

Consulta pública sobre definição de mercados grossistas de terminação de chamadas de voz em redes móveis individuais, avaliação de PMS e definição de obrigações regulamentares

Comentários da NOS

18-05-2015

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL



Índice

1.	Sumário Executivo.....	4
2.	Introdução.....	7
3.	Comentários.....	8
3.1.	Definição de mercados suscetíveis de regulação <i>ex-ante</i> e identificação de operadores com PMS.....	8
3.2.	Imposição de obrigações.....	9
3.2.1.	Controlo de preços.....	9
3.2.1.1.	A opção LRIC "puro".....	9
3.2.1.1.1.	A Recomendação da Comissão.....	12
3.2.1.1.2.	A comparação entre os modelos BU LRIC puro e BU LRIC+: OFCOM e BERECA	13
3.2.1.1.3.	As distorções competitivas em Portugal provocadas pelas tarifas de terminação desfasadas dos respetivos custos.....	17
3.2.1.1.3.1.	A falha de mercado relacionada com a exploração artificial do efeito de rede permanece.....	18
3.2.1.1.3.2.	Os tarifários móveis com diferenciação continuam a ser dominantes	19
3.2.1.1.3.3.	A quota da NOS no mercado de voz móvel continua a ser muito inferior à dos seus concorrentes.....	20
3.2.1.1.3.4.	As preferências dos consumidores portugueses na escolha do operador móvel continuam a ser distorcidas pelo efeito de rede.....	21
3.2.1.1.3.5.	O mercado nacional continua a registar um elevado peso do tráfego <i>on-net</i>	22
3.2.1.1.3.6.	Aprofundamento do desbalanceamento de tráfego e transferências financeiras da NOS para os seus concorrentes.....	23
3.2.1.1.3.7.	Não é crível a ocorrência do <i>waterbed effect</i> na sequência da fixação de um preço grossista de terminação móvel BU LRIC puro.....	26
3.2.1.2.	Os preços a aplicar.....	28
3.2.1.2.1.	O nível de preços.....	29
3.2.1.2.2.	A data de entrada em vigor dos novos preços.....	30
3.2.1.2.3.	Terminação de chamadas originadas em países fora do EEE.....	31
3.2.2.	Dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso.....	32
3.2.3.	Não discriminação na oferta de acesso e interligação e na respetiva prestação de informações.....	32
3.2.4.	Transparência na publicação de informação.....	33
3.2.5.	Separação de contas e contabilização de custos.....	34
4.	Conclusão.....	35

Índice de Gráficos

Gráfico 1- Quotas mercado móvel 4T14 (%)	21
Gráfico 2 - Fatores de escolha do operador móvel	22
Gráfico 3: Evolução do tráfego on-net	23
Gráfico 4 - Evolução do desbalanceamento de voz móvel NOS	25
Gráfico 5 - Transferências financeiras da NOS para MEO e Vodafone voz móvel	25
Gráfico 6- Média mensal de transferência (€) terminação móvel NOS: janeiro abril	26
Gráfico 7 - Evolução preços grossistas de terminação móvel vs ARPU	27
Gráfico 8 - Evolução EBITDA operadores móveis nacionais	27
Gráfico 9 - Variação de preços de terminação entre 1T13 e 3T13	29
Gráfico 10 - Evolução real vs prevista das tarifas de terminação móveis	30

1. Sumário Executivo

A NOS tem o maior interesse em que os preços de terminação nas redes móveis sejam os mais baixos possíveis. Porém, não tem capacidade de os impor aos seus concorrentes de forma recíproca. Assim sendo, a NOS tem reservas quanto à sua designação como entidade com PMS no mercado de terminação de chamadas de voz nas redes móveis nacionais.

A NOS partilha da opinião da ANACOM – ainda que aplicada apenas aos operadores móveis de maior dimensão – de que a prestação do serviço grossista de terminação, incluindo o respetivo preço, carece de intervenção regulatória. Em concreto, a NOS, tal como a ANACOM, defende a fixação daquele preço de acordo com um modelo do tipo BU LRIC puro em conformidade com a Recomendação da Comissão sobre Terminações de 2009.

Pois, o custeio do serviço grossista de terminação de acordo com um modelo BU-LRIC puro é aquele que minimiza as distorções provocadas pelas tarifas grossistas de terminação, uma vez que é o tipo de modelo que mais contribui para a promoção de uma concorrência equilibrada entre operadores móveis e entre operadores móveis e fixos, quer do ponto de vista estático, quer do ponto de vista dinâmico, em benefício dos consumidores finais.

Importa ter em conta que, estando em causa um mercado *two sided*, o custo do serviço de terminação não tem necessariamente que ser recuperado apenas através do respetivo preço grossista e por isso mesmo a determinação do respetivo preço através de um modelo BU LRIC puro, o qual considera apenas os custos incrementais, não põe em causa, ao contrário do invocado por algumas entidades, a eficiência da afetação de recursos do ponto de vista social.

Acresce que em Portugal não existe qualquer motivo que fundamente o desvio da referida Recomendação da Comissão, pelo contrário.

Apesar dos desenvolvimentos recentes do mercado no sentido da convergência e das ofertas móveis *all-net* que a prazo se espera tenham um impacto positivo no equilíbrio concorrencial do mercado móvel, a falha de mercado identificada pela ANACOM em 2005 relacionada com a exploração do efeito de rede por via da discriminação *on-net/off-net* dos preços de retalho, mantém-se e não se perspetiva que a médio prazo deixe de ser um obstáculo ao equilíbrio da concorrência.

Com efeito, o peso dos tarifários com diferenciação de preços – em que os tarifários tribais são paradigmáticos – continuam a dominar o mercado. Em dezembro de 2014 cerca de **[Início de Informação Confidencial – IIC] ... [Fim de Informação Confidencial – FIC]** dos clientes de serviços móveis tinham um tarifário tribal e, para além dos clientes atuais que têm tarifários com elevada diferenciação, continuam disponíveis para adesão tarifários móveis que claramente visam explorar o efeito de rede, veja-se, por exemplo, a gama de tarifários Yorn Extravaganza.

Não se verificaram alterações substanciais da estrutura do mercado dos serviços móveis: o 3º operador – a NOS – mantém uma quota muito inferior à dos dois operadores de maior dimensão – a MEO e a Vodafone – e estes em conjunto continuam a concentrar mais de 80% da quota de mercado, o que favorece as estratégias de exploração do efeito de rede.

As preferências dos consumidores no que respeita à escolha do operador móvel continuam a ser largamente influenciadas pela rede de contactos. De acordo com a Marktest em dezembro de 2014 a rede de contactos foi o fator [IIC] ...[FIC].

Por sua vez, o perfil de tráfego móvel-móvel continua muito desequilibrado, indiciando que os operadores de maior dimensão não abdicaram da estratégia de exploração artificial do efeito de rede.

No final de 2014 cerca de 80% do tráfego móvel-móvel dos operadores de maior dimensão era tráfego *on-net*, enquanto no que o tráfego da NOS apresentava um perfil relativamente equilibrado entre *on-net* e *off-net*, aliás com uma ligeira vantagem para este último. Assim, não obstante a queda do tráfego *on-net* no mercado, a qual ficou a dever-se largamente à evolução do tráfego da NOS, o nível de tráfego móvel intra-rede no mercado nacional continua a apresentar um valor muito elevado, superior a 70%, o que contraria a desejável interligação de redes e interoperabilidade de serviços.

A evolução do perfil de tráfego que sumariamente acabou de se descrever tem contribuído para agravar o desbalanceamento de tráfego e consequentes transferências financeiras da NOS para a Vodafone e MEO. A tendência para a convergência e para tarifas móveis *all-net*, a qual, como já referido, se considera um instrumento útil para a longo prazo combater a falha de mercado identificada pelo regulador, tem contribuído para o agravamento das distorções alicerçadas nas tarifas grossistas de terminação nas redes móveis.

O nível de desbalanceamento do tráfego de voz da NOS com os seus concorrentes móveis agravou-se [IIC] ... [FIC] de 2013 para 2014 e traduziu-se na transferência de [IIC] ... [IIC] milhões de euros da NOS para a MEO e Vodafone em 2014 vs [IIC] ... [FIC] de euros em 2013. Ou seja, o nível de transferências devido às tarifas de terminação de voz nas redes móveis mais do que quintuplicou em 2014.

Acresce que em 2015 se mantém a tendência de agravamento do desbalanceamento e das transferências da NOS para os seus concorrentes devidas a tarifas de terminação nas redes móveis. Nos primeiros quatro meses de 2015 as transferências da NOS para os seus concorrentes móveis atingem cerca de [IIC] ... [FIC] de euros, ou seja, [IIC] ... [FIC] de euros por mês em média, que compara com uma média mensal para o mesmo período de cerca de [IIC] ... [FIC] euros e [IIC] ... [FIC] euros em 2014 e 2013, respetivamente.

Estes dados demonstram claramente a continuação e, agravamento, das distorções alicerçadas nas tarifas de terminação móvel e consequentemente a necessidade de uma intervenção regulatória vigorosa. Sendo que tal intervenção surge também como preponderante para fomentar tarifas móveis *all-net* no âmbito de pacotes convergentes, bem como nas ofertas móveis *stand alone*, de modo a atenuar o efeito de rede e contribuir para a resolução da falha de mercado identificada pela ANACOM em 2005.

De referir ainda que os dados históricos não corroboram a ameaça do *waterbed effect* decorrente da fixação dos preços de terminação com recurso a um modelo do tipo BU LRIC puro e apresentada por alguns *stakeholders*, em particular, pelos operadores móveis de maior dimensão. A descida das tarifas de terminação não tem impedido a diminuição dos preços de retalho dos serviços móveis, o investimento, nem a inovação de serviços. A este respeito destaca-se a queda constante da receita média por minuto dos serviços móveis, a introdução e rápida implementação da rede 4G, a par do aumento de cobertura das redes fixas de nova geração, bem como a contínua inovação dos operadores no que respeita a serviços, tarifários e funcionalidades.

Atendendo ao contexto de atrasos sucessivos na revisão das tarifas de terminação nas redes móveis, com prejuízo para o equilíbrio da concorrência e para os utilizadores, a NOS concorda com a fixação desde já dos preços máximos a praticar em 2016 e 2017, de acordo com a inflação. De resto esta é uma prática já seguida por reguladores de outros países, nomeadamente do Reino Unido, França, Irlanda e Noruega. A NOS concorda também com a dispensa da sujeição à obrigação da aplicação do controlo de preços para as chamadas originadas fora do EEE.

Todavia, a NOS considera que os resultados do modelo de custeio e, consequentemente, o nível de preços proposto pela ANACOM está sobreavaliado, devendo ser revisto em conformidade com os ajustamentos ao modelo de custeio propostos pela NOS em documento autónomo.

Adicionalmente, a NOS considera que não é justificável, nem adequado, nomeadamente face aos sucessivos atrasos na revisão dos preços de terminação, a aplicação do novo preço em 2015 apenas 10 dias úteis após a decisão final. O novo preço deve entrar em vigor, no máximo, 5 dias úteis após a decisão final. A NOS é também de opinião que os preços a vigorar em 2016 e 2017 se devem aplicar a partir de 1 de janeiro e não apenas a partir de 1 de julho de cada um daqueles anos.

No respeito às demais obrigações que a ANACOM propõe impor, a NOS tem dúvidas quanto à fundamentação e proporcionalidade da imposição das obrigações relativas a dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso e não discriminação na oferta de acesso e interligação. Quanto à obrigação de transparência a NOS considera excessiva a obrigação de envio de todos os acordos de interligação existentes porquanto ao longo do tempo já terão sido facultadas cópias à ANACOM de tais acordos, devendo apenas prevalecer a obrigação de envio de acordos concluídos após a decisão final. E, no que concerne à comunicação de alterações a acordos existentes, devem ser especificadas, limitando, as alterações que carecem de comunicação. A NOS concorda com a proposta de eliminação da obrigação da separação de contas e contabilização de custos.

Por último, face às distorções provocadas pelo desfasamento das tarifas de terminação nas redes móveis face aos respetivos custos e ao atraso já registado no processo de revisão destas tarifas, a NOS considera que a ANACOM deve pugnar pela rápida conclusão do processo de consulta nacional, bem como pela conclusão do processo de consulta a nível comunitário, de modo a garantir a entrada em vigor do novo preço do serviço grossista de terminação nas redes móveis individuais no início do 2º semestre de 2015.

2. Introdução

A NOS Comunicações, S.A.¹, doravante NOS, vem, através do presente documento, transmitir os seus comentários à consulta pública relativa ao sentido provável de decisão da ANACOM sobre a definição do mercado relevante grossista de terminação de chamadas de voz em redes móveis individuais, à avaliação de poder de mercado significativo (PMS) nesse mercado e à imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares, aprovado pelo Conselho de Administração daquela Autoridade a 16 de abril de 2015, doravante SPD.

Em documento autónomo são apresentados os comentários da NOS ao sentido provável de decisão da ANACOM relativo ao modelo de custeio/especificação da obrigação de controlo de preços nos mercados grossistas de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais. Estes documentos devem ser considerados em conjunto.

No âmbito do SPD a ANACOM delibera:

- Definir como mercados suscetíveis de regulação *ex-ante* a terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais em todo o território nacional;
- Identificar como prestadores detentores de PMS todos os operadores móveis com rede e operadores móveis virtuais (MVNO);
- Impor as seguintes obrigações aos operadores com PMS:
 - Dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso (artigo 72º da LCE)
 - Não discriminação na oferta de acesso de interligação e na respetiva prestação da informação (artigo 70º da LCE)
 - Transparência na publicação de informação (artigo 67º da LCE)
 - Controlo de preços (artigo 74º da LCE) de acordo com os seguintes critérios:
 - Princípio da orientação para os custos
 - Aplicação de um valor LRIC "puro"

A presente pronúncia respeita ao procedimento ora em causa, e naturalmente em nada prejudica as anteriores posições sobre análises e procedimentos passados.

A NOS começará por comentar as propostas da ANACOM relativas à definição de mercados suscetíveis de regulação *ex-ante* e identificação de operadores com PMS, de seguida exporá a sua posição quanto às obrigações que a ANACOM se propõe impor, começando pelo controlo de preços e depois as restantes obrigações seguindo a respetiva ordem de apresentação no documento de consulta.

¹ A posição expressa no presente documento é partilhada pela NOS Açores Comunicações S.A. e NOS Madeira Comunicações, S.A.

3. Comentários

3.1. Definição de mercados suscetíveis de regulação ex-ante e identificação de operadores com PMS

Tal como defendido no passado, a NOS considera que a identificação dos operadores com PMS nos mercados relevantes não pondera devidamente os aspetos que condicionam efetivamente a fixação dos preços grossistas de terminação de chamadas de voz nas redes móveis nacionais, independentemente da quota no mercado relevante.

Pois, ainda que se reconheça que a NOS dispõe de uma quota de mercado de 100% no mercado grossista de terminação de chamadas de voz na sua rede móvel – o que a ANACOM, e bem, considera insuficiente por si só para determinação de PMS -, a NOS não detém a capacidade de fixar o preço grossista de terminação de chamadas na sua rede móvel sem ter em conta o comportamento dos seus concorrentes e a reação dos consumidores, isto é, não goza de uma posição de força económica no mercado que fundamente a conclusão de que detém no mesmo PMS.

Como é do conhecimento da ANACOM, a NOS tem o maior interesse em que os preços de terminação sejam os mais baixos possíveis. No entanto, não tem força para os impor aos seus concorrentes de forma recíproca.

Assim, sendo verdade que, como salienta a ANACOM no documento de consulta, *"decorridos mais de 3 anos desde a Decisão de controlo de Preços de 2012 não se registou qualquer descida voluntária dos preços de terminação praticados, os quais no período em causa sempre se mantiveram no limite máximo fixado naquela deliberação."*, tal demonstração somente que a NOS não goza de uma posição de força económica no mercado que lhe permita fixar o preço da terminação na sua rede sem ter em conta o comportamento de terceiros, nomeadamente o dos seus concorrentes.

Pois, uma descida unilateral dos preços de terminação na rede móvel da NOS sem que seja assegurada reciprocidade por parte dos preços de terminação nas restantes redes móveis não tem, nas circunstâncias atuais, qualquer racionalidade do ponto de vista de gestão dos recursos da NOS. Tal é assim porque a descida dos preços de terminação na rede móvel da NOS não garante a descida dos preços de retalho das chamadas originadas nos seus concorrentes e terminadas na sua rede (chamadas *off-net*), fator que poderia ser positivo e motivador da descida unilateral dos preços de terminação na rede da NOS.

Nas circunstâncias do mercado, uma descida unilateral dos preços de terminação na rede móvel da NOS teria apenas como efeito o agravamento do desbalanceamento financeiro com os seus concorrentes devido aos preços grossistas de terminação de chamadas nas redes móveis.

Face ao exposto, a NOS tem sérias reservas quanto à sua designação como entidade com PMS no mercado relevante. Sem prejuízo desta posição de base, a NOS apresentará de seguida os seus comentários às obrigações que a ANACOM propõe impor às diversas entidades designadas com PMS.

3.2. Imposição de obrigações

3.2.1. Controlo de preços

A NOS partilha da opinião da ANACOM - ainda que aplicada apenas aos operadores móveis de maior dimensão - de que a *prestação do serviço de terminação de chamadas de voz não está sujeita a pressões concorrenciais suficientemente fortes que, num cenário hipotético de ausência de regulação, impeçam um prestador, utilizando a sua posição monopolista, de fixar os preços grossistas em níveis suficientemente elevados que condicionem a concorrência nos mercados retalhistas a jusante, em claro prejuízo dos consumidores e com consequências ao nível do bem-estar social*. E concorda também a NOS que *as distorções competitivas que são potenciadas por preços de terminação acima dos custos...só são passíveis de correção por via da intervenção regulatória, nomeadamente através da regulação dos preços de terminação*.

3.2.1.1. A opção LRIC "puro"

A NOS mantém a posição veiculada anteriormente de que a obrigação de controlo de preços do serviço grossista de terminação de chamadas de voz nas redes móveis deve basear-se nos resultados de um modelo de custeio do tipo *bottom-up long run incremental cost* (BU-LRIC) puro em linha com o recomendado pela Comissão na sua Recomendação da Comissão de 7 de Maio de 2009 sobre o tratamento regulamentar das tarifas de terminação (Recomendação da Comissão sobre Terminações).

Pois, o custeio do serviço grossista de terminação de acordo com um modelo BU-LRIC puro é aquele que minimiza as distorções provocadas pelas tarifas grossistas de terminação, uma vez que é o tipo de modelo que mais contribui para a promoção de uma concorrência equilibrada entre operadores móveis e entre operadores móveis e fixos, quer do ponto de vista estático, quer do ponto de vista dinâmico em benefício dos consumidores finais e não coloca em causa a eficiência da alocação de recursos.

A NOS concorda genericamente com a apreciação e fundamentação apresentada pela ANACOM relativamente à adequação da adoção do modelo BU LRIC puro:

"A opção LRIC "puro", que apenas contempla custos incrementais diretamente ligados à oferta do serviço de terminação, é ... a que mais se aproxima do objetivo de conferir a este mercado relevante uma maior eficiência, maximizando-se, deste modo, os benefícios para os utilizadores e evitando-se que ocorra uma subsidiação cruzada entre prestadores e entre diferentes mercados por via do aproveitamento de margens excessivas no serviço de terminação, também associadas a desbalanceamentos de tráfego. Por conseguinte, é também aquela que assegura menores barreiras à entrada de novas entidades e a que proporciona melhores condições de concorrência para todos os players no mercado, obviando a distorções competitivas entre prestadores de diferentes dimensões e/ou nível de desequilíbrios dos fluxos financeiros.

Na perspetiva da eficiência estática, a consideração de um preço de terminação baseado num modelo de custeio LRIC "puro" implica uma menor distorção sobre a estrutura dos preços das chamadas de voz que dessa forma tenderão a refletir os reais custos marginais inerentes. É também, pela mesma razão, a opção que

menos distorce as escolhas marginais dos consumidores e as respetivas quantidades totais de minutos consumidos.

Neste contexto, entende-se que causa menores distorções a recuperação de custos comuns, por exemplo, através da componente fixa de estruturas tarifárias conhecidas como tarifas em duas partes, do que a recuperação de custos comuns através da oneração linear do preço grossista de terminação, que entra diretamente na composição do custo marginal das chamadas off-net.

...

É de assinalar que neste contexto as vantagens obtidas pelos operadores de maior dimensão não decorrem de uma diferença real na eficiência produtiva, mas de uma distorção competitiva que, por via do preço de terminação acima dos custos associada à diferenciação tarifária referida, distorce os padrões de tráfego das chamadas retalhistas aumentando o número de chamadas on-net, e reduzindo o número de chamadas off-net.

Acresce que as distorções referidas também se refletem em termos de desbalanceamento do tráfego, gerando desequilíbrios financeiros importantes que afetam sobretudo os prestadores de menor dimensão.

Atentas as distorções identificadas em termos de eficiência dinâmica, a fixação de preços terminação no nível dos custos marginais, e em particular a opção LRIC "puro", é também a opção que mais favorece a concorrência, quer entre prestadores móveis de diferentes dimensões, quer entre prestadores fixos e móveis.

A nível do mercado móvel é a opção mais adequada porque é a que aproxima os preços das chamadas off-net aos seus custos marginais. A inclusão de custos adicionais não diretamente imputáveis ao serviço de terminação, como é o caso dos custos comuns, iria onerar injustificadamente essas chamadas, prejudicando os prestadores que mais delas dependem, e traduzir-se-ia na subsídio cruzada entre prestadores, com prejuízo para os anteriores prestadores.

A redução do preço de terminação decorrente da aplicação da metodologia de custeio LRIC "puro" permitirá a criação de condições de sustentabilidade para as ofertas com preços das chamadas off-net reduzidos ou que incluam chamadas gratuitas.

Em particular, contribuirá para o reforço da capacidade concorrencial dos prestadores de menor dimensão, designadamente nas situações em que são prejudicados por desbalanceamentos de tráfego com impacto financeiro relevante.

No âmbito das relações entre mercados fixos e móveis, a opção do LRIC "puro" é também a que permite assegurar que há uma menor distorção, reequilibrando as condições concorrenciais entre prestadores com e sem operações móveis, já que ao evitar que uma parte dos custos de acesso nas redes móveis seja suportada pelas chamadas das redes fixas, garante uma maior aproximação entre os preços de terminação nas redes fixas e redes móveis.

Com efeito, as tarifas de terminação integram o custo marginal das chamadas *off-net* e são uma componente de custos que o operador originador não tem qualquer capacidade de controlar. Assim sendo, as tarifas de terminação constituem um teto, ou pelo menos um obstáculo, à diminuição do preço de retalho das chamadas *off-net* entre redes móveis, bem assim para o preço de retalho das chamadas fixo - móvel. Deste modo, na perspetiva de concorrência estática, as tarifas de terminação impõem-se como uma limitação à flexibilidade das tarifas de retalho e conseqüentemente às estratégias comerciais a encetar pelo operador de menor dimensão para combater as estratégias comerciais dos operadores de maior dimensão relativas à exploração do efeito de rede.

As limitações à fixação do preço das chamadas *off-net*, conjugadas com a estratégia de diferenciação das chamadas *on-net*, conduz a distorções nas escolhas dos consumidores que se traduzem na concentração de chamadas dos clientes dos operadores móveis de maior dimensão dentro da própria rede em desfavor das chamadas *off-net*. Este fenómeno gera fortes desequilíbrios de tráfego e conseqüentes transferências financeiras dos operadores de menor dimensão para os operadores móveis de maior dimensão, criando distorções à concorrência.

Tal como teremos oportunidade de explicitar mais adiante neste documento, apesar da recente atenuação do diferencial de preços entre chamadas *on-net* e *off-net*, sobretudo, devido ao lançamento de novos tarifários caracterizados por tarifas *all-net*, tal movimento ainda não é de molde a alterar o cenário, artificialmente induzido, de preferência por chamadas *on-net* evidenciado pela maioria dos clientes. Esta preferência foi (é) promovida artificialmente e continua a colocar em causa o objetivo da interligação das redes e interoperabilidade de serviços, objetivos pelos quais a ANACOM, enquanto regulador setorial, deve pugnar.

Na perspetiva dinâmica da concorrência, a descida das tarifas de terminação constitui um fator determinante para sustentar a pressão concorrencial que tem permitido aos cidadãos e empresas nacionais beneficiarem de serviços móveis inovadores, de elevada qualidade e a preços acessíveis.

Pois, as tarifas de terminação desfasadas dos custos permitem subsidiação cruzada, visível nomeadamente pelas elevadas transferências dos operadores de menor dimensão para os operadores móveis de maior dimensão, e alavancam estratégias comerciais dos operadores de maior dimensão que, limitam os efeitos positivos da pressão concorrencial dos operadores de menor dimensão.

Adicionalmente, na análise do preço do serviço de terminação importa ter em conta que estamos na presença de um mercado *two sided* em que quer a parte que origina, quer a parte que recebe a chamada beneficia da mesma. Conseqüentemente, o custo do serviço de terminação não tem necessariamente que ser recuperado apenas através do respetivo preço grossista e por isso mesmo a determinação do preço do serviço de terminação através de um modelo BU LRIC puro, o qual apenas considera os custos incrementais, não permitindo a imputação de custos conjuntos e comuns, não põe em causa a eficiência na afetação de recursos.

A Comissão, múltiplos reguladores setoriais, bem como o BEREC defendem o recurso a um modelo BU LRIC puro face a outras alternativas possíveis, designadamente um modelo do tipo BU LRIC +.



3.2.1.1.1. A Recomendação da Comissão

Na nota explicativa que acompanha a Recomendação da Comissão sobre Terminações e como sustentação da adoção de um modelo BU-LRIC a Comissão refere que:

“When deciding on the correct level of the regulated wholesale termination rate, it is essential to ensure that the methodology adopted promotes efficient production and consumption decisions and minimises any artificial transfers and distortions between competitors and consumers. Therefore, regulators should construct models which set wholesale termination charges as close to incremental cost as possible. The closer the termination price of all operators is to the incremental cost, the more likely it is that this will lead to the most efficient and least distortionary use of call termination services, and minimise the risk of problems such as cross-subsidisation between operators and customers and inefficient pricing and investment behaviour. Therefore, it is justified to apply a pure LRIC approach where the relevant increment is the wholesale call termination service and which includes only those costs that would not be incurred if that service were no longer produced (i.e. avoidable costs).”²

“It has been further indicated in recent economic literature³⁷ that in the presence of call externalities mobile networks have strong incentives to implement on-net/off-net price differentials due to: (i) high mobile-to-mobile termination charges which exceed marginal costs; and (ii) their strategic incentives to reduce the number of calls that subscribers on rival networks receive, reducing the attractiveness of rival networks and hence their ability to compete. This theory suggests that mobile call termination charges above marginal costs can lead to permanent net payments by smaller networks and, since off-net prices are set above costs, also implies that smaller networks receive relatively fewer calls. According to some of this literature, termination charges which are above the marginal costs of termination result in strategically-induced network effects which may be detrimental to smaller networks.”³

“Even if the Recommendation does not propose to set termination rates at the level of marginal cost or below (as suggested by some recent economic literature), applying a pure LRIC approach should in any case facilitate a more efficient distribution of these financial transfers between operators and thereby contribute to a level playing field between all fixed and mobile operators.”⁴

Ora, como se evidenciará adiante, em Portugal as distorções competitivas referidas pela Comissão, bem como os seus efeitos negativos ao nível dos consumidores e da estrutura de mercado, designadamente as relacionadas com a diferenciação das tarifas *on-net* e *off-net* e com as transferências financeiras dos operadores móveis de menor dimensão para os de maior dimensão devido ao desbalanceamento de tráfego, são muito acentuadas em Portugal e os desenvolvimentos recentes do mercado não são ainda de molde, a diminuir essas distorções, nem se perspectiva que o sejam no médio prazo. Pelo contrário, as distorções competitivas alicerçadas nas tarifas grossistas de terminação móvel são muito vincadas no mercado nacional.

² Commission Recommendation on the regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in EU, Explanatory Note, SEC (2009), 600, p. 16 -17

³ Idem, p. 18

⁴ Idem, p. 18

3.2.1.1.2. A comparação entre os modelos BU LRIC puro e BU LRIC+: OFCOM e BEREC

A título ilustrativo⁵ refiram-se as avaliações comparativas realizadas pelo OFCOM e pelo BEREC sobre a utilização de uma metodologia BU LRIC puro e a utilização da metodologia BU LRIC+ para a definição das tarifas grossistas de terminação na rede móvel. Ambas as entidades concluíram que um modelo BU LRIC puro conduz a resultados mais eficientes do ponto de vista social do que o BU LRIC+

Na análise terminada em 2011 o OFCOM concluiu que o BU LRIC puro é o método que maximiza os benefícios para os consumidores, uma vez que é o que mais contribui para a concorrência sustentável, é economicamente eficiente e não gera questões substanciais em termos de equidade.

Estas conclusões foram reafirmadas recentemente na decisão de março de 2015 relativa à revisão do mercado de terminação móvel 2015-2018. Com efeito, o OFCOM mantém o entendimento de que uma metodologia LRIC é aquela que melhor potencia uma concorrência efetiva, sendo que os preços superiores aos apurados com o LRIC puro funcionam como um entrave à concorrência, afetando adversamente os utilizadores finais.

O OFCOM não acolhe o entendimento veiculado por alguns *stakeholders* de que a alocação eficiente de recursos aponta para uma tarifa grossista acima do valor apurado com LRIC.

Ademais, considera o OFCOM que é enganoso analisar a eficiência na alocação dos custos e outros efeitos estatísticos separadamente dos efeitos sobre a concorrência.

O OFCOM analisou os vários mecanismos através dos quais os preços grossistas de terminação móvel poderiam afetar a eficiência dinâmica e investigou a possibilidade de preços grossistas de terminação móvel afetarem o investimento. A análise não demonstrou que preços grossistas mais baixos afetem o retorno dos investimentos realizados pelos operadores móveis e não encontrou evidências empíricas que demonstrem que as reduções dos preços grossistas tiveram impacto nos clientes "mais vulneráveis".

O OFCOM recusou ainda que os erros de modelação que resultem em preços grossistas abaixo dos apurados com LRIC seja mais graves do que os erros que resultem de preços grossistas superiores a LRIC.

Por fim, em defesa do modelo LRIC puro o OFCOM destacou a importância da certeza regulatória e a coerência com a Recomendação da Comissão Europeia sobre a matéria.

Decisão da OFCOM de março de 2011⁶

"... We believe it confers the greatest possible benefits on consumers, as it better promotes sustainable competition, is economically efficient, and is unlikely to raise material equity concerns.

⁵ Como referido pela ANACOM no documento de consulta, a esmagadora maioria do Estados Membros define as tarifas de terminação nas redes móveis com base num modelo BU LRIC puro

⁶ Página 99

In particular, we consider that the arguments in this section and the detailed economic analysis in Annex 3 show that pure LRIC best promotes sustainable competition, as it will intensify retail price competition, eliminate the barriers to expansion that exist when MTRs are above pure LRIC, and reduce the competitive distortions between MCPs and FCPs.

Reducing MTRs from their current level to reflect our updated estimate of LRIC+ costs would have significant benefits for consumers. We believe that reducing MTRs to the pure LRIC level will deliver further additional benefits, although we recognise that the incremental consumer benefit of choosing pure LRIC over LRIC+ will be less material than the larger step from today's MTRs to our revised LRIC+ level. Nevertheless, we consider that pure LRIC confers the greater benefits on consumers.

We also specifically considered the likely effect on vulnerable mobile-only consumers. Our economic analysis in Annex 3 (summarised in this section) shows that such vulnerable consumers are unlikely to be significantly adversely affected, and that fixed-only consumers (some of whom are also likely to be vulnerable consumers), will benefit from a move to pure LRIC.

Adopting a pure LRIC cost standard is also consistent with the 2009 EC Recommendation which recommends a pure LRIC approach to setting (symmetric) charge controls for termination services for all MCPs. In light of our reasoning for adopting pure LRIC in this review, we do not consider there are sufficient reasons to depart from the 2009 EC Recommendation."⁷

Decisão da OFCOM de março de 2015⁸

Our assessment is that, for the period 2015 to 2018, LRIC remains the appropriate cost standard for the MTR charge controls. This is because:

- We consider that LRIC facilitates more effective competition.*
- We believe that MTRs above LRIC risk reducing effective competition, adversely affecting, in turn, consumers.*
- We do not believe that allocative efficiency considerations necessarily point to an optimal MTR above LRIC. Moreover, it is misleading to consider allocative efficiency and other static effects separately from the effects on competition. Any attempt at fine-tuning a mark-up over LRIC, either on the basis of a simplified Ramsey-pricing model or some attempt at a more sophisticated version to capture the complex pricing structures and competitive dynamics in the mobile market, is likely to be challenging and the scope for welfare gains is likely to be small (and could even be negative).*
- We have considered the various mechanisms through which lower MTRs could affect dynamic efficiency, and have investigated the possibility that lower MTRs could reduce the return on investments made by MCPs. We have concluded that if such an effect were present it would be very small and most unlikely to discourage efficient investment. Empirical evidence*

⁷ Decisão da OFCOM de Março de 2011, p. 199

⁸ Página 141

suggests that investment has not been harmed by previous, much larger, falls in MTRs, and we do not consider that effects on investment and innovation would be any more pronounced now.

- We have found little empirical evidence to suggest that MTR reductions have harmed vulnerable consumers.*
- We have also considered whether there exists an asymmetry of risk, whereby modelling errors that resulted in an MTR below the outturn LRIC would be more harmful than MTRs above. However, we do not accept that MTRs below LRIC, to the small extent that could occur through modelling error, would have a greater adverse impact on competition, efficiency or distributional effects than MTRs the same amount above LRIC.*
- We also consider that regulatory certainty is important and note that our decision is consistent with the 2009 EC Recommendation, which recommends that termination rates be set at LRIC, and with our recent decision to cap FTRs at LRIC (over the period 2014 to 2016). We therefore conclude that for the period of this review it is appropriate to continue to cap MTRs at LRIC, as was the case in the previous MCT review.*

Por sua vez o BEREC realçou as vantagens da adoção de um modelo BU LRIC puro vs a adoção de um modelo BU LRIC+ no âmbito da sua opinião sobre a proposta de decisão da BNetzA (regulador alemão) relativa à definição das tarifas de terminação nas redes móveis⁹.

O BEREC considera que a fixação do preço do serviço grossista de terminação de chamadas nas redes móveis de acordo com um modelo do tipo BU LRIC puro é o método mais indicado para perseguir os objetivos regulatórios relativos à promoção da eficiência, concorrência sustentável e à maximização dos benefícios do consumidor.

No que respeita em concreto à questão que muitas vezes é apontada como uma desvantagem do modelo BU LRIC puro relacionada com a (des)consideração dos custos comuns na fixação do preço do serviço grossista de terminação, o BEREC argumenta que, do ponto de vista da eficiência económica, os operadores devem recuperar os custos comuns através dos mercados / serviços onde existe uma concorrência efetiva e refere também que mesmo em mercados altamente concorrenciais uma empresa multiprodutos nem sempre aloca os custos comuns de igual modo a todos os serviços:

Applying the proposed CESP (LRIC+) method to the termination service does not only mean, that the whole cost of the call would be covered by the calling party (although the distribution of utility in most cases would be different), it also means, that the calling party is contributing to the recovery of the networks' joint and common cost of the terminating company (...)Concerning BNetzA's argument that a CESP approach is better suited to represent the efficient unit costs, as cost are allocated in the cost specific manner of coproduction, BEREC refers to the argument developed above, on the specific nature of the termination service and the market failure of call externalities which is not reflected in cost and prices (...)First, one needs to take into account that a recovery gap resulting from a switch from CESP to pure LRIC can only emerge in case of a net-inflow of traffic . Second, from an efficiency point of view, the most appropriate way to recover such a gap

⁹ BEREC Opinion on Phase II investigation pursuant to Article 7a of Directive 2002/21/EC as amended by Directive 2009/140/EC; Case DE/2013/1424 Wholesale voice call termination on individual mobile networks (market 7) in Germany

would be to let the operator decide on the basis of price elasticities - with the side condition that the common cost recovery should preferably come from markets/services with effective competition or from regulated wholesale services in a way that a negative competitive impact is minimized. Such a recovery would - from an efficiency point of view - be clearly preferable over a CESP based recoupment from termination, which does not address the market failure and hence does not aim to minimize the resulting efficiency losses and competitive effects (...) Therefore reducing the efficiency analysis to a rather specific interpretation of cost causation (i.e. the question who is triggering the service), is not sufficient in that it does not take into account the specific nature of the termination service. All the more that a causation analysis could all the same conclude that the cost is triggered by the called-party replying the call, and would therefore allocate the cost of the called-party. If regulation is needed, it is therefore more efficient to follow an approach which explicitly takes into account the existence of a market failure (externality).

Even in highly competitive markets, it is not necessarily the case that a multiproduct firm will allocate joint and common costs with an (equal proportionate or volume proportionate) mark-up to all products offered. In many cases prices do only cover the incremental/marginal costs, to attract customers or following an optimisation calculus to achieve the best outcome in a two- or multi-sided market. So, although it is understood that on the whole (taken into account all products) the total (efficient) costs need to be recovered, this does not mean that each product will contribute - or even contribute equally - to achieve this.

To take an emulated competitive outcome (the "as-if competition price") that also accounts for joint and common costs as starting point, would in BERECs view only be appropriate if the outcome was an efficient allocation (in terms of no welfare losses, ie. prices are reflecting marginal utilities). This is not the case with an equal proportionate mark-up as the termination service is a two-way access service and encounters (under a CPP regime) an externality, which is not taken into account. Not considering this market failure (call externality) when regulating MTRs, puts in doubt, whether BNetzA has sufficiently taken into account Article 13 section 2 of the Access directive (transposed by § 30 sec. 3 (1) of the German Telecoms Act) that requires NRAs to ensure economic efficiency (and sustainable competition and maximise consumer benefits) when imposing obligations on an SMP undertaking in this market. To the extent that this market failure was not addressed, the proposed "as if - competition price" cannot be economically efficient. Competition aspects of the two-way access termination service will be discussed in the following sections.

O BEREC conclui também que um modelo de custeio do tipo BU LRIC puro é aquele que mais contribui para a sustentabilidade da concorrência quer entre operadores móveis, quer entre operadores móveis e fixos:

It is well established in the economic theory that marginal costs directly influence prices. A reduction on mobile termination rates are entirely translated into lower marginal costs of providing an off-net call. From a theoretical standpoint, there are no reasons why not to expect lower prices for off-net calls in the presence of lower mobile termination rates, in a competitive market. In particular, and as BEREC's opinion on case NL/2012/1285 stated, "...operators have a disincentive to lower their off-net call prices because by so doing they generate more outbound traffic



which attracts outpayments to rivals. If termination rates decrease, the cost of terminating calls decreases for each operator and retail price competition increases as operators have stronger incentives to reduce their call charges. Lower termination rates would increase competition in call charges, so pure BULRIC delivering lower termination rates should be preferred in general to plus BULRIC. Pure BULRIC is therefore generally more appropriate to promote competition and to ensure that users derive maximum benefit in term of price". The evidence provided by BNetzA does not allow to reject this assertion.

BEREC also considers that the application of a pure LRIC approach contributes to reflect the true value of the resources used at the margin for the provision of an off-net call. This will contribute to approximate the marginal costs of an on-net and of an off-net call, which, in turn, should contribute to the emergence of flat-rate tariffs or bundles with a larger content of "free" communications. Competition based upon more "realistic" price signals, which reflect the true scarcity of the resources used, should be welfare enhancing for consumers and contribute to higher levels of usage of mobile communications .

In view of the fact that termination markets frequently represent a situation of two-way access, the setting of MTRs would have strategic and competitive implications on fixed-mobile competition.

BEREC also shares the opinion of the EU Commission that LRIC+ may raise the risk of having operators charging inefficient high MTRs and thereby disincentivising operators from offering lower fixed to mobile call prices or flat rates.

Fixed operators are generally constrained to some extent in their ability to offer flat rates for mobile call services as part of their flat-rate packages, due to MTRs being significantly higher than FTRs (as seen above).

A pure LRIC approach in delivering lower MTRs, along with the application of symmetrical rates, is then deemed to be more appropriate in enhancing the ability of fixed operators in competing with lower fixed to mobile tariffs and in ensuring that end-users derive maximum benefit in terms of choice, price and quality of service.

Indeed, MTRs set based on a pure LRIC methodology may incentivise fixed operators to launch innovative retail plans/bundles that may include unlimited and/or cheaper call rates. For example, fixed operators may consider including cheaper or larger /bigger in-bundle FTM calls.

3.2.1.1.3. As distorções competitivas em Portugal provocadas pelas tarifas de terminação desfasadas dos respetivos custos

Não obstante o atrás exposto quanto às vantagens de adoção de um modelo BU LRIC puro, algumas entidades em Portugal, em rigor apenas a MEO e a Vodafone, o que por si só não deixa de ser sintomático, defendem que as características do mercado móvel nacional não justificam a adoção de um modelo do tipo BU LRIC puro.

Ora, a verdade é que os factos sobre o mercado nacional contradizem frontalmente tais opiniões e demonstram que as distorções que justificam a adoção de um modelo BU LRIC

puro, em conformidade com a Recomendação da Comissão sobre Terminações, estão presentes, e de forma muito vincada, no mercado nacional.

Desde já se acrescenta que os desenvolvimentos mais recentes do mercado nacional, incluindo a tendência para convergência e o reforço dos tarifários móveis *all-net* não modificaram de forma substancial as distorções existentes, nem se perspetiva que tal venha a acontecer num horizonte temporal razoável.

Aliás, os desenvolvimentos recentes agravaram de forma muito acentuada as distorções motivadas pelo desfasamento entre o preço do serviço grossista de terminação nas redes móveis e o respetivo custo, designadamente o aprofundamento muito vincado do desbalanceamento de tráfego e consequentes transferências financeiras do operador móvel de menor dimensão para os seus concorrentes, isto é, da NOS para a MEO e para a Vodafone.

3.2.1.1.3.1. A falha de mercado relacionada com a exploração artificial do efeito de rede permanece

Em 2005 a ANACOM identificou uma falha de mercado no setor das comunicações móveis associada à prática de preços de retalho *on-net* e *off-net* diferenciados, com vista à exploração do efeito de rede. Esta falha de mercado justificou a intervenção regulatória no sentido de diminuir os preços grossistas de terminação nas redes móveis individuais.

Em 2008, em 2010 e em 2012 a ANACOM concluiu que a falha de mercado em causa persistia e aliás até se tinha intensificado:

«Os efeitos de rede continuam a ter uma expressão significativa no mercado móvel português. (...) Este efeito de rede é potenciado pelas estratégias de diferenciação de preços on-net e off-net que, aliadas ao elevado preço de terminação têm contribuído para criar obstáculos à mudança de operador, em prejuízo do operador de menor dimensão. Os gráficos seguintes evidenciam a diferença que existe entre as receitas médias das chamadas on-net e das chamadas off-net, a qual tem vindo a aumentar (entre o final de 2007 e o início de 2011), não obstante os decréscimos nos preços. No 1º trimestre de 2011, a receita média por minuto das chamadas on-net variava entre 4,4 a 5,6 c€, enquanto a receita média por minuto das chamadas off-net variava entre 14 e 21 c€.»¹⁰

No documento de consulta agora em apreço a ANACOM conclui que:

Os dados apresentados designadamente relativos a quotas, tráfego e evolução do desbalanceamento indiciam que se está a assistir a uma atenuação dos efeitos de rede mediados pelos preços, para o que estarão a contribuir as ofertas lançadas pelos prestadores no mercado integradas em pacotes e que incluem chamadas gratuitas para todas as redes, verificando em consonância uma redução muito significativa dos diferenciais de preços entre as chamadas on-net e off-net.

¹⁰ Decisão da ANACOM sobre a especificação da obrigação de controlo de preços nos mercados grossistas de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais, 30 de Abril de 2012, pp. 25-26 (sublinhado nosso)

Relativamente aos diferenciais de preços entre as chamadas *on-net* e *off-net* a ANACOM especifica que:

Ao longo dos últimos 5 anos esses diferenciais se reduziram substancialmente, passando de valores médios na ordem dos 13 cêntimos de euro por minuto em 2010, para valores médios na ordem dos 2 cêntimos de euro em 2014. O estreitamento do diferencial foi particularmente evidente em 2013 e em 2014, situação que se relaciona com o aumento de ofertas incluídas em pacotes e que incluem chamadas gratuitas para todas as redes.

A ANACOM não detalha o modo como apurou os diferenciais de preços, nomeadamente o modo como ponderou o peso dos diferentes tipos de tarifários. Em qualquer caso, a NOS realça que:

- O peso dos tarifários com diferenciação de preços – em que os tarifários tribais são paradigmáticos- continuam a dominar o mercado;
- Não se verificaram alterações substanciais da estrutura do mercado dos serviços móveis: o 3º operador – a NOS – mantém uma quota muito inferior à dos dois operadores de maior dimensão – a MEO e a Vodafone – e estes continuam a concentrar mais de 80% da quota de mercado;
- As preferências dos consumidores no que respeita à escolha do operador móvel continuam a ser largamente influenciadas pela rede de contactos;
- No final de 2014 cerca de 80% do tráfego móvel-móvel dos operadores de maior dimensão era tráfego *on-net*, enquanto o perfil de tráfego da NOS [IIC] ... [FIC], o que se reflete no desbalanceamento de tráfego entre a NOS e os seus concorrentes;
- O desbalanceamento de tráfego e consequentes transferências financeiras da NOS para a Vodafone e MEO continuam a aprofundar-se de forma muito significativa desde 2013 face ao registado em anos anteriores.

Os factos que acabaram de se descrever e que de seguida se detalham implicam que, sem prejuízo da tendência da convergência e das tarifas móveis *all-net*, o efeito de rede continua a caracterizar o mercado móvel nacional em proveito dos operadores de maior dimensão e, na verdade, a referida tendência tem contribuído para agravar os desequilíbrios alicerçados nos preços grossistas de terminação.

Esta constatação, bem como o facto de os preços de terminação nas redes móveis alinhados com os respetivos custos contribuírem positivamente para a promoção dos tarifários móveis *all-net*, os quais, por sua vez, contribuem a prazo para atenuar a falha de mercado identificada pelo regulador em 2005, fundamentam a adoção de uma regulação vigorosa das tarifas grossistas de terminação nas móveis nacionais, incluindo adoção de um modelo do tipo BU LRIC puro.

3.2.1.1.3.2. Os tarifários móveis com diferenciação continuam a ser dominantes

Sem prejuízo de se reconhecer a tendência do mercado para a convergência e tarifas *all-net*, a verdade é que os tarifários com diferenciação continuam a ser dominantes. Em dezembro de 2014 cerca de [IIC] ... [FIC], os quais são tipicamente caracterizados por elevada diferenciação.

A título de exemplo veja-se a elevada diferenciação do preço das chamadas *on-net* do tarifário Vodafone Extravaganza¹¹, o qual se caracteriza por chamadas de voz gratuitas para toda a comunidade Yorn, Vodafone Extreme e RED e ainda SMS gratuitos para outros 91, um custo das chamadas de voz de 15,4 c€ para os restantes números Vodafone e 40,2 c€ para as demais redes. Ou seja, mesmo considerando o diferencial de preços entre os restantes números Vodafone e as demais redes, regista-se uma diferenciação superior a 60%.

De igual modo, outros tarifários atualmente disponíveis para adesão na Vodafone registam uma diferenciação substancial entre o preço das chamadas para a comunidade Yorn, Extreme e Red e os restantes números Vodafone e entre estes e as demais redes.

Outras comunicações ▾	
Chamadas para outros números Vodafone	15,4 cênt/min
Chamadas para outras redes	40,2 cênt/min
SMS para outras redes	11,4 cênt/SMS
MMS para outros números Vodafone e outras redes	46,9 cênt/MMS
Videochamadas para outros números Vodafone e outras redes	70,9 cênt/min

3.2.1.1.3.3. A quota da NOS no mercado de voz móvel continua a ser muito inferior à dos seus concorrentes

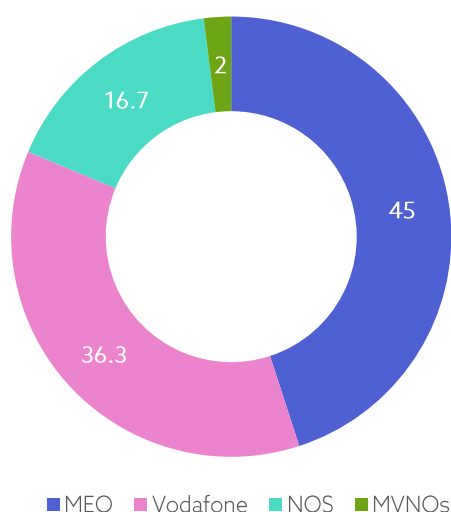
Mais uma vez, sem prejuízo da tendência para a convergência e a posição relativamente mais favorável da NOS no mercado de pacotes, o (des)equilíbrio da estrutura do mercado móvel não se alterou.

¹¹ <http://www.yorn.net/YORN/TARIFARIO/YORN-POWER-EXTRAVAGANZA-SEM-MENSALIDADE/index.htm>



A NOS continua a apresentar uma quota de mercado móvel muito mais reduzida do que a dos seus concorrentes. Pois, não obstante o crescimento de quota nos últimos trimestres, de acordo com os últimos dados divulgados pela ANACOM, a Vodafone e a MEO apresentam uma quota que é mais do dobro e o triplo da da NOS, respetivamente. Deste modo, os dois maiores operadores mantêm uma quota de mercado conjunta superior a 80%, o que significa também que o mercado móvel nacional continua a ser altamente concentrado (ver **Gráfico 1- Quotas mercado móvel 4T14 (%)**Gráfico 1).

Gráfico 1- Quotas mercado móvel 4T14 (%)



Fonte: ANACOM

Adicionalmente, [IIC] ... [FIC]

Importa por isso que, a par da promoção de condições para uma concorrência sustentável na oferta de pacotes convergentes, sejam também garantidas condições de concorrência equilibrada nas ofertas móveis *stand alone*, em particular que promovam as ofertas *all-net*, uma vez que estas constituem um contributo positivo para ultrapassar a falha de mercado existente relativa à exploração da externalidade de rede assente na discriminação entre chamadas *on-net* e *off-net*.

3.2.1.1.3.4. As preferências dos consumidores portugueses na escolha do operador móvel continuam a ser distorcidas pelo efeito de rede

Apesar de no documento de consulta parecer que a ANACOM tende a desvalorizar o impacto do efeito de rede no contexto atual do mercado, invocando, nomeadamente a evolução do tráfego e as preferências dos consumidores relativamente à escolha do operador, no que concerne a este último aspeto a ANACOM admite que o efeito de rede é apontado em segundo lugar como o principal fator de escolha, o que é muito relevante tendo em conta que este efeito é potenciado por estratégias artificiais dos operadores de maior dimensão para protegerem a sua base de clientes, em prejuízo da concorrência equilibrada:



... quanto às razões identificadas para efetuar a mudança de operador, importa notar que atualmente os utilizadores identificam como razão principal o acesso a tarifários com preços mais baixos e em segundo lugar o denominado “efeito de rede” ou efeito de clube – um utilizador tem preferência por ser cliente da rede onde estão a maioria dos seus contactos –, sendo de salientar que em Portugal este efeito tem, historicamente, um peso muito elevado.

Acresce que, independentemente de o impacto do efeito de rede se ter atenuado face ao registado anteriormente, o mesmo continua a ser identificado por quase [IIC] ... [FIC] dos consumidores, em dezembro de 2014 a rede de contactos voltou a ser o principal fator de escolha do operador e não o segundo como conclui a ANACOM no SPD (ver Gráfico 2).

A isto acresce o facto de, com enorme probabilidade, a referência ao fator de escolha “preços mais baixos” confundir-se em muitos casos com o efeito de rede, uma vez que os consumidores percecionam a discriminação de preços *on-net* e *off-net*, que assenta na exploração do efeito de rede, com a obtenção de preços mais baixos através da maximização de chamadas *on-net* que potenciam com a escolha de um operador de maior dimensão.

Gráfico 2 - Fatores de escolha do operador móvel [IIC]

....

[FIC] Fonte: Marktest

3.2.1.1.3.5. O mercado nacional continua a registar um elevado peso do tráfego *on-net*

No que respeita à evolução do tráfego, a ANACOM constata o aumento do tráfego originado nas redes móveis em 2014, incluindo do tráfego *off-net*, e relaciona este movimento com as ofertas convergentes – inclusão de serviços móveis em pacotes – e o facto de estas incluírem um volume significativo de chamadas gratuitas (custo incremental nulo). A NOS tende a concordar com esta observação da ANACOM.

Importa, no entanto, fazer uma análise mais detalhada dos indicadores relativos ao tráfego *on-net* e *off-net* de cada um dos operadores de rede móvel, em particular, no que respeita ao tráfego móvel-móvel nacional, uma vez que é nesta dimensão que se reflete de forma

particularmente contundente o efeito pernicioso do desfasamento das tarifas de terminação face aos respetivos custos.

No final de 2014 a NOS tinha uma quota de mercado do tráfego móvel-móvel *off-net* muito superior ao da sua quota global de mercado: [IIC] ... [FIC] vs 16,7%. Em contrapartida, na mesma data, a Vodafone e a MEO tinham uma quota conjunta de [IIC] ... [FIC] do mercado e a sua quota de mercado conjunta do tráfego *off-net* era inferior a [IIC] ... [FIC]. Em sentido contrário, a NOS tinha uma quota de tráfego *on-net* inferior à da sua quota global de mercado: [IIC] ... [FIC] vs 16,7%.

Desta análise conclui-se ainda que o mercado registou um crescimento substancial do tráfego *off-net* (70%), mas o principal contributo para tal crescimento deve-se à NOS, uma vez que o seu tráfego *off-net* cresceu [IIC] ... [FIC], enquanto o dos restantes operadores evoluiu apenas [IIC] ... [FIC].

Gráfico 3: Evolução do tráfego *on-net* [IIC]

....

[FIC] Fonte: ANACOM e NOS

Como corolário dos factos que acabam de se expor sobre os perfis de tráfego dos 3 operadores de rede móvel conclui-se que no final de 2014 a NOS tinha um perfil [IIC] ... [FIC] entre tráfego *on-net* e *off-net*, aliás, [IIC] ... [FIC]. Pelo contrário, a MEO e Vodafone continuam a apresentar um perfil tráfego claramente desequilibrado em favor do tráfego *on-net*, o qual se mantém próximo dos [IIC] ... [FIC]. Ou seja, a diminuição do peso do tráfego *on-net* no mercado deve-se, em larga medida, à evolução registada no perfil de tráfego da NOS.

No entanto, devido à elevada quota conjunta dos dois maiores operadores de rede, não se pode deixar de salientar que o tráfego *on-net* do mercado continua a representar mais de 70% do tráfego móvel-móvel o que constitui um valor elevado e contrário à desejável interligação de redes e interoperabilidade de serviços.

3.2.1.1.3.6. Aprofundamento do desbalanceamento de tráfego e transferências financeiras da NOS para os seus concorrentes

As diferenças dos perfis de tráfego entre os operadores que acabaram de se expor resultam no desequilíbrio de tráfego entre os operadores de maior dimensão e menor dimensão, com o operador de menor dimensão a terminar proporcionalmente mais tráfego nas redes dos operadores de maior dimensão.

Ora, este desequilíbrio num cenário em que as tarifas de terminação não são nulas, tem como efeito a transferência de elevados montantes do operador de menor dimensão para os operadores de maior dimensão. Ou seja, paradoxalmente, o operador de menor dimensão subsidia os operadores de maior dimensão, que são, simultaneamente, os seus concorrentes. Esta subsidiação é tão mais significativa quanto mais elevado e desfasado é o preço unitário da terminação de chamada dos respetivos custos.

Naturalmente que a subsidiação que os operadores de maior dimensão beneficiam por via do mercado grossista da terminação na sua rede quando os preços estão desfasados dos respetivos custos, pode ser (é) usada para reforçar a sua posição de operadores de maior dimensão no mercado de retalho, ainda mais quando o subsídio é concedido pelo operador de menor dimensão, seu concorrente no mercado a jusante.

Na prática, com tarifas de interligação fixadas acima dos custos, os operadores de maior dimensão auferem receitas suplementares que podem utilizar para financiar a sua atividade. Este financiamento permite, por exemplo, uma redução dos preços das chamadas *on-net*, beneficiando os seus assinantes e premiando-os pelas chamadas realizadas dentro da rede ou, então, pela concessão de benefícios adicionais, por exemplo, subsidiação de equipamentos, de acordo com os parâmetros de escolha dos assinantes, bem como uma vantagem na disponibilização de ofertas convergentes, o que implica uma vantagem competitiva alicerçada numa falha de mercado.

A aproximação das tarifas de interligação aos verdadeiros custos de produção diminui, por razões óbvias, o espaço para a subsidiação dos preços retalhistas com as receitas extraordinárias do mercado grossista e, conseqüentemente atenua a falha de mercado existente.

Ora, o desbalanceamento de tráfego e as conseqüentes transferências financeiras da NOS para os seus concorrentes – MEO e Vodafone – têm sido uma realidade ao longo do tempo, o mesmo é dizer que a NOS tem, consistentemente subsidiado a Vodafone e a MEO desde o início da sua atividade.

Ou seja, as tarifas de terminação têm constituído uma fonte (indevida) de lucro da MEO e da Vodafone que estas usam para reforçar a sua posição competitiva ao nível do mercado de retalho, dificultando o crescimento NOS e a convergência para as quotas de mercado naturais dos operadores, de acordo com os modelos económicos.

Acresce que mais recentemente, especialmente desde o final de 2013, sem prejuízo ou talvez mesmo promovido pelo impacto do fenómeno de convergência e de tarifários móveis *all-net*, o qual reconhecidamente acarreta valor para os utilizadores, tem-se registado um aprofundamento crescente do desbalanceamento de tráfego e conseqüentes transferências financeiras da NOS para os seus concorrentes¹².

Com efeito, conforme se constata nos gráficos seguintes o nível de desbalanceamento do tráfego de voz (tráfego *incoming*/tráfego *outgoing*) da NOS com os seus concorrentes móveis agravou-se [IIC] ... [FIC] pp de 2013 para 2014, o que se traduz na transferência de [IIC] ... [FIC] de euros da NOS para a MEO e Vodafone em 2014 vs [IIC] ... [FIC] euros em

¹² No documento de consulta, em concreto na página 40/107, a ANACOM evoca, entre outros, os dados relativos ao desbalanceamento como indício da atenuação dos efeitos de rede. Porém, reconhece, nomeadamente nas páginas 38 e 39/107, que a partir do final de 2013 se verificou um aprofundamento do desbalanceamento de tráfego e conseqüentes transferências financeiras da NOS para os seus concorrentes.

2013. Ou seja, o nível de transferências devido às tarifas de terminação de voz nas redes móveis mais do que quintuplicou em 2014.

Gráfico 4 - Evolução do desbalanceamento de voz móvel NOS [IIC]

...

[FIC] Fonte: NOS

Acresce que em 2015, de acordo com os dados relativos aos primeiros quatro meses do ano, continua a aumentar o nível de transferências financeiras da NOS para os seus concorrentes. O valor das transferências devidas pelo tráfego móvel-móvel dos primeiros 4 meses de 2015 é já o dobro do registado em 2014 e seis vezes superior ao registado em 2013.

Gráfico 5 - Transferências financeiras da NOS para MEO e Vodafone voz móvel [IIC]

...

[FIC] Fonte: NOS

Em apenas 4 meses – de janeiro a abril de 2015 - as transferências da NOS para os seus concorrentes móveis devido a tarifas de terminação nas redes móveis atingem cerca de **[IIC]** ... **[FIC]** de euros, ou seja, **[IIC]** ... **[FIC]** por mês em média, que compara com uma média mensal para os mesmos meses de cerca de **[IIC]** ... **[FIC]** euros e **[IIC]** ... **[FIC]** euros em 2014 e 2013, respetivamente.

Gráfico 6- Média mensal de transferência (€) terminação móvel NOS: janeiro abril [IIC]

....

[FIC] Fonte: NOS

Os dados que acabam de se referir tornam evidente o grave aprofundamento das distorções provocadas pelas tarifas grossistas de terminação e, conseqüentemente, a necessidade e pertinência de uma intervenção regulatória vigorosa que trave tais desequilíbrios.

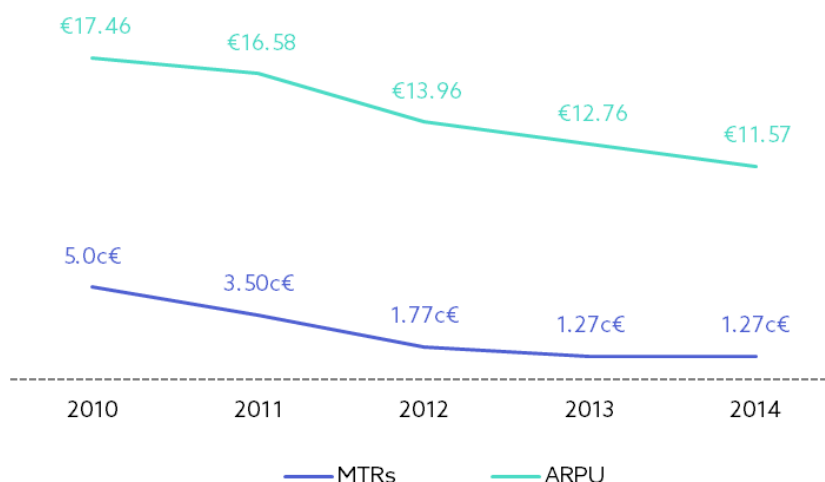
3.2.1.1.3.7. Não é crível a ocorrência do *waterbed effect* na sequência da fixação de um preço grossista de terminação móvel BU LRIC puro

Face às distorções provocadas pelo desfasamento das tarifas de terminação nas redes móveis dos respetivos custos que acabaram de se evidenciar, é plenamente justificada a adoção em Portugal do modelo BU LRIC puro em conformidade com a Recomendação da Comissão sobre as Terminações.

Como já mencionado, apenas os operadores móveis de maior dimensão contestam a fixação das tarifas grossistas de terminação nas redes móveis de acordo com o modelo BU LRIC puro. Tal não constitui exatamente uma surpresa uma vez que esses operadores são, conforme acima explicitado, os beneficiários de preços de terminação nas redes móveis mais elevados em prejuízo dos operadores móveis de menor dimensão, dos operadores fixos e, em última instância, dos utilizadores de serviços de comunicações.

Habitualmente os operadores de maior dimensão invocam que a descida das receitas grossistas de terminação terão um impacto negativo no mercado através do aumento de preços de retalho, de diminuição do investimento e da inovação (*waterbed effect*). Ora, os dados históricos do mercado nacional não corroboram esse efeito. Pois, apesar de os preços de terminação nas redes móveis terem descido ao longo do tempo, a verdade é que isso não se refletiu no aumento dos preços de retalho, nem impediu o investimento e inovação no mercado dos serviços de comunicações, nem do mercado móvel em particular.

Gráfico 7 - Evolução preços grossistas de terminação móvel vs ARPU



Fonte: NOS e Merrill Lynch

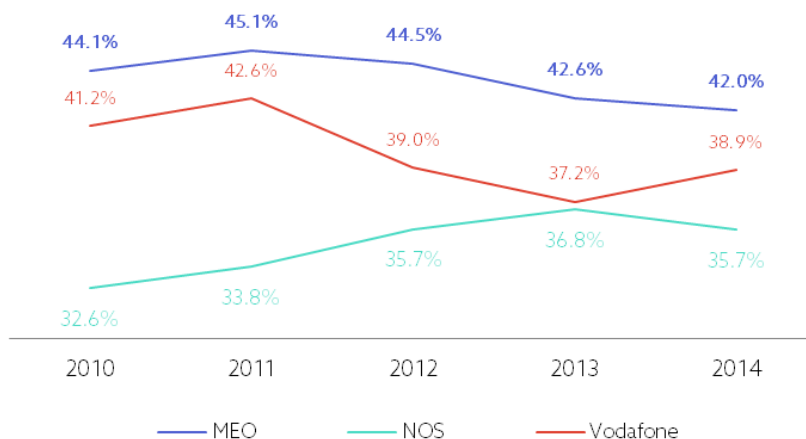
Notas: ARPU 2014 estimada. MTRs registadas no final de cada ano

A este respeito refira-se a:

- i) Queda constante da receita média por minuto dos operadores móveis;
- ii) Aquisição das frequências de suporte ao 4G e o lançamento dos serviços em 2012, colocando Portugal na vanguarda dos países europeus a lançarem 4G;
- iii) Rápida evolução da cobertura dos serviços 4G, a qual ultrapassa hoje mais de 90% da população.

Estes factos indiciam que, na prática, o *waterbed effect* não tem impedido a diminuição dos preços de retalho, nem o investimento e inovação de serviços. Na verdade dada a dimensão e robustez financeira dos operadores em causa tal não era exetável. Conforme se constata no gráfico abaixo quer a MEO, quer a Vodafone apresentam consistentemente margens de EBITDA superiores às da NOS.

Gráfico 8 - Evolução EBITDA operadores móveis nacionais



Fonte: NOS e R&C dos operadores

Acresce que, conforme se viu, a diminuição das tarifas de terminação irá reforçar os níveis de concorrência no mercado de comunicações nacional quer entre operadores móveis, quer entre operadores móveis e fixos, o que promoverá o desenvolvimento do mercado e disciplinará qualquer tentação da MEO e da Vodafone refletirem nos utilizadores finais a descida relativa às receitas de grossistas de terminação.

Como já salientado pela NOS em resposta a consultas públicas anteriores, a diminuição das tarifas grossistas de terminação nas redes móveis não significa uma diminuição das receitas disponíveis no mercado, apenas representa uma redistribuição mais equilibrada das mesmas entre operadores. Significa isto que o volume de receitas disponível no mercado não diminui e continua disponível para ser investido no desenvolvimento do mercado de serviços de comunicações nacional, seja na evolução tecnológica, seja na inovação de serviços e tarifários tanto do segmento de serviços móveis, como fixos. Este facto sai ainda reforçado porquanto a ANACOM propõe, e bem, a possibilidade de não aplicação do controlo de preços à terminação de chamadas originadas fora do Espaço Económico Europeu (EEE).

3.2.1.2. Os preços a aplicar

De acordo com os resultados do modelo BU LRIC puro alvo de consulta pública autónoma paralela, a ANACOM propõe os preços máximos do serviço grossista de terminação de chamadas de voz nas redes móveis a praticar em 2015, 2016 e 2017.

Com base nos resultados do modelo a valores reais de 2013 atualizados pela inflação, a ANACOM propõe para 2015 o preço máximo de 0,83c€ a aplicar dez dias úteis após a decisão final, enquanto os preços para 2016 e 2017 serão concretizados até ao final do 1º quadrimestre de cada ano em função dos dados de inflação e entrarão em vigor a 1 de julho de cada um daqueles dois anos.

A ANACOM propõe ainda que as chamadas que sejam entregues aos prestadores nacionais móveis e que tenham tido origem em países fora do EEE não estejam sujeitas à obrigação de controlo de preços.

A NOS concorda com a abordagem seguida pela ANACOM, em particular a fixação desde já dos preços máximos a praticar em 2016 e 2017, de acordo com a inflação, bem como a dispensa da sujeição à obrigação da aplicação do controlo de preços para as chamadas originadas fora do EEE.

Todavia, a NOS, tal como fundamentado na sua resposta à consulta pública sobre o modelo de custeio – especificação do controlo de preços, considera que os resultados do modelo e, conseqüentemente, o nível de preços proposto estão sobreavaliados.

Adicionalmente, a NOS considera que não é justificável, nem adequado a aplicação dos preços em 2015 apenas 10 dias úteis após a decisão final e é também de opinião que os preços a vigorar em 2016 e 2017 deveriam aplicar-se a partir de 1 de janeiro e não apenas a partir de 1 de julho.

3.2.1.2.1. O nível de preços

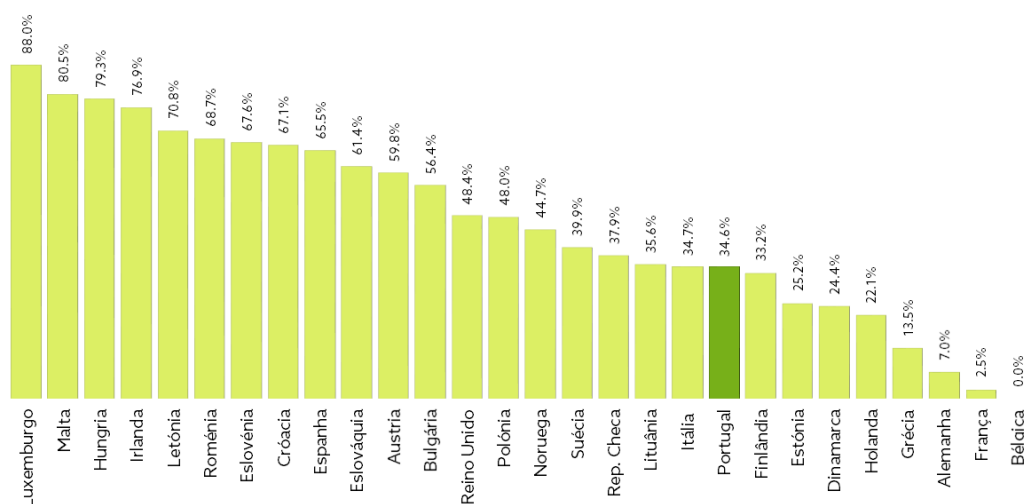
Pelos motivos detalhados na resposta da NOS à consulta pública relativa ao modelo de custeio – especificação do controlo de preços que se transmite à ANACOM em paralelo com o presente documento e que se devem aqui considerar reproduzidos para os devidos efeitos, a NOS considera que os resultados do modelo estão sobreavaliados e é sua expectativa que na decisão final a ANACOM os reveja em baixa e, concomitantemente, reduza o preço máximo do serviço de terminação das chamadas de voz nas redes móveis individuais a praticar em 2015 e nos anos seguintes.

Acresce que, de acordo com os dados da própria ANACOM (ver Gráfico 22 do SPD), a ser aplicado o preço de 0,83c€, Portugal apresentará apenas o 8º preço mais baixo BU LRIC puro, colocando Portugal “sensivelmente a meio da tabela”, ou seja, afastado das melhores práticas entendidas como o conjunto de 5 preços mais baixos, tal como identificadas pela ANACOM na sua decisão de 2008 sobre o controlo de preços de terminação nas redes móveis individuais.

Retomando o valor proposto pela ANACOM (0,83 c€) para vigorar em 2015, o mesmo implica um decréscimo de 35% face ao preço em vigor desde dezembro de 2012 (1,27c€).

Refira-se desde já que uma descida de 35% não é inédita, sendo que em 2010 a ANACOM definiu uma descida de 46% ao longo de 5 trimestres e a sua concretização não criou qualquer distorção ou desequilíbrio do mercado. Para além disso, se se analisar a intensidade das descidas de preços registadas a nível internacional entre o 1º trimestre de 2013 e o 3º trimestre de 2015 – período que medeia entre momento em que se iniciou a aplicação do preço atualmente em vigor e o momento que se espera que o novo preço entre em vigor - verificamos que a diminuição que resulta da proposta da ANACOM representa uma das menos intensas registadas a nível europeu (ver Gráfico 9), sendo que 19 países apresentam quedas dos preços de terminação nas redes móveis superiores à que resulta da proposta pela ANACOM. Consequentemente, não é de todo desproporcional ou injustificada a definição de uma descida superior à proposta.

Gráfico 9 - Variação de preços de terminação entre 1T13 e 3T13



Fonte: Cullen, NRA's e análise NOS



Naturalmente, tal constatação não é alheia à demora do processo de revisão, a qual permitiu aos dois operadores móveis de maior dimensão beneficiarem da cobrança de um preço do respetivo serviço grossista de terminação nas suas redes superior aos custos de prestação do mesmo durante quase mais dois anos do que o anunciado pela ANACOM na deliberação sobre o controlo de preços adotada em 2012.

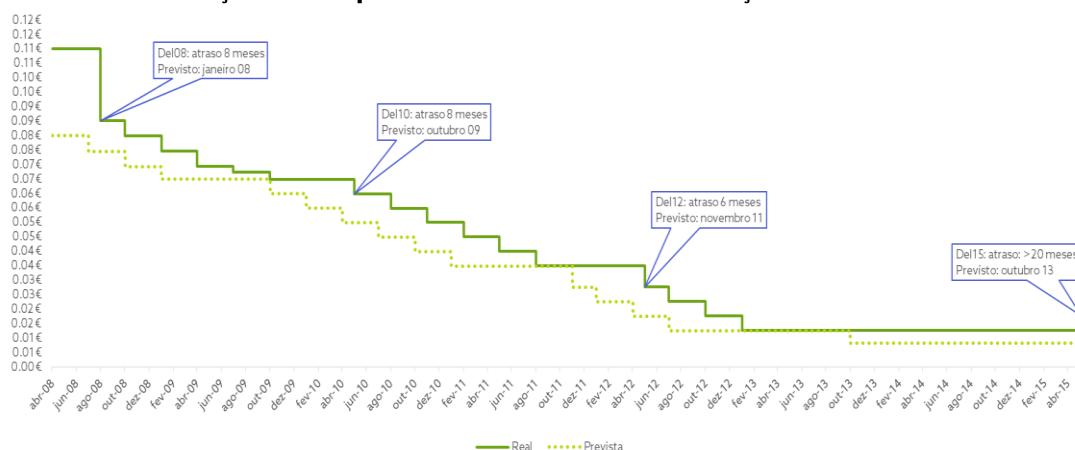
3.2.1.2.2. A data de entrada em vigor dos novos preços

Importa, com efeito, recordar que aquando da última revisão de preços cuja decisão foi adotada em abril de 2012 a ANACOM determinou “Considerar que em conformidade com o artigo 16º (6) da Diretiva Quadro como alterada pela Diretiva 2009/140/CE a próxima revisão de preços deverá ocorrer em 2013, conjuntamente com a correspondente análise do mercado, tendo em conta a experiência e os resultados de modelos de custeio similares ao agora adotado.”¹³ Em conformidade, o plano de atividades da ANACOM para o ano de 2013 divulgado ainda em 2012 previa a conclusão da definição de novo *glide-path* para as tarifas de terminação nas redes móveis no 3º trimestre de 2013.

Isto significa que se verifica neste momento um atraso de cerca de 20 meses face ao previamente anunciado pela ANACOM. Admitindo que o preço a adotar na sequência deste processo de consulta entra em vigor em julho de 2015, tal significará um atraso de quase 2 anos face ao compromisso assumido previamente pela ANACOM relativamente à descida das tarifas grossistas.

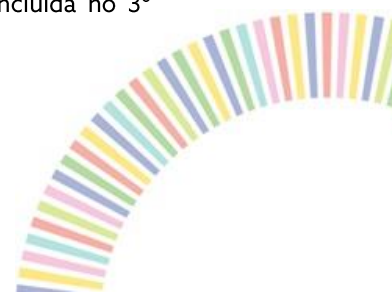
Acresce que este atraso da ANACOM na intervenção sobre as tarifas grossistas de terminação nas redes móveis tem sido uma constante desde 2005 (ver Gráfico 10) sempre em benefício dos dois operadores de rede móvel de maior dimensão.

Gráfico 10 - Evolução real vs prevista das tarifas de terminação móveis



Fonte: NOS

¹³ <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1125452>. De acordo com o plano de ações do ICP – ANACOM para 2013 a revisão das tarifas de terminação móveis deveria estar concluída no 3º trimestre 2013.



Dado este contexto, e sem prejuízo da necessidade de incorporar ajustamentos às propostas colocadas em consulta, designadamente ao modelo de custeio e, conseqüentemente, ao preço máximo a definir no âmbito do controlo de preços, a ANACOM deverá pugnar pela conclusão rápida do processo de consulta pública nacional, bem como pela conclusão do processo de consulta pública comunitária que se lhe seguirá, de modo a assegurar a entrada em vigor do novo preço no início do 2º semestre de 2015. Pelos mesmos motivos e porque não existe nada que, do ponto de vista prático, exija 10 dias úteis para aplicar a decisão final, a NOS considera que o novo preço do serviço grossista de terminação deverá entrar em vigor, no máximo, 5 dias úteis após a decisão final.

Tendo por base o contexto de atrasos sucessivos que se descreveu e de modo a prevenir atrasos adicionais com prejuízo para o mercado e para os utilizadores, bem como para aumentar a certeza regulatória, a NOS concorda com a proposta da ANACOM de fixar desde já o mecanismo de atualização dos preços para 2016 e 2017. Este procedimento é seguido por outros reguladores, nomeadamente pelo OFCOM (Reino Unido), ARCEP (França), ComREG (Irlanda) e a NPT (Noruega).

Porém, não se antevê qualquer motivo para que a revisão de preços em 2016 e 2017 ocorra apenas no respetivo mês de julho. Veja-se, por exemplo, que as obrigações de revisão de preços de retalho no âmbito do serviço universal, as quais dependem também da inflação, aplicam-se no início do ano civil. Face ao contexto de atraso sucessivo ao longo do tempo e, em particular, desde 2012, não colhe o possível argumento de que revisão em janeiro de 2016 implicaria dois ajustamentos muito próximos.

Em suma, a NOS defende que a ANACOM:

- i) Ajuste os preços a vigorar em 2015 e anos seguintes em linha com a revisão do modelo de custeio, conforme proposto pela NOS em documento autónomo;
- ii) Pugne pela adoção urgente da decisão final;
- iii) Que a decisão final preveja que o novo preço a aplicar em 2015 entre em vigor, no máximo, 5 dias úteis após a sua adoção e que seja revisto em janeiro de 2015 e em janeiro de 2016, devendo para o efeito a ANACOM comunicar até ao final de outubro do ano anterior o valor concreto a aplicar¹⁴.

3.2.1.2.3. Terminação de chamadas originadas em países fora do EEE

A NOS congratula-se e concorda com a proposta da ANACOM, e respetivos fundamentos, de permitir que o controlo de preços não seja aplicado à terminação de chamadas originadas em países fora do EEE.

Neste contexto e conforme explicitado abaixo nos comentários à obrigação de não discriminação, a NOS considera que não pode ser impedida a adoção de procedimentos ou práticas específicas pelos operadores nacionais para garantir que o tráfego que lhes é

¹⁴ A este propósito recorda-se que a proposta de Orçamento de Estado que contempla a previsão da inflação para o ano seguinte é entregue até 15 de outubro do ano anterior.

entregue tem origem dentro do EEE¹⁵, sob pena de se esvaziar a flexibilidade agora contemplada de definir um preço diferente do regulado para o tráfego originado fora do EEE.

3.2.2. Dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso

A ANACOM propõe a manutenção da obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso alegando, nomeadamente, que *na ausência desta obrigação os operadores com PMS teriam a capacidade e possivelmente o incentivo para recusar ou dificultar o acesso à rede para a terminação de chamadas, o que prejudicaria eventuais concorrentes nos mercados da jusante e, dessa forma, a generalidade dos utilizadores em termos de interoperabilidade dos serviços.*

A NOS não tem conhecimento de, e a ANACOM também não identifica, quaisquer situações concretas que fundamentem a necessidade de tal obrigação. Acresce que a LCE, nos seus artigos 63º e 64º, já prevê: i) independentemente da posição de mercado dos operadores em causa, o direito, e quando solicitados por outro, a obrigação de negociar a interligação entre si com vista à prestação dos serviços por forma a garantir a oferta e a interoperabilidade de serviços; e ii) a competência de a ANACOM para intervir, por iniciativa própria ou a pedido, em matéria de acesso e interligação.

Dado este contexto, a NOS entende que não existe fundamento para a imposição de uma obrigação específica adicional de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso sobre as entidades designadas com PMS nos mercados grossistas de terminação de chamadas de voz em redes móveis individuais relativa, não estando por isso cumpridos os requisitos explicitados no artigo 55º, nº 3, da LCE relativos à fundamentação das decisões de aplicação de obrigações regulamentares específicas no âmbito do procedimento de análise de mercado e de imposição de obrigações.

3.2.3. Não discriminação na oferta de acesso e interligação e na respetiva prestação de informações

Atendendo à ausência de casos concretos e aos requisitos estabelecidos no número 3 do artigo 55º da LCE para aplicação de obrigações regulamentares específicas, a NOS tem dúvidas quanto à fundamentação para imposição de uma obrigação de não discriminação no âmbito do serviço grossista de terminação de chamadas de voz nas redes móveis.

No âmbito da apresentação da obrigação de não discriminação a ANACOM menciona que *a mesma implica que não seja recusada, obstaculizada ou dificultada a terminação de chamadas entregues por um operador que não o da sua origem (tráfego de trânsito) através da imposição de procedimentos ou práticas específicas para o efeito.*

Não é para a NOS evidente o alcance desta condição, solicitando por isso à ANACOM que explicita o que está aqui concretamente em causa.

Em qualquer caso desde já se adianta e se solicita que seja clarificado que a condição de não discriminação num contexto de entrega de tráfego ao operador móvel via trânsito não

¹⁵ Procedimentos ou práticas que poderão, por exemplo, estar relacionadas com o envio de CLI, como as aplicadas pelos operadores móveis franceses

implica a obrigação de o operador móvel entregar também o tráfego da sua propriedade via trânsito. Pois, cada operador deverá ter a faculdade de optar pela modalidade de interligação mais eficiente para a entrega do tráfego da sua propriedade. Ou seja, ainda que um operador móvel tenha que permitir a entrega de tráfego na sua rede via trânsito, esse operador móvel não pode ser obrigado a entregar o tráfego da sua propriedade também via trânsito.

Adicionalmente, solicita-se que a ANACOM esclareça que a condição de não discriminação num contexto de trânsito não impede a adoção pelo operador móvel de procedimentos ou práticas específicas para garantir que o tráfego que lhe é entregue tem origem dentro do Espaço Económico Europeu (EEE), sob pena de se esvaziar a faculdade concedida, e bem, pela ANACOM de fixação de um preço diferente do regulado para o tráfego originado fora do EEE.

3.2.4. Transparência na publicação de informação

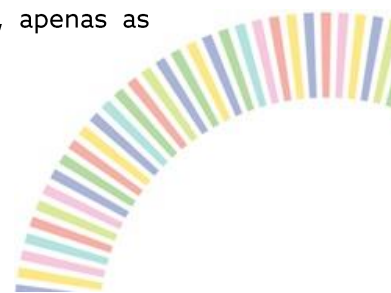
A NOS concorda com a ANACOM quanto à ausência de fundamento para a imposição de uma obrigação de disponibilização de uma oferta de referência que explicita os termos e condições associados à prestação do serviço de terminação nas redes móveis individuais. Neste seguimento e tendo em conta que o preço de terminação de chamadas de voz nas redes móveis individuais é regulado e divulgado publicamente pela ANACOM solicita-se clarificação sobre o que consiste concretamente a obrigação de publicação dos preços dos serviços de terminação de chamadas de voz nas respetivas redes, bem como as respetivas alterações com uma razoável antecedência. Do ponto de vista da NOS, a publicação pelo operador móvel do preço do serviço grossista de terminação na sua rede móvel é redundante face à divulgação da intervenção regulatória por parte da ANACOM e, por isso, desnecessária.

Note-se que esta posição da NOS não significa naturalmente que o operador móvel seja dispensado de: i) informar todos os seus atuais parceiros de interligação da alteração do preço de terminação na sua rede; ou ii) prestar informação sobre o preço de terminação na sua rede quando tal lhe for solicitado por potenciais parceiros de interligação.

A ANACOM refere ainda a obrigação de *envio de todos os acordos de interligação existentes, após o que as alterações efetuadas a acordos existentes ou a celebração de novos acordos devem ser comunicada[s] à ANACOM no prazo de 10 dias úteis.*

O envio de todos os acordos de interligação existentes surge como uma obrigação uma obrigação excessiva porquanto ao longo do tempo já terão sido facultadas cópias à ANACOM de tais acordos, devendo apenas prevalecer a obrigação de envio de novos acordos, ou seja, os acordos concluídos após a adoção da decisão final.

Quanto às alterações efetuadas a acordos existentes, deverão ser especificadas, limitando, as alterações que carecem de comunicação. Pois, como é do conhecimento da ANACOM existem constantes alterações aos contratos de interligação que são concretizadas através de comunicações eletrónicas e não são vertidas em "adendas formais" aos contratos existentes, como por exemplo alterações de encaminhamento de tráfego, abertura de novas gamas de numeração, alteração de PVP's. Do ponto de vista da NOS não é proporcional, nem se antecipa justificação para que este tipo de alterações tenham que ser transmitidas ao Regulador. Do ponto de vista da NOS, apenas as



alterações que sejam alvo de incorporação no contrato por via de adenda deverão ser incluídas no âmbito da obrigação de comunicação à ANACOM.

3.2.5. Separação de contas e contabilização de custos

A NOS concorda com a proposta da ANACOM de suprimir a obrigação geral de separação de contas e de contabilização de custos, bem como de consagrar que a obrigação de resposta a pedidos de informação relativos a informações de custeio está condicionada à disponibilidade de tais informações.



4. Conclusão

Tendo em conta as distorções competitivas provocadas pelas tarifas grossistas de terminação nas redes móveis e a intensidade das mesmas no mercado nacional, a NOS considera que não existe qualquer fundamento para que regulação do mercado, em concreto, a concretização do controlo de preços não seja baseada na metodologia *BU-LRIC puro* conforme recomendado pela Comissão na sua Recomendação de 2009 relativa às tarifas de terminação.

Tal como explicitado na resposta à consulta pública relativa ao modelo de custeio – especificação do controlo de preços, a NOS considera que os resultados do modelo estão sobreavaliados e é sua expectativa que na decisão final a ANACOM os reveja em baixa e, concomitantemente, reduza o preço máximo do serviço de terminação das chamadas de voz nas redes móveis individuais a praticar em 2015 e nos anos seguintes.

Adicionalmente, face às distorções provocadas pelo desfasamento das tarifas de terminação dos respetivos custos e o seu constante aprofundamento desde o final de 2013 – nomeadamente no que respeita ao desbalanceamento de tráfego e consequentes transferências financeiras da NOS para os seus concorrentes, MEO e Vodafone, bem como ao contexto de atraso sucessivo das decisões relativas à definição dos preços em análise, a NOS defende a necessidade de a ANACOM garantir a adoção urgente da decisão final, a qual deve prever que o novo preço a aplicar em 2015 entre em vigor, no máximo, 5 dias úteis após a adoção da decisão final e que os preços a vigorar em 2016 e 2017 sejam aplicados a partir de 1 de janeiro de cada um dos anos.