autónomas, quer o atraso na regulação do acesso à fibra, quer a exclusão dos 17 concelhos, bem reforçam a necessidade desta outra medida preconizada pela Cabovisão.

10. O facto é que ainda que tenham sido já tomadas diversas medidas de regulação (assimétricas e simétricas), o Grupo PT continua a estar numa posição privilegiada em relação aos demais operadores, designadamente na concorrência em NRA, não existindo um *level playing field* entre todos: não existe igualdade no acesso às condutas e postes da PT.

11. Ao deter a propriedade da maior e única rede (de natureza irreplicável) de infra-estruturas civis que permite um *deployment* a nível nacional de fibra óptica, o Grupo PT partiu para o desenvolvimento das NRA em 2008 com uma vantagem operacional e financeira competitiva inigualável sobre os demais.

12. E como se isso não fosse suficiente, obtém também acesso, de antemão, a informação privilegiada e aos planos de expansão dos seus concorrentes, os quais têm que se sujeitar, para aceder às infra-estruturas civis, a prazos, procedimentos e custos distintos daqueles que o Grupo PT aplica à sua própria divisão retalhista.

13. Segundo o que foi apurado pela Oxera: "*PTC does not use the ORAC product when it is planning its own fibre installations. PTC accesses the same duct database as ORAC (there is only one database of duct information within PTC), but it does not use the same processes or an extranet interface to submit requests, assess space feasibility or plan installations*." [6]

---

[5] Expressão utilizada pelo próprio Grupo PT na resposta de Dezembro de 2008 à consulta pública do ICP-ANACOM relativa aos Mercados 4 e 5

[6] Parágrafo 20.2.1 do estudo da Oxera "*Vertical Functional Separation in the electronic communications sector – What are its implications for the Portuguese market*" de Julho de 2009, pg. 362

14. A Cabovisão considera que há muito que o ICP-ANACOM deveria ter garantido que o Grupo PT apenas goza das mesmas condições que são oferecidas aos demais operadores no acesso às condutas e postes, falha esta que tem afectado estrutural e indelevelmente a liberalização das comunicações electrónicas em Portugal. Deveria ter assegurado a separação funcional das actividades grossistas – *maxime*, do fornecimento grossista do acesso a infra-estruturas civis – das actividades retalhistas no Grupo PT.

15. Esta separação – se bem feita – será condição mínima para assegurar uma gestão *arm's length* da única rede de infra-estruturas de âmbito nacional apta a fomentar um *deployment* concorrencial de redes de nova geração.

16. Se o objectivo e fundamento da política de regulação é a criação de condições para a emergência de uma concorrência efectiva, de acordo com uma avaliação prospectiva e concorrencial, e se a justificação essencial da intervenção regulatória reside na necessidade de favorecer a emergência dessa concorrência num mercado dominado por operadores históricos e *legacy networks*, assim promovendo os interesses dos consumidores, o regulador deveria, há muito, ter promovido a separação funcional, sob pena de fazer prevalecer a concorrência nos serviços em detrimento da concorrência de redes que, bem se reconhece unanimemente, é geradora de concorrência mais efectiva.

17. No Estudo comissionado pelo ICP-ANACOM à Oxera – publicado em Julho de 2009 – propõe-se que sejam analisados *Key Performance Indicators* (KPIs) a partir de Outubro de 2009, que permitiriam ao ICP-ANACOM determinar a extensão e a medida em que a PT aplica práticas discriminatórias, oferecendo níveis de serviço a si própria melhores que os prestados aos seus concorrentes. Estes KPI's teriam contribuído – ainda que não se revelem de todo necessários – para consolidar a fundamentação da adequação da separação para garantir que a qualidade de serviço é igual para todos.

18. Independentemente de tais KPI's, as questões centrais dos custos de acesso e utilização das infra-estruturas, e o acesso a informação dos concorrentes são e têm sido sempre vantagens competitivas de onde lhe advêm rendas de monopolista de que a PT tem beneficiado e que urge corrigir.

A obrigação proposta é insuficiente para garantir uma concorrência efectiva

19. A ausência de uma medida de carácter mais estrutural resultará num retrocesso significativo das condições de concorrência no mercado retalhista do acesso em banda larga, fazendo prever que continuará a assistir-se a um cenário de (re)monopolização do mercado pelo Grupo PT.

20. Tal como reconheceu expressamente a Comissão Europeia, na ausência da tomada de medidas adequadas nos mercados grossistas, em especial, no Mercado 4, mais *upstream*, a competitividade do mercado retalhista de banda larga e, bem assim, da televisão por subscrição e da telefonia fixa, está em causa, numa óptica *forward looking*.

21. E a concorrência em Portugal no mercado retalhista da banda larga está claramente condicionada pela disponibilidade de *inputs* no mercado *upstream* do acesso físico às infra-estruturas de rede, que inclui a fibra óptica, é certo, mas antes disso, passa por um acesso absolutamente equivalente para todos os *players* do mercado às infra-estruturas civis de suporte às redes de nova geração.

22. Com efeito, a evolução das quotas dos diferentes operadores nos mercados da banda larga e da televisão por subscrição nos últimos anos ilustram bem que a tendência de mercado é a de os dois maiores operadores – PT e ZON – se aproximarem um do outro, disputando o mercado entre si, e os demais operadores tenderem a estabilizar ou cair.

23. A própria PT, em 2008, admitiu este cenário, quando afirmou que o *spin off* levou a uma alteração do paradigma concorrencial entre o Grupo PT e a ZON e que os próximos anos seriam marcados pelo "*abandono profundo de uma lógica de repartição de tarefas entre o Grupo PT e a ZON e a sua substituição por uma disputa integral do mercado das comunicações electrónicas*".[7]

24. Para tanto, vem disputando há quatro anos de forma desigual, a seu favor, o mercado, alavancando nas infra-estruturas civis de condutas e postes o crescimento nos serviços de televisão e nos pacotes *triple play*, lançando preços

[7] Parágrafo 39 da resposta do Grupo PT à consulta pública do ICP-ANACOM sobre a definição dos Mercados 4 e 5, de Dezembro de 2008.

inviáveis numa lógica de longo prazo. A óbvia e clássica estratégia de abuso para criar dominância e nessa fase extrair rendas de monopolista.

25. Com efeito, a PT entrou no mercado da televisão por subscrição em 2008 capturando quota à ZON e esta tem feito o mesmo relativamente aos clientes de serviço telefónico da PT.

26. E é o Pay-TV que deve ser tido como determinante da evolução da posição de mercado dos diferentes operadores no mercado da telefonia fixa e nas vendas em pacote (2P, 3P e até 4P). Aliás, tem sido afirmado no mercado que o Pay-TV tem permitido à PT conter a queda dos seus assinantes de linha fixa.

27. É que ainda que a dinâmica concorrencial do mercado de acesso à internet em banda larga e dos serviços telefónicos fixos se tenha intensificado após 2008, quando se começaram a sentir os efeitos do *spin off*, são as vendas em pacote com televisão que exercem uma influência muito determinante nas vendas de retalho.

28. O serviço de televisão é o grande catalisador da angariação de clientes. Por isso, na análise dinâmica do mercado retalhista da banda larga tem de aceitar-se que a presença e a capacidade de venda de televisão são determinantes da capacidade competitiva das empresas no negócio de banda larga fixa.

29. Donde resulta que as posições relativas dos operadores de banda larga fixa tenderão a acompanhar a respectiva posição relativa nas vendas de pacotes duplos, triplos ou quádruplos.

30. Neste contexto, é determinante que não subsistam constrangimentos à expansão dos operadores de televisão por subscrição e que os operadores com redes autónomas relevantes possam prosseguir uma estratégia de crescimento sustentado e tenham viabilidade estrutural e financeira para operar nas condições actuais de mercado (de preços, custos e necessidades de investimento).

31. Se a competitividade dos operadores num cenário de migração para as redes de nova geração está estruturalmente comprometida à partida, por não gozarem todos do mesmo legado e herança histórica de presença de mercado, estes não poderão acompanhar a inovação tecnológica (com os clientes a reclamar cada

vez por mais serviços e mais débitos, aos mesmos preços) e tenderão a estabilizar e em última análise a perder quota de mercado em todos os mercados.

32. Nesse caso, a perca de capacidade dos concorrentes para desafiar a redução do nível da concorrência é inevitável.

33. Numa fase crucial de *roll-out* das NRA, é insustentável que o Grupo PT, que detém uma quota de mercado de acesso em banda larga no retalho de 49.4% e a capacidade de fazer migrar os seus clientes directamente para a fibra óptica, detenha uma vantagem de *first mover* nesse *deployment* que advém necessariamente da propriedade histórica da maior rede de infra-estruturas aptas ao desenvolvimento de redes de comunicações electrónicas e que impede naturalmente que os demais operadores atinjam uma escala e quotas de mercado suficientes que lhes permitam investir ou duplicar as NRA de forma eficiente.[8]

34. Num cenário em que o Grupo PT beneficia de vantagens de custos e economias de escala, e de assimetria no desenvolvimento das NRA favorável à mesma – que constituem barreiras não transitórias à entrada no mercado – a substituibilidade entre os serviços oferecidos sobre as tradicionais redes de cobre e os serviços prestados sobre as linhas de fibra óptica contribui para agravar ainda mais a situação para os demais operadores.

35. E tendo em conta a tendência da perda do cabo[9], enquanto plataforma de distribuição de televisão paga que se prevê vir a acentuar à medida que os serviços de IPTV ganham quota de mercado[10] e os serviços de televisão digital

---

[8] A própria ZON está condicionada por este facto. Com efeito, nas palavras da Oxera, "*A separação estrutural da ZON do grupo PTC em 2008, foi uma alteração significativa no mercado e introduziu um nível de concorrência a que não se assistia anteriormente nos mercados retalhistas. Por sua vez, esta dimensão de concorrência parece ter proporcionado fortes incentivos, para que tanto a ZON como a PTC investissem significativamente ou se comprometessem a fazer investimentos futuros;* ***embora a eficácia dos investimentos pela ZON seja, em parte, susceptível de ser influenciada pela PTC (por exemplo, através dos termos e condições do produto ORAC necessário para provocar investimentos nas redes de próxima geração com base em fibra)***." (nosso sublinhado) Estudo da Oxera "Vertical Functional Separation in the electronic communications sector – What are its implications for the Portuguese market" de Julho de 2009

[9] Nos últimos anos tem-se assistido a um aumento da relevância do FTTH/B e também de outras tecnologias, *maxime*, o DTH e o xDSL/IP, em detrimento da plataforma do cabo.

[10] Relatório Estatístico do Serviço de Televisão por Subscrição do ICP-ANACOM 4T 2011 "*No final do quarto trimestre de 2011 (4T2011), o serviço de distribuição de TV por cabo representava 48,6 por cento do total de assinantes de TV por subscrição - menos 0,6 pontos percentuais do que no trimestre anterior, enquanto que o DTH representava 23,5 por cento e as "outras tecnologias" (xDSL/IP e FWA) representavam 19,1 por cento. O peso da fibra ótica (FTTH/B) continua a aumentar, representando já 8,8 por cento do total de assinantes.*" Note-se que no 1T2011 o serviço de distribuição de TV por cabo representava 59.9% do total de assinantes Pay-TV.

terrestre se desenvolvem na sequência do "switch-off", dadas as potencialidades da TDT e o impacto que tem sobre os pacotes básicos do Pay-TV com menos canais de televisão associados, é essencial que se criem condições para que todos possam concorrer em condições não falseadas.

36. É por isso essencial que o regulador aja rapidamente de forma a eliminar *tout court* as barreiras à entrada e à expansão que ainda subsistem nos mercados relevantes – as limitações ao nível das infra-estruturas – e permitir a todos os operadores competir em condições de igualdade (pelo menos de acesso).

37. E é essencial que pondere soluções regulamentares que garantam um *level playing field* e que impeçam a possibilidade de um operador dominante nos mercados definidos pelo ICP-ANACOM no Projecto de Decisão em análise (o Grupo PT), de impedir a entrada e a expansão no mercado das comunicações electrónicas.

Insuficiência do actual quadro regulamentar

38. A Cabovisão considera que as soluções regulamentares actualmente existentes em Portugal não criam condições suficientes para que a concorrência no mercado retalhista da banda larga seja sustentável na ausência de uma solução estrutural no mercado grossista do acesso à infra-estrutura de rede num local fixo – sobretudo quando a abertura da fibra óptica da PT não é aplicável nos 17 concelhos de maior densidade populacional do país.

39. Com efeito, apesar dos sucessivos melhoramentos da ORAC e da adopção da ORAP, e da consagração de medidas legislativas de regulação simétrica, o Grupo PT continua a estar numa posição privilegiada e não existe, ainda, igualdade no acesso às condutas e postes da PT.[11]

40. O problema da assimetria de informação e de procedimentos subsistirá sempre, ainda que possa potencialmente ser atenuado, enquanto não houver uma separação do negócio de *wholesale* do Grupo PT do seu braço retalhista.

[11] O facto de o Grupo PT manifestar que a existência da ORAC tem como efeito anular a última vantagem do Grupo PT em termos de *legacy network* tornando injustificada qualquer medida de desagregação virtual da fibra óptica pode ser ilustrativo de que o acesso por via da ORAC não afectará a sua posição concorrencial estratégica no mercado da fibra óptica.

41. É que mesmo após os sucessivos melhoramentos da ORAC e da adopção da ORAP os operadores continuam a ver os seus pedidos de acesso protelados ou recusados, seja por motivos técnicos, de falta de espaço, ou mesmo informáticos, colocando em causa a conquista de clientes que, em certos casos, acabam por ser servidos pela própria PT.

42. Existem vários exemplos de casos em que a PT, alegando falta de espaço em postes, ou problemas com a plataforma electrónica de colocação de pedidos, recusou ou atrasou injustificadamente pedidos de acesso da Cabovisão. [**CONFIDENCIAL**].

43. O próprio estudo que o ICP-ANACOM encomendou à Oxera elenca toda uma série de queixas dos operadores concorrentes relativamente a este tipo de situações e, com base nessas queixas, fornece um número de exemplos dos incentivos que a PT tem em aplicar práticas discriminatórias na disponibilização do produto ORAC.[12]

---

[12] "*The ORAC product is basically an information product. Both PTC and altnets require the same information in order to install their own fibres in existing ducts. Altnets buy ORAC, while PTC uses internal processes. Examples of price discrimination through ORAC include, but would not be limited to, the following.*
– Altnets are incurring an explicit charge to gain extranet access to maps of a particular region of Portugal. PTC has no explicit internal charge (or barrier) to accessing any of its duct information. Its costs of maintaining duct records are likely to be apportioned across network planning and operations.
– Similarly, the costs of a request and of a review of a request are borne explicitly by altnets. The costs of the space-checking activities are likely to be apportioned across PTC, rather than calculated and raised as explicit transfer charges against the PTC product that raises the requests.
– Altnets' fibre-based broadband products are incurring a cash cost as part of their inputs. PTC is incurring an allocated cost. There is therefore no guarantee either that PTC is incurring the same cost as the altnet, or that the allocated cost is being set directly against the profitability of the relevant PTC retail products. The cost is therefore more likely to be considered in the business case of the altnet's product than it is in the business case of the competing PTC product.
Examples of non-price discrimination—or perceptions of discrimination—include, but would not be limited to the following.
– PTC staff producing the ORAC information may have little incentive to provide a high quality and timely product. Indeed, their incentives may be linked to the overall success of PTC, rather than to the success of a specific regulated product.
– Altnets have no ability to interact with duct information or to save time by checking rapidly through a series of alternative routes. Instead, they have to work with pdf copies of physically drawn maps and enter duct segments and manhole location and type codes manually into a Word document template.
– PTC local network planners may be able to work informally—ie, constantly changing requirements or priorities—with the PTC holders of duct information. Such informality is not available to altnets. Rather, they have to follow a formal process with a formal product, which entails a cash charge for each request.
– ORAC covers access to underground duct only, not poles. The latter is left as a commercial negotiation between altnets and PTC. Lack of access to poles may become a market or regulatory issue in rural areas.
– Altnets have little flexibility in linking their final choice of route to their negotiations with municipalities (town halls) to gain permission for roadworks, installation and so on. As PTC has direct access to the

44. As situações descritas evidenciam bem a necessidade de assegurar uma gestão *arm's length*, face às unidades de negócio de retalho, da única rede de infra-estruturas e condutas de âmbito nacional apta a fomentar um *deployment* concorrencial das redes dos vários operadores de comunicações electrónicas. Só a imposição de uma solução de separação funcional vertical em Portugal, separando o negócio grossista do negócio retalhista do Grupo PT, garantirá a oferta de produtos de acesso totalmente equivalentes aos operadores a jusante.[13]

45. Por outro lado, no que respeita às iniciativas legislativas tomadas (de regulação simétrica), nomeadamente o regime previsto no Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de Maio[14], estas não resolvem, de modo algum, o problema das vantagens competitivas de que goza o Grupo PT no *roll out* da sua rede de acesso em fibra, nem colmatam a necessidade de uma solução de separação funcional de acesso.

46. Os regimes ITED e ITUR limitam-se a impor obrigações de partilha de fibra óptica e infra-estruturas associadas dentro dos edifícios. O problema de aceder aos edifícios mantém-se exactamente com os mesmos contornos. Com uma *nuance* adicional. É que, dada a vantagem de *early roll-out* de que o Grupo PT beneficia, é praticamente sempre o primeiro operador a aceder ao edifício para instalar as infra-estruturas em causa pelo que beneficia sempre da remuneração, ainda que,

---

duct information, it may be able to adjust its plans more quickly to meet timescales made available by the municipalities.

– The quality of ORAC depends on the quality of duct and manhole information in PTC's records. If the information is poor or unreliable, this will affect both PTC and altnets.

– Once a request is made by an altnet, by definition information is held by PTC about the precise local intentions of an altnet. One interviewee described the nature of triple-play competition as 'very intense, almost apartment building by apartment building'. Given the apparent lack of incentives on PTC staff to provide a high-quality ORAC product, altnets are likely to take the view that their plans may leak to other parts of PTC's retail business." Parágrafo 20.2.2 do estudo da Oxera "*Vertical Functional Separation in the electronic communications sector – What are its implications for the Portuguese market*" de Julho de 2009, pg. 362

[13] O ICP-ANACOM poderia ponderar adoptar uma opção de separação que passasse apenas pela inclusão de produtos de acesso NGA e que incluísse as infra-estruturas civis. Neste sentido, é de notar que em 2006, face às preocupações levantadas pela Autoridade da Concorrência – que constatou expressamente que o Grupo PT era a única empresa com uma rede de condutas de telecomunicações de âmbito nacional que detinha uma posição única no mercado e incentivos para recusar e atrasar a instalação de cabos de operadores concorrentes nas suas condutas, consequentemente impossibilitando-os de expandir a sua rede e criando barreiras à entrada nos vários mercados de comunicações electrónicas – a Sonaecom ofereceu, em sede de compromissos, para resolver os problemas levantados pela potencial fusão dos operadores, o desinvestimento na rede de infra-estruturas de passagem reguladas (então propriedade do Grupo PT) e o paralelo desenvolvimento das infra-estruturas da Sonaecom. Decisão da Autoridade da Concorrência de 22 de Dezembro de 2006, no Processo de Concentração n.º 8/2006, SONAECOM/PT, parágrafos 847 e seguintes.

[14] Cf. alterado e republicado pelo Decreto-Lei 258/2009 de 25 de Setembro.

por princípio, orientada para os custos, que outros operadores interessados lhe terão de pagar, para conseguir o acesso.

47. Já o regime de acesso universal às infra-estruturas imposto pelo Decreto-Lei n.º 123/2009, além de não resolver o problema de base da assimetria favorável ao Grupo PT, chega a ser demasiado oneroso para os operadores de menor dimensão, facto que a própria Comissão Europeia já reconheceu quando afirmou que, em determinados aspectos, a regulação simétrica chega a constituir um ónus desproporcional para os operadores não dominantes.[15]

48. Ao prever determinados prazos e procedimentos que, quando comparados com os aplicados ou inicialmente impostos ao Grupo PT, ou até mesmo com os que o Grupo PT aplica em relação a determinadas infra-estruturas da sua propriedade (como sejam os postes), são muito exigentes, torna-se patente que esta legislação chega a ser demasiado onerosa para operadores não dominantes que não têm a mesma escala ou estrutura logística que o Grupo PT.

49. Conclui-se pois que o facto de existirem ofertas de referência de acesso a infra-estruturas civis da PT e medidas de regulação simétrica não é suficiente para anular as vantagens competitivas de que goza o Grupo PT na expansão das RNG numa posição privilegiada, e não deve, por isso, obstar a que sejam impostas medidas estruturais mais exigentes no Mercado 4.

CONCLUSÃO

---

[15] "The Recommendation is carefully drafted to preserve investment incentives for the roll-out of next generation networks. (…) It took long and intense discussions with stakeholders to agree on these principles. So in my view, everybody should now play by the rules. It is disappointing to see that some NRAs have departed significantly from important provisions of the Recommendation. And that includes regulatory measures in large Member States which clearly deviate from the core principles of the Recommendation. There are NRAs which believe that we do not need price control and cost orientation for access to the fibre network. Other NRAs make such access subject to scarcely justified conditions. **And then we see cases where symmetric regulation goes so far that non-dominant operators appear to face a disproportionate regulatory burden**." (ênfase nosso) Discurso de Neelie Kroes, de 10 de Fevereiro de 2011, "*The right regulatory environment for rolling out Next Generation Networks*" http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/93&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en

- A Cabovisão concorda que o Grupo PT tem posição de mercado significativa no mercado retalhista de acesso à rede e uma posição "*de evidente dominância*" no acesso grossista à rede;

- Entende que a decisão da imposição do acesso (via *bitstream*) ao lacete de fibra óptica do Grupo PT é desejável mas, nos contornos em que foi determinada, é insuficiente, devendo ser reanalisada;

- A Cabovisão pretende integrar e vê como crucial esta forma de acesso para os seus planos de expansão no mercado, entendendo que o papel que esta empresa desempenha é crucial para a estrutura do mercado Português que, como se viu, tende para o duopólio.

- Mais, o Projecto de Decisão não resolve o problema de base, estrutural, que se coloca no desenvolvimento das NRA e na concorrência em qualquer mercado de produto (de redes e serviços) relevante do sector: o dos privilégios do Grupo PT no acesso à, e na utilização da rede de condutas e postes nacional.

- A situação privilegiada do Grupo PT traduz-se em isenções de custos financeiros e operacionais essencialmente associados à ORAC e à ORAP. Esta diferença cria e tem criado ao longo dos anos uma profunda e estrutural assimetria entre o operador histórico e os outros operadores, no que toca ao investimento na construção de redes, mesmo quando associada à utilização de outros produtos grossistas regulados;

- O Regulador deveria aproveitar este momento para, nas palavras da própria PT, '*anular a última vantagem do Grupo PT em termos de legacy network'* e impor a separação funcional do negócio grossista do Grupo PT, em particular, da rede de condutas e postes. Se não houvesse razões autónomas, quer o atraso na regulação do acesso à fibra, quer a exclusão dos 17 concelhos, bem reforçam a necessidade desta medida;

- A ausência de uma medida de carácter mais estrutural resultará num retrocesso significativo das condições de concorrência no mercado retalhista do acesso em banda larga e nos mercados retalhistas relacionados, fazendo

prever que continuará a assistir-se a um cenário de (re)monopolização do mercado pelo Grupo PT;

- Há muito que o ICP-ANACOM deveria ter garantido que o Grupo PT apenas goza das mesmas condições que são oferecidas aos demais operadores no acesso às condutas e postes, falha esta que tem afectado estrutural e indelevelmente a liberalização das comunicações electrónicas em Portugal.

Tudo visto e ponderado, além de solicitar a reanálise da obrigação regulamentar imposta, exorta-se também o ICP-ANACOM a prosseguir com o processo de análise e deliberação tendente a assegurar uma separação funcional do negócio grossista do Grupo.

A Cabovisão considera ainda ser da maior importância que o Regulador promova uma reunião para detalhar os temas a definir na condução do acesso à fibra sem mais delongas para que não fique unicamente na responsabilidade do Grupo PT o processo de concretização da oferta de referência e disponibiliza-se, ainda, para fornecer mais contributos desenvolvidos.

Palmela, 5 de Abril de 2012