



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 05/01/2009

SG-Greffe (2009) D/3

Autoridade Nacional de
Comunicações (ANACOM)
Avenida José Malhoa n.º 12
P-1099-017 Lisboa
Portugal

À atenção de:
Exmo. Senhor
Prof. Dr. José Manuel Amado da
Silva
Presidente

Fax: +351 21 721 2703

Exmo. Sr. Presidente,

ASSUNTO: Processo PT/2008/0850: Fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede (incluindo o acesso partilhado ou totalmente desagregado) num local fixo.

Processo PT/2008/0851: Fornecimento grossista de acesso em banda larga

Observações apresentadas ao abrigo do n.º 3 do Artigo 7.º da Directiva 2002/21/CE¹

I. PROCEDIMENTO

Em 4 de Dezembro de 2008, a Comissão registou uma notificação da autoridade reguladora portuguesa - *Autoridade Nacional de Comunicações* ("ANACOM") - referente à análise dos mercados para fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede (incluindo o acesso partilhado ou totalmente desagregado) num local fixo (Mercado 4 da Recomendação relativa aos mercados relevantes²) e ao fornecimento grossista de acesso em banda larga (Mercado 5 da Recomendação).

¹ Directiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 7 de Março de 2002 relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas (Directiva-Quadro), JO L 108 de 24.4.2002, p. 33

² Recomendação 2007/879/CE da Comissão de 17 de Dezembro de 2007 relativa aos mercados relevantes de produtos e serviços no sector das comunicações electrónicas susceptíveis de Commission européenne, B-1049 Bruxelles / Europese Commissie, B-1049 Brussel - Belgium. Telefone: (32-2) 299 11 11.

Nos termos do artigo 6.º da Directiva-Quadro, a consulta nacional teve lugar entre 30 de Junho e 11 de Agosto de 2008.

Em 10 de Dezembro de 2008, a Comissão enviou um pedido de informações à ANACOM e em 15 de Dezembro de 2008 recebeu a resposta. A ANACOM apresentou esclarecimentos suplementares em 18 de Dezembro de 2008.

Nos termos do n.º 3 do artigo 7.º da Directiva-Quadro, as autoridades reguladoras nacionais (ARN) e a Comissão podem apresentar à ARN em causa observações sobre projectos de medidas notificados.

II. DESCRIÇÃO DO PROJECTO DE MEDIDA

II.1. Notificação anterior

A primeira análise destes mercados foi realizada no âmbito do processo PT/2004/0117 referente ao mercado da oferta de acesso desagregado ao lacete local (OLL) e do processo PT/2004/0118 referente ao mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga (*wholesale broadband access - WBA*).

Nessa altura, no mercado de OLL, a ANACOM designou a PT Comunicações S.A. (PTC) como detendo poder de mercado significativo (PMS), tendo-lhe imposto obrigações regulamentares³. A Comissão apresentou uma observação sobre a metodologia de cálculo dos custos utilizada na implementação da obrigação de controlo dos preços, convidando a ANACOM a considerar se a metodologia de custos prospectivos incrementais de longo prazo (*forward looking long run incremental cost - FL-LRIC*) não seria mais adequada que a metodologia de custos históricos totalmente distribuídos (*fully distributed historic costs - FDHC*).

No que diz respeito ao mercado de WBA, a ANACOM constatou que o Grupo PT detinha PMS no mercado e impôs todo o conjunto de obrigações regulamentares. A Comissão apresentou uma observação sobre a inclusão do acesso grossista em banda larga através da rede por cabo no mercado de produto relevante, mas salientou que, neste caso específico, a sua exclusão de tal mercado não teria conduzido a um resultado diferente na análise do PMS.

II.2. Definição do mercado

II.2.1. Mercado 4: Fornecimento grossista de acesso à infra-estrutura de rede num local fixo

A ANACOM conclui que o mercado de produto relevante para o acesso (físico) à infra-estrutura de rede a nível grossista (incluindo o acesso parcial ou totalmente desagregado) num local fixo abrange o acesso a todos os produtos independentemente do suporte tecnológico.

regulamentação *ex ante* em conformidade com a Directiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas (a Recomendação), JO L 344 de 28.12.2007, p. 65

³ Estas incluem, nomeadamente: i) fornecimento de acesso e utilização de recursos de rede específicos; ii) não discriminação; iii) transparência; iv) separação contabilística; v) controlo dos preços e contabilização dos custos e vi) prestação de informações contabilísticas a fim de permitir à ARN controlar o cumprimento das quatro últimas obrigações.

A ANACOM chega à conclusão de que os produtos por cabo deveriam ser incluídos na definição do mercado de produto devido a constrangimentos indirectos decorrentes do nível retalhista. Segundo a ANACOM, a proporção do preço grossista da OLL no preço de retalho é de 50% e um pequeno, mas significativo, aumento não transitório do preço (10%) na OLL implicaria um aumento de cerca de 5% no preço de retalho. A ANACOM considera que a mudança dos utilizadores finais para o cabo em consequência desse aumento seria tal que o aumento do preço grossista não seria rentável. Reconhece, contudo, que os constrangimentos indirectos no caso da OLL são mais fracos que na WBA, principalmente devido ao menor peso do preço do *input* grossista no preço de retalho.

Num esclarecimento apresentado à Comissão sobre este mercado em 18 de Dezembro de 2008, a ANACOM refere que inclui os produtos por fibra óptica na definição do mercado. Dois operadores alternativos já lançaram produtos por fibra óptica em Portugal⁴ e a PT está também a proceder a alguns ensaios. A ANACOM compromete-se também a seguir de perto o desenvolvimento desta tecnologia em relação aos mercados de banda larga e explica que lançou recentemente uma consulta pública sobre as condições que regem o acesso às redes de nova geração (NGA). Espera-se que a publicação do respectivo relatório e das orientações daí decorrentes, previstos para breve, permita melhorar a segurança regulamentar. A ANACOM refere também que a Resolução do Conselho de Ministros de 30 de Julho de 2008 determinou que a ANACOM deveria identificar eventuais barreiras ao acesso e à construção de condutas e infra-estruturas, de importância crítica, de todas as entidades relevantes e propor as medidas adequadas (legislativas ou outras) para eliminar essas barreiras, avaliar e propor soluções para eliminar ou reduzir as barreiras verticais à instalação de fibra óptica, bem como soluções para a partilha/mutualização da infra-estrutura nos edifícios, a fim de impedir a monopolização do acesso aos edifícios. A ANACOM irá formalizar as suas propostas num projecto de legislação que se espera estar concluído no primeiro trimestre de 2009.

A ANACOM conclui que os produtos de acesso em banda larga do acesso fixo via rádio (*Fixed Wireless Access – FWA*) não estão incluídos no mercado.

A ANACOM conclui que o mercado geográfico relevante relativo ao acesso desagregado é nacional.

II.2.2. Mercado 5: Fornecimento grossista de acesso em banda larga (WBA)

Definição do mercado de produto

A ANACOM conclui que o fornecimento de acesso grossista em banda larga por linha de cobre (incluindo o fornecimento interno) e através de modem por cabo pertencem ao mesmo mercado relevante. Quanto ao mercado de OLL, os produtos de fibra óptica estão incluídos enquanto os produtos de acesso em banda larga via rádio estão excluídos.

No que diz respeito à substituição por serviços grossistas de acesso em banda larga por cabo, a ANACOM analisa os constrangimentos directos e indirectos. Em termos de constrangimentos directos, a ANACOM explica que não existe no mercado nenhum produto de fornecimento grossista de acesso em banda larga por cabo. Contudo, declara que, em Portugal, a penetração do cabo é significativa⁵ e que a percentagem de fornecimento retalhista de acesso em banda larga por cabo é elevada⁶ em comparação

⁴ Sonaecom e TVTel. Em 20.2.2008, a Sonaecom anunciou planos de investimento de 140 milhões de euros nas redes de próxima geração, a realizar em três anos e abrangendo um milhão de alojamentos.

⁵ Cerca de 73% dos alojamentos estão cobertos por redes por cabo.

⁶ Cerca de 35%

com outros países europeus. A ANACOM considera que a não inclusão dos serviços de banda larga por cabo teria como resultado uma definição demasiado restrita do mercado grossista relevante.

A ANACOM analisa também os constrangimentos indirectos. Em relação aos constrangimentos indirectos de preços, coloca a questão de determinar se um aumento pequeno, mas significativo, dos preços no mercado grossista, por parte de um hipotético monopolista de WBA via DLS, resultará numa substituição significativa, a nível retalhista, da DLS pelo cabo, a tal ponto que o aumento do preço grossista não seja rentável. Explica que a percentagem do preço grossista da oferta de transmissões de alto débito “Rede ADSL PT” nos preços de retalho varia entre 60% e 70%. Argumenta que, caso o preço do WBA aumentasse 10%, verificar-se-ia então um aumento de 6% a 7% no preço de retalho. Sublinha ainda que a elasticidade da procura a nível retalhista é elevada⁷ e que as barreiras à mudança são razoavelmente baixas. Observa também uma tendência para o aumento da concorrência a nível retalhista entre a oferta de banda larga DLS e por cabo na sequência da separação do principal operador por cabo, a ZON Multimédia, do Grupo PT⁸. Por conseguinte, considera que um aumento de preços a nível grossista na oferta de DLS acabaria por não ser rentável. A ANACOM conclui assim que as ofertas por ADSL e por cabo podem ser incluídas no mesmo mercado.

A ANACOM inclui também o fornecimento interno por operadores de OLL no mercado relevante com base em constrangimentos indirectos⁹.

Segmentação geográfica

A ANACOM observa que a evolução do mercado, nomeadamente o desenvolvimento da desagregação¹⁰, a entrada de novos operadores, a separação da ZON Multimédia e a expansão da área de cobertura da rede por cabo sugerem que as condições de concorrência já não são homogéneas no território nacional. A ANACOM apresenta, além disso, provas de alterações nas condições da concorrência com reduções nos preços de retalho¹¹, bem como preços de retalho diferenciados e a oferta de produtos numa base geográfica¹².

⁷ A este respeito, a ANACOM refere o relatório de 2007 do Índice Europeu de Satisfação do Cliente (*European Customer Satisfaction Index - ECSI*) referente a Portugal, o qual constatou que 16% dos utilizadores estariam dispostos a mudar para outra oferta de banda larga em resposta a um aumento de preços de 0 a 20% e também um documento de trabalho de Pereira, P. e Ribeiro T., que sugere que a elasticidade inter-preços dos serviços de banda larga DSL e por cabo é elevada em Portugal.

⁸ A Zon Multimédia fazia anteriormente parte do operador histórico Grupo PT.

⁹ A este respeito, a ANACOM refere igualmente que os preços de retalho da PT têm diminuído devido à pressão da concorrência de operadores de OLL.

¹⁰ No final de 2007, 60% da população estava abrangida pela OLL.

¹¹ Segundo a ANACOM, os preços de retalho baixaram significativamente desde 2004, especialmente em classes de débitos mais elevados e há ofertas em que o pagamento mensal é igual ou mesmo inferior às ofertas anteriormente disponíveis (que proporcionavam menores débitos). Por exemplo, em 2004 o operador de OLL, a Sonaecom, comercializou a “Opção Livre”, que tinha um débito descendente de 1024 Kbps e pela qual o cliente final pagava uma mensalidade de 32,69 euros. Uma oferta actualmente disponível é o “Clix 24Mb” que permite um débito máximo descendente que é 24 vezes superior (24 Mbps) e pelo qual o cliente final paga praticamente a mesma prestação mensal, ou seja, 32,98 euros. Observaram-se também melhorias nas ofertas retalhistas por cabo. Em 2004, o produto “NetCabo 512” oferecia um débito máximo descendente de 512 Kbps a um custo mensal de 29,41 euros, enquanto a actual oferta “NetCabo Plus” permite um débito máximo descendente de 12 Mbps (ou seja, 20 vezes superior) a um custo mensal de valor idêntico, ou seja, 29,41 euros.

¹² O Grupo PT lançou recentemente um produto – “Naked DSL” - que está principalmente disponível em áreas OLL. As ofertas de outros operadores nas áreas de OLL/cabo apresentam características

A fim de obter informações sobre as condições de concorrência no mercado, a ANACOM adopta a área de central (MDF) como unidade geográfica relevante pelo facto de as condições de concorrência serem mais homogêneas nestas áreas que numa base municipal e também por reconhecer que a OLL é o principal factor da concorrência neste mercado¹³. Tendo analisado as tendências dos preços e dos produtos, bem como as quotas de mercado em cada área MDF, a ANACOM observou que as pressões da concorrência são mais fortes em áreas abrangidas pelas redes por cabo e onde há operadores de OLL. As MDF foram agrupadas tomando em consideração a existência e o número de operadores co-instalados e de operadores por cabo no município em que a respectiva MDF está localizada. Em consequência, a ANACOM chegou à conclusão de que quanto maior é o número de operadores numa área MDF, menores são as quotas de mercado da PT nessa MDF. Do mesmo modo, a ANACOM observou uma correlação (negativa) entre a percentagem de alojamentos cablados e as quotas de mercado da PT numa determinada MDF.

Tendo em conta o exposto, a ANACOM identifica dois mercados geográficos relevantes:

- i) Uma área “C” ou área competitiva = áreas abrangidas por uma MDF onde está presente, no mínimo, um operador co-instalado (OLL) e, no mínimo, um operador por cabo e onde a penetração do cabo na MDF é superior a 60%¹⁴. Deste modo, a área “C” inclui 184 áreas MDF que representam 61% do número total de acessos em banda larga¹⁵;
- ii) Áreas não competitivas ou áreas "NC" = todas as restantes áreas.

II.3. Avaliação do poder de mercado significativo (PMS)

2.3.1. Mercado 4: Fornecimento grossista de acesso à infra-estrutura de rede num local fixo

A ANACOM conclui que o Grupo PT detém PMS no mercado de acesso (físico) à infra-estrutura de rede a nível grossista numa localização fixa, com base, nomeadamente, nos seguintes critérios: quotas de mercado¹⁶, barreiras à entrada e à expansão¹⁷ e falta de concorrência potencial.

2.3.2. Mercado 5: Fornecimento grossista de acesso em banda larga (WBA)

superiores em termos de funcionalidade e/ou preço quando comparadas com ofertas em áreas sem OLL/cabo. Por exemplo, em áreas OLL os utilizadores poderiam ter um produto de 24 Mbps com chamadas ilimitadas e os 25 canais de TV pagando quase metade do preço pago pelos utilizadores em áreas sem OLL por um produto de 8 Mbps sem canais de TV. Em áreas cobertas pelo cabo, o preço das ofertas de banda larga pelos operadores por cabo é 33% inferior ao das áreas não cobertas por cabo (onde o operador por cabo se baseia em transmissões de alto débito).

¹³ As ofertas retalhistas baseadas na OLL representaram mais de 50% dos novos acessos em banda larga registados entre o final de 2006 e 2007.

¹⁴ A ANACOM concluiu que, utilizando um indicador de 60% de alojamentos cablados por MDF, a homogeneidade das quotas de mercado nas MDF pode ser maximizada.

¹⁵ Das 184 MDF na área “C”, o Grupo PT detém uma quota de mercado superior a 50% em 12 MDF (que representam 1,7% de todas as linhas de banda larga).

¹⁶ Em 2007, o Grupo PT detinha uma quota de mercado de 64%, a ZON Multimédia de 26%, a Cabovisão de 7% e os outros operadores de 2% (incluindo a oferta própria). Se se excluísse a oferta própria, a quota de mercado do Grupo PT seria de 100%.

¹⁷ Incluindo custos não recuperáveis e economias de escala e de gama.

Nas áreas “C” (ou seja, 184 MDF), a ANACOM não tenciona designar nenhum operador como detendo PMS.

A ANACOM considera, *inter alia*, a evolução das quotas de mercado. As quotas de mercado do Grupo PT, a nível grossista, diminuíram, em média, de 41% em 2005 para 27% em 2007, as quotas de mercado da ZON Multimédia também diminuíram de 39% para 33% e as quotas de mercado da Sonaecom aumentaram significativamente de 8% em 2005 para 25% em 2007, enquanto a quota de mercado da Cabovisão se manteve estável ao nível de 10%. O total das quotas de mercado de todos os outros operadores é muito baixo, apenas 4%.

Nas áreas "NC" (ou seja, todas as outras áreas MDF), a ANACOM tenciona designar o Grupo PT como detendo PMS. Nestas MDF, as quotas de mercado do Grupo PT diminuíram apenas ligeiramente de 75% em 2005 para 72% em 2007, a quota de mercado da ZON Multimédia manteve-se estável a 12%, a quota de mercado da Sonaecom aumentou de 1% em 2005 para 5% em 2007, enquanto a quota de mercado da Cabovisão permaneceu estável a 10%. O total das quotas de mercado de todos os outros operadores é muito baixo, apenas 2%.

Outros critérios avaliados pela ANACOM em ambas as áreas são: concorrência potencial, barreiras à entrada e à expansão, economias de escala e de gama, integração vertical, tendências dos preços, *benchmarking* internacional, evidência de anteriores comportamentos anti-concorrenciais e contrapoder negocial dos compradores.

II.4. Medidas correctivas regulamentares

II.4.1. Mercado 4: Fornecimento grossista de acesso à infra-estrutura de rede num local fixo

A ANACOM tenciona manter as medidas correctivas aplicáveis ao Grupo PT e refere a possibilidade de as complementar a fim de incluir o acesso à rede de fibra óptica e as regras de migração relativas à transição do cobre para a fibra óptica:

- Acesso e utilização de recursos de rede específicos;
- Possibilidade de impor o acesso a fibra escura quando o acesso a condutas não for possível. Possibilidade de impor a obrigação de acesso a fibra óptica, por meio de uma decisão subsequente, no âmbito da implementação das redes NGA¹⁸;
- Transparência na publicação de informações, incluindo propostas de referência, e a obrigação de facultar a outros operadores informações pormenorizadas e atempadas sobre a evolução da rede de acesso;
- Não discriminação em relação ao acesso e à interligação (incluindo informações conexas);
- Separação contabilística no que diz respeito a actividades específicas relacionadas com a interligação e/ou o acesso;
- Controlo dos preços e contabilização dos custos¹⁹;

¹⁸ Sujeita a uma decisão futura sobre essa matéria.

¹⁹ Para efeitos de regulamentação dos preços do acesso desagregado ao lacete local e instalações conexas, a ANACOM utiliza a informação do modelo de contabilização dos custos do operador com PMS, que é um modelo de custos históricos totalmente distribuídos (FDHC). Este modelo baseia-se numa metodologia de determinação dos custos por actividade (*activity based-costing* - ABC). A

- Obrigação de apresentação de relatórios financeiros.

II.4.2. Mercado 5: Fornecimento grossista de acesso em banda larga (WBA)

Obrigações em áreas "NC"

A ANACOM tenciona manter as medidas correctivas actualmente aplicáveis ao Grupo PT e impor obrigações adicionais (“Naked DSL” e alteração das obrigações de transparência):

- Acesso e utilização de recursos de rede específicos – incluindo o acesso à oferta de “Naked DSL”;
- Transparência na publicação de informações, incluindo propostas de referência;
- Não discriminação em relação ao acesso e à interligação (incluindo informações conexas);
- Separação contabilística no que diz respeito a actividades específicas relacionadas com a interligação e/ou o acesso;
- Controlo dos preços e contabilização dos custos;
- Obrigação de apresentação de relatórios financeiros.

Obrigações em áreas "C"

As obrigações serão retiradas. A obrigação de controlo dos preços será eliminada imediatamente após a adopção da decisão. As outras obrigações serão eliminadas após o período de transição de 12 meses.

III. OBSERVAÇÕES:

Com base na notificação e nas informações adicionais facultadas pela ANACOM, a Comissão tem as seguintes observações a apresentar²⁰:

Inclusão do cabo no Mercado 4 com base em constrangimentos indirectos

Em primeiro lugar, a Comissão nota que – tanto quanto é do seu conhecimento – o cabo não pode ser objecto de desagregação, pelo que fica excluída a possibilidade de substituição directa a nível grossista por lacetes em fio de cobre. Apesar disso, e ao contrário de outras ARN, a ANACOM tenciona incluir o cabo no Mercado 4 com base em constrangimentos indirectos.

A ANACOM salienta que a percentagem do preço da OLL no preço de retalho é de 50%. A ANACOM presume que, em caso de um pequeno, mas significativo, aumento não transitório do preço (*small but significant non-transitory increase in price* - SSNIP) (10%), o preço de retalho do acesso em banda larga aumentaria 5% e, conseqüentemente, a mudança dos utilizadores finais para produtos de acesso por cabo seria tal que o aumento de preços não seria rentável.

Em relação aos argumentos formulados pela ANACOM a este respeito, a Comissão tem as seguintes observações a fazer. A ANACOM não apresentou uma justificação suficiente no que diz respeito à razão pela qual um aumento de preços seria inteiramente

ANACOM também utiliza outras referências de preços e *benchmarks* internacionais e salienta que constatou estar entre os países com preços mais baixos para o acesso a OLL na UE.

²⁰ Nos termos do n.º 3 do artigo 7.º da Directiva-Quadro.

transferido para os utilizadores finais dos produtos de retalho de acesso em banda larga ou quanto à possibilidade de a nível retalhista haver uma substituição suficiente da procura tornando esse aumento de preços não rentável, em particular devido ao facto de um aumento do preço da OLL poder afectar outros produtos de retalho, como os serviços de telefonia vocal e de IPTV. Além disso, é duvidoso que os concorrentes não possam absorver, pelo menos parcialmente, o aumento de preço de 10% nas suas margens. Uma transferência incompleta deste aumento de preços enfraqueceria ainda mais o efeito de substituição a nível retalhista.

Por estas razões, a Comissão é da opinião de que o cabo não deveria ser incluído na definição do mercado dado que a sua inclusão leva a uma sobreavaliação dos constrangimentos concorrenciais sobre a OLL. Contudo, dado que a ANACOM efectuou a análise do PMS com e sem a inclusão do cabo, e uma vez que o resultado a nível regulamentar não é afectado, a Comissão não tenciona, desta vez, pôr em causa a constatação da ANACOM, mas apela fortemente para que a ANACOM não inclua o cabo no Mercado 4 na medida final.

Inclusão do fornecimento interno no Mercado 5 com base em constrangimentos indirectos

A ANACOM baseia a sua inclusão dos serviços WBA por cabo e por OLL no mercado relevante devido à pressão indirecta dos preços dos mercados de retalho subjacentes.

Repetindo os seus argumentos apresentados em relação à inclusão do cabo no Mercado 4, a ANACOM nota que a percentagem do preço WBA no preço de retalho é aproximadamente de 60-70%. A ANACOM presume que, em caso de um pequeno, mas significativo, aumento não transitório do preço (*small but significant non-transitory increase in price* - SSNIP) (10%), o preço de retalho do acesso em banda larga aumentaria 6-7% e que, em consequência, a mudança dos utilizadores finais para produtos de acesso por cabo seria tal que o aumento de preços não seria rentável.

A Comissão observou anteriormente que a concorrência a nível retalhista de empresas verticalmente integradas pode ser tal que exerça um constrangimento indirecto no mercado de serviços grossistas de acesso, pelo que esses constrangimentos indirectos dos preços, nos casos em que são detectados, deveriam ser tidos em conta no contexto da avaliação do PMS. Conforme já sublinhado pela Comissão no âmbito de processos anteriores, é essencial que a intensidade dos constrangimentos colocados por empresas verticalmente integradas seja correctamente estimada na avaliação, pelo que a Comissão estabeleceu critérios adequados em função dos quais a natureza desses efeitos de substituição indirectos pode ser avaliada²¹.

Em relação aos argumentos formulados pela ANACOM a este respeito, a Comissão salienta que a ANACOM não apresentou uma justificação suficiente quanto à razão pela qual um aumento de preços seria inteiramente transferido para os utilizadores finais de produtos de retalho de acesso em banda larga e quanto à incapacidade dos concorrentes para absorverem, pelo menos parcialmente, este aumento de preço nas suas margens. Contudo, a Comissão salienta simultaneamente os argumentos apresentados pela ANACOM em relação à grande penetração das redes por cabo, à presença crescente de

²¹ Nota Explicativa à Recomendação da Comissão relativa aos mercados relevantes de produtos e serviços no sector das comunicações electrónicas susceptíveis de regulamentação *ex ante*, em conformidade com o disposto na Directiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas (C(2007) 5406), pp. 34-35. Ver também os processos UK/2003/0032, NL/2005/0281, AT/2005/0312 e UK/2007/0733.

operadores de OLL em Portugal e à dinâmica concorrencial em evolução, a nível retalhista, em termos de preços e produtos oferecidos.

Por conseguinte, embora esses constrangimentos indirectos influenciem a delimitação geográfica feita pela ANACOM na sua análise, as variações geográficas em condições concorrenciais geradas pela existência desses constrangimentos ainda teriam sido identificadas durante a avaliação geral da concorrência (independentemente de esta ser efectuada na definição do mercado ou na avaliação do poder de mercado). Além disso, a Comissão observa que a ANACOM toma em consideração os constrangimentos indirectos decorrentes do cabo na sua definição de mercado apenas no que diz respeito às áreas MDF em que considera a sua presença capaz de exercer um constrangimento concorrencial suficiente. Desta forma, em virtude desta abordagem, mesmo que os constrangimentos indirectos fossem tidos em conta na avaliação do poder de mercado, em lugar de na definição do mercado, tal não levaria a um resultado significativamente diferente do actualmente proposto pela ANACOM. Em consequência, a Comissão considera que, uma vez que a decisão quanto a esses constrangimentos serem tidos em conta na definição do mercado relevante ou no âmbito da avaliação do PMS não influi no resultado regulamentar, esta questão poderia ser deixada em aberto desta vez.

Monitorização da tendência no sentido de uma concorrência efectiva

Conforme já referido, observa-se uma tendência geral para a concorrência no que diz respeito à maioria das MDF incluídas na área “C” proposta pela ANACOM. Quanto a esse aspecto, a implantação da OLL está relativamente avançada, o operador OLL, a Sonaecom, tem conseguido ganhar, rapidamente, uma maior quota de mercado, há provas de redução dos preços e de melhoria das funcionalidades dos produtos e verifica-se um declínio na quota de mercado do Grupo PT, o que indicaria que o mercado se está a tornar mais concorrencial. Além disso, o desenvolvimento da cobertura OLL e da concorrência pareceria também estar a atingir uma fase em que se pode razoavelmente inferir que a delimitação de mercados proposta se manterá relativamente estável no período abrangido por esta análise.

Contudo, as provas apresentadas pela ANACOM a nível das MDF revelaram que, para determinadas MDF na área “C” proposta, a dinâmica da concorrência pode ser um pouco diferente. Em particular, em 12 MDF (que representam 1,7% do total das linhas de acesso em banda larga em Portugal), a quota de mercado do Grupo PT a nível retalhista ainda era igual ou superior a 50% em 2007 e a ANACOM não foi capaz de demonstrar uma tendência descendente nas quotas de mercado. Segundo os dados apresentados pela ANACOM, a quota de mercado do Grupo PT diminuiu ligeiramente na maioria destas MDF ou manteve-se estável no período de 2005 a 2007. De acordo com as orientações relativas ao PMS, este facto é, em si mesmo, uma indicação de dominância, excepto em circunstâncias excepcionais.

A ANACOM menciona que, na maioria destas MDF, a co-instalação de operadores alternativos apenas se verificou recentemente (no segundo semestre de 2007 e no início de 2008), o que em parte poderia explicar a quota de mercado relativamente baixa dos operadores de OLL. Declara também que, nestas áreas, as barreiras à entrada são baixas, como acontece também noutras MDF na área “C”, e que estas estão localizadas em áreas densamente povoadas. Acrescenta que os preços de produtos de retalho fornecidos por operadores alternativos e pelo Grupo PT são os mesmos como no caso de outras MDF em áreas “C” que apresentam um nível de concorrência suficiente.

Com base nesta informação, na evolução rápida da desagregação em Portugal e nas tendências das quotas de mercado observadas nas outras áreas “C” até à data, a Comissão

é da opinião de que se pode razoavelmente esperar que a tendência para uma concorrência efectiva nestas áreas MDF vá aumentar. Além disso, a Comissão salienta que a regulamentação em vigor aplicável a estas transacções será mantida durante um período transitório de um ano.

Face ao exposto, a Comissão convida a ANACOM a monitorizar atentamente a progressão da concorrência e a actualizar a sua análise do mercado no que diz respeito a estas 12 MDF antes do termo do período transitório de um ano, a fim de confirmar as tendências previstas, reconsiderar a sua decisão de desregulamentação das MDF que não seguem a tendência prevista em termos de concorrência e efectuar uma nova análise do mercado se tal não for o caso.

Regulamentação da fibra óptica nos Mercados 4 e 5

Em primeiro lugar, a Comissão solicita à ANACOM que indique claramente na medida final, em conformidade com as informações fornecidas em 18 de Dezembro de 2008, que a fibra óptica está incluída nos mercados relevantes.

Além disso, a Comissão observa que a ANACOM não impõe, nesta fase, quaisquer obrigações em relação à fibra óptica. Conforme explicado pela ANACOM, estas obrigações serão descritas de forma mais pormenorizada/específica numa decisão subsequente a adoptar no âmbito da implementação das redes NGA, a qual é precedida por uma consulta ao mercado que está actualmente em curso. A este respeito, a Comissão reconhece igualmente que existe uma obrigação operacional de acesso a condutas em Portugal e que a ANACOM está a elaborar propostas legislativas no que se refere a questões relacionadas com as NGA.

Contudo, a Comissão chama a atenção para o facto de os produtos de acesso por fibra óptica já estarem presentes no mercado em Portugal e de o Grupo PT já se encontrar em fase de implantação da fibra óptica (pelo menos para fins de execução de ensaios). É também importante salientar que a implantação da fibra óptica pode alterar significativamente o panorama em termos de concorrência, especialmente se forem encerradas MDF. Até mesmo na fase de anúncio e de planeamento, estes desenvolvimentos podem travar as actuais tendências em termos de concorrência. Este aspecto é especialmente relevante na situação portuguesa em que a competitividade do mercado retalhista de banda larga e do mercado WBA está - em grande medida - condicionada pela disponibilidade de *inputs* suficientes no mercado de OLL. Caso os *inputs* grossistas no Mercado 4 necessários para competir no mercado retalhista deixem de estar disponíveis, as tendências em termos de concorrência poderão muito bem inverter-se.

Face ao exposto, a Comissão convida a ANACOM a impor medidas correctivas aplicáveis aos produtos de acesso por fibra óptica, conforme adequado, após a consulta nacional sobre as NGA. A Comissão nota que a ANACOM prevê a possibilidade de, num futuro próximo, impor obrigações relativas ao acesso a fibra óptica no Mercado 4. A Comissão convida a ANACOM, além do mais, a examinar atentamente a necessidade de imposição de medidas correctivas aplicáveis ao acesso também no Mercado 5. Esses projectos de medidas referentes à regulamentação das NGA devem ser notificadas em conformidade com o estabelecido no artigo 7.º da Directiva-Quadro.

Neste contexto, a Comissão sublinha também a necessidade de a ANACOM monitorizar de perto o nível geral da concorrência grossista e o fornecimento de serviços grossistas de acesso em banda larga em Portugal, a fim de garantir que tanto os clientes empresariais como os clientes residenciais estão adequadamente protegidos por uma concorrência grossista efectiva no período abrangido pela análise.

Finalmente, a Comissão salienta que é necessário emitir orientações suplementares no contexto da implementação das NGA, a fim de garantir aos investidores segurança jurídica e de prevenir divergências indesejáveis das abordagens regulamentares no mercado interno. Para tal, os serviços da Comissão estão a trabalhar numa recomendação relativa a medidas correctivas em matéria de NGA, de forma a permitir a aplicação a essas redes de uma abordagem regulamentar coerente na UE. Em função do exposto, a Comissão convida a ANACOM a reexaminar a sua análise aquando da realização da sua próxima revisão, de acordo com as orientações da presente recomendação, uma vez adoptada.

Nos termos do n.º 5 do artigo 7.º da Directiva-Quadro, a ANACOM deve tomar em plena consideração as observações de outras autoridades reguladoras nacionais e da Comissão e pode adoptar o projecto de medidas resultante. Se o fizer, deve comunicá-lo à Comissão.

A posição da Comissão sobre esta notificação específica em nada prejudica qualquer posição que esta possa tomar face a outros projectos de medidas notificados.

Nos termos do disposto no ponto 15 da Recomendação 2008/850/CE²², a Comissão publicará o presente documento no seu sítio Web. A Comissão não considera a informação constante do presente documento como confidencial. Agradecemos que informe a Comissão²³, no prazo de três dias úteis após a recepção, se considera que, em conformidade com as regras comunitárias e nacionais em matéria de sigilo comercial, o presente documento contém informações confidenciais que deseje que sejam suprimidas antes da publicação. Esse pedido deve ser devidamente fundamentado.

Queira aceitar, Senhor Presidente, a
expressão da minha mais elevada
consideração,
Pela Comissão,
Fabio Colasanti
Director-Geral

²² Recomendação 2008/850/CE da Comissão relativa às notificações, prazos e consultas previstos no artigo 7.º da Directiva 2002/21/CE, JO L 301 de 12.11.2008, p. 23.

²³ O pedido deve ser enviado por correio electrónico (INFSO-COMP-ARTICLE7@ec.europa.eu) ou por fax: +32.2.298.87.82.