



Plano plurianual de atividades da ANACOM para 2022-2024

Comentários da NOS

13-08-2021

Versão não confidencial



Índice

1. Introdução	3
2. Comentários gerais.....	3
2.1. Da importância de redução dos custos associados à manutenção e <i>roll out</i> de redes de comunicações eletrônicas	3
2.2. Da falta de transparência que resulta da estrutura do Plano de Atividades em consulta 7	
3. Comentários específicos	9
3.1. Questões suscitadas pelas ações apresentadas.....	9
3.2. Que outras ações considera importante que sejam desenvolvidas pela ANACOM no triênio 2022-2024, tendo em conta os objetivos estratégicos?	13



1. Introdução

A NOS Comunicações, S.A., NOS Açores, S.A. e NOS Madeira, S.A., doravante conjuntamente designadas por "NOS", vêm pelo presente documento apresentar os seus comentários à consulta pública sobre o plano plurianual de atividades da ANACOM para o triénio 2022-2024.

2. Comentários gerais

De forma genérica, a NOS tem duas grandes preocupações relativamente à proposta de Plano de Atividades para o triénio 2022-2024 que a ANACOM colocou em consulta.

Uma primeira diz respeito à substância do mesmo, e que está relacionada com a não concretização de prioridades de planos anteriores, cuja relevância tem vindo a crescer com o tempo e que, no atual momento de desenvolvimento do mercado, são absolutamente cruciais para o seu desenvolvimento a curto e médio prazo.

A segunda refere-se à estrutura do Plano de Atividades e que tem vindo a ser um comentário recorrente da NOS a este tipo de documento e que, não obstante o presente apresentar um pequeno avanço, continua a ser manifestamente insuficiente.

2.1. Da importância de redução dos custos associados à manutenção e *roll out* de redes de comunicações eletrónicas

A importância das redes de comunicações eletrónicas de alta velocidade para a coesão económica, social e territorial do nosso País, bem como para a capacitação tecnológica do tecido empresarial nacional, de modo a, por um lado, garantir uma vantagem competitiva às empresas nacionais potenciando as exportações e, por outro, a garantir condições de contexto que sejam um incentivo ao investimento direto estrangeiro em Portugal, deve ser uma prioridade para todas as entidades que, de alguma forma, têm responsabilidades para com o desenvolvimento do setor.

É uma responsabilidade particularmente relevante atendo o atual momento de grave crise económica e social causada pela pandemia, onde é fundamental a agregação dos esforços de todos os agentes nacionais em prol de uma recuperação económica célere e abrangente, a todos os setores de atividade e a todos os Portugueses, independentemente da sua condição económica e social.

Neste contexto, a cobertura integral do território nacional com redes de alta velocidade, fixas e móveis, que já é um objetivo estratégico, quer da União Europeia, quer do Governo Português, assume particular relevância, devendo o Plano de Atividades da ANACOM refleti-lo.

Neste contexto, **a revisão dos preços das ofertas de condutas e postes da MEO assume-se como a prioridade para 2022¹** atendendo ao peso que esta oferta assume nos custos operacionais de rede dos operadores² e a importância que irá ter para a concretização da

¹ Devendo o processo estar concluído na primeira metade do ano.

² Atualmente já ultrapassa os 20% no caso da NOS.



cobertura integral da população nacional com redes de nova geração e, em consequência, para a capacitação tecnológica do País.

Analisando a proposta de plano apresentada pelo regulador, não é possível perceber se o regulador perfila esta visão sobre as prioridades da sua atuação, na medida em que a análise dos preços destas ofertas está integrada na ação 5, a qual além de ter um horizonte temporal de execução que coincide com o triênio, abrange várias ações³, não relacionadas entre si, o que não permite descortinar qual o grau de prioridade que a ORAC e a ORAP acolhem no contexto do Plano de Atividades da ANACOM.

Esta incerteza contrasta com a prioridade que é dada a três outras ações que também estão relacionadas com este objetivo e que parecem assumir maior relevância para o regulador:

- Ação 3 - Realizar o levantamento geográfico da cobertura das redes de comunicações eletrônicas capazes de fornecer um serviço de banda larga, previsto na Diretiva (UE) 2018/1972, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrônicas;
- Ação 4 - Analisar o mercado de acesso local grossista num local fixo, bem como o mercado de capacidade específica grossista (mercados relevantes 1 e 2 da Recomendação (UE) 2020/2245 da Comissão de 18 de dezembro de 2020) e
- Ação 17 - Desenvolver e implementar plano de supervisão que promova e garanta o cumprimento das obrigações relativas à construção e ampliação de infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações, bem como ao respetivo acesso, previstas Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio.

Sobre estas três ações, o entendimento da NOS é o seguinte:

1. A sua importância relativa face à reanálise dos preços da ORAC e ORAP, congelados há mais de 15 e 10 anos, respetivamente, é claramente inferior, dado que perto de 80% dos custos de desenvolvimento das redes está nestas ofertas e não nas ofertas que se suportam no Decreto-Lei n.º 123/2009 de 21 de maio;
2. O levantamento geográfico a que o Código Europeu das Comunicações Eletrônicas (CECE) alude, no contexto do objetivo de cobertura integral do território nacional, releva para a definição das designadas zonas brancas, onde existem falhas de mercado que não asseguram a existência de investimento privado para a sua cobertura com redes de nova geração.

Ora, essas zonas brancas são diretamente impactadas pelos custos de *roll out* das redes de comunicações onde, os preços da ORAC e ORAP, como referido, são um aspeto central. Assim, identificar zonas brancas sem antes proceder à correção dos preços destas ofertas e permitir aos operadores o ajustamento dos seus planos de investimento à nova realidade é um grave erro no que à gestão dos recursos públicos se refere.

Na prática, estar-se-ão a identificar “falsas” zonas brancas correndo-se o risco de alocar recursos públicos acima do necessário, em virtude de a análise estar suportada num vício original que urge sanar: as ofertas que são centrais para a expansão de rede, ainda mais em zonas menos densamente povoadas e, conseqüentemente, com maior sensibilidade aos custos de *roll out* de rede, têm preços excessivos que, além de estarem a desvirtuar o normal funcionamento do mercado, em benefício do

³ Como a revisão dos preços da TDT e dos CAM.



operador que as gere, estão a empolar os custos das análises que os operadores fazem para expansão das suas redes, resultando em inviabilidades “evitáveis” e reduzindo a abrangência territorial das redes dos operadores.

Em suma, **esta ação deve ter como precedência a revisão dos custos da ORAC e ORAP e a ação 17, referente ao cumprimento do disposto no Decreto-Lei nº 123/2009 de 21 de maio, sob prejuízo de resultar numa análise errada e exacerbada das reais necessidades de investimento público para atingir os objetivos de cobertura territorial com redes de nova geração.**

3. **A ação 4, referente à análise dos mercados 1 e 2 da recomendação, também surge, no entendimento da NOS, com uma prioridade desproporcionada,** na medida em que, não tendo ainda sido implementadas as obrigações impostas pela ANACOM na última análise de mercado (e.g. a revisão dos preços das ofertas para garantir a sua orientação para os custos e a aplicação do princípio da Edl), a prioridade deve ser a conclusão dessas medidas, que têm impacto prático no mercado e nos fundos públicos que irão ser alocados ao setor, e não um exercício teórico de revisão dos mercados.

Sejamos claros: a NOS não desconsidera a relevância do exercício de revisão dos mercados. No entanto, temos plena consciência que iniciar um novo processo sem que a maioria das preocupações associadas à última revisão – preços orientados aos custos e processos coerentes com o princípio de Edl – tenham sido implementadas, apenas concorrerá para a descredibilização de todo o processo regulatório. **Urge, sim, concluir a implementação do quadro anterior de modo a que não fique implícito que a utilização de expedientes administrativos pelo operador notificado é uma estratégia eficaz para esvaziar as obrigações que lhe são impostas.**

Esta, neste contexto, deve ser a prioridade e, novamente, não podemos deixar de referir a total ausência de referência pelo regulador ao sentido provável de decisão sobre a alteração de processos no contexto da ORAC e ORAP que ainda se encontra pendente de decisão final e cuja aprovação é absolutamente fulcral para garantir um *level playing field* no que à construção de rede e ligação de clientes finais se refere.

Em síntese, e respondendo à primeira questão colocada pelo regulador, de entre as ações que a ANACOM se propõe desenvolver quais são as que a NOS considera mais prioritárias:

- A. **A principal prioridade da ANACOM para 2022 deve ser a revisão dos preços da ORAC e ORAP (incluída na atual ação 5), a qual deverá estar concluída ainda no primeiro semestre,** de modo a acelerar a integração dos novos preços nos *business plans* dos operadores e garantir que o desenvolvimento de redes em FTTH e do 5G será efetuado em condições de não discriminação;
- B. **O cumprimento das obrigações do Decreto-Lei nº 123/2009 de 21 de maio (ação 17),** onde se inclui a aprovação do Regulamento sobre a Metodologia de Custeio para as Infraestruturas Aptas deverá ser **assegurada até ao final de 2022.** Ainda no que respeita a este Decreto-Lei, e no contexto da transposição do Código Europeu para as Comunicações Eletrónicas (CECE), a ANACOM deverá assegurar que o princípio da orientação para os custos não terá exceções, independentemente da entidade que detenha as infraestruturas aptas e a natureza destas;



- C. **A análise de mercados 1 e 2 (ação 4)**, na medida em que envolva recursos da ANACOM concorrentes com as duas ações supra, **deverá ser relegada para segundo plano em termos de prioridade;**
- D. **A ação 3, referente ao levantamento geográfico, deverá ser relegada para 2023**, após os operadores incorporarem nos seus planos de investimento as novas condições associadas à utilização das infraestruturas aptas e, nessa medida, **os resultados do levantamento permitirem uma correta identificação das zonas brancas existentes no território nacional.**

Finalmente, e ainda no âmbito dos objetivos de cobertura de redes de alta velocidade definidos ao nível europeu, nomeadamente na EU 2025 “Gigabit Society”, é essencial que a ANACOM, como regulador para o setor das comunicações eletrónicas, promova a adoção de ações que atuem sobre o contexto de desenvolvimento destas redes. Estas ações passam pela sensibilização de *stakeholders* cujos posicionamentos têm resultado na criação de obstáculos ao *deployment* e conseqüente disponibilização de acessos em alta velocidade às empresas e utilizadores finais.

Em concreto, a NOS sugere que a ANACOM inclua neste plano **três ações** concretas e prioritárias, a terem início ainda em 2022, e que passam pela sensibilização das forças policiais e câmaras municipais para serem encontradas soluções que permitam minimizar os diferendos entre estes intervenientes e os operadores de redes e serviços de comunicações eletrónicas:

1. **Eliminação das exigências de licenças municipais e burocracia associada na construção por empresas de comunicações eletrónicas de infraestruturas aptas** : é essencial que a ANACOM promova a clarificação de que, conforme decorre do n.º 4 do art.º 7 do Decreto-Lei n.º 123/2009, a simples instalação ou manutenção de cabos de comunicações eletrónicas em infraestruturas já existentes (como por exemplo condutas e postes) não se configuram como obras de construção e, portanto, não carecem de autorização municipal;
2. **Eliminação de obstáculos à instalação de rede em centros históricos**: ligada à ação anterior, a NOS entende que a ANACOM, no âmbito das iterações realizadas com as câmaras municipais, deve promover a consciencialização de que estas entidades, ao impedirem a instalação de rede em centros históricos por novos operadores nas infraestruturas já existentes (disponibilizadas por exemplo em postes de eletricidade e/ou detidos pelo operador histórico), estão a limitar a concorrência e as escolhas para os seus cidadãos. Nessa medida, deverá ser promovido um grupo de trabalho que, incluindo os operadores, promova a adoção de um guia de boas práticas a adotar pelos municípios para assegurar a infraestruturização e concorrência nas zonas históricas das cidades portuguesas, garantindo a minimização do impacto visual e salvaguardando os interesses culturais, históricos e arquitetónicos existentes;
3. **Simplificação dos procedimentos associados ao acompanhamento por forças policiais no deployment de rede**: para além do referido no n.º 1, a ANACOM pode ter um papel determinante, junto dos organismos responsáveis pelas forças policiais, para a sensibilização de que o acompanhamento por estas forças deve apenas ocorrer nos casos em que estas intervenções impliquem uma efetiva perturbação da via pública e/ou faixa rodoviária, sem prejuízo da averiguação do cumprimento das normas de segurança pelos operadores. Adicionalmente, a ANACOM deve favorecer o princípio de racionalidade dos custos associados aos acompanhamentos policiais, de forma a que estes não funcionem como um desincentivo ao investimento por parte dos operadores. Por fim, a ANACOM deve procurar assegurar que estes



procedimentos não resultam na criação de obstáculos que impeçam a conclusão das intervenções dentro das janelas temporais acordadas.

2.2. Da falta de transparência que resulta da estrutura do Plano de Atividades em consulta

No cumprimento das suas obrigações estatutárias, cf. definido no art.º 47 dos Estatutos aprovados pelo Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de março, a ANACOM está obrigada a submeter a consulta pública as orientações estratégicas para o triénio.

No passado, esta obrigação foi interpretada e, no entendimento da NOS, bem, como um dever de submeter à consulta do setor e do público em geral, um plano de atividades com desagregação trimestral, onde as principais atividades a que o regulador se propunha eram calendarizadas, sendo possível aos interessados expressar a sua concordância, ou discordância, com a sua seleção, priorização e calendarização.

Esta atuação permitia, nomeadamente, perspetivar e questionar o regulador sobre as matérias onde este pretendia envolver o setor por via de processos de consulta pública, independentemente de os mesmos serem, ou não, mandatários.

Esta forma de interpretar o dever previsto nos seus estatutos, de sujeitar a consulta pública as orientações estratégicas do triénio com uma calendarização trimestral das diferentes ações (não apenas a nível macro), implicando uma maior exigência e responsabilização para o regulador, permitia uma discussão mais fundamentada, de ambos os lados, sobre as prioridades definidas.

Desta forma, os regulados e consumidores compreendiam melhor as opções assumidas pelo regulador aquando da sua decisão final e o regulador, por sua vez, assumia um compromisso de transparência e previsibilidade, no que à sua atividade se referia, sem prejuízo de, como é apanágio do setor, a evolução tecnológica e do mercado, em muitos casos, conduzirem a que novas e imprevistas prioridades se sobrepusessem às inicialmente perspetivadas.

Não obstante esses desvios imprevistos de caminho, esta abordagem concedia aos regulados e ao público em geral uma orientação clara sobre o caminho a seguir.

Nos últimos anos, a NOS constata que o regulador abandonou esta interpretação dos seus estatutos, que privilegiava a transparência e a previsibilidade, restringindo a consulta do plano de atividades à discussão sobre as orientações estratégicas do triénio e a uma listagem das diferentes ações de alto nível que prevê implementar, secundadas por uma calendarização genérica e que, nessa medida, está muito esvaziada de qualquer relevância informativa.

Esta abordagem tem sido sujeita a fortes críticas por parte da NOS, secundadas pelos restantes operadores e APRITEL, sem que o regulador apresente qualquer justificação ou análise que fundamente a rutura e degradação de qualidade que introduziu neste importante exercício anual.

Com efeito, esta ausência de respostas e justificações esvazia a promoção de um procedimento participativo, pelo que não resta à NOS senão reiterar o pedido de, independentemente da evolução que o plano possa sofrer aquando da sua aplicação concreta no terreno, a ANACOM retorne ao modelo de anos passados onde a calendarização e a desagregação das principais ações é mais detalhada, permitindo aos operadores e público



em geral melhor entender o que cada um dos pontos identificados se traduzirá para o setor e qual a sua real prioridade no contexto das várias frentes que a ANACOM desenvolve.

Finalmente, quanto à calendarização, a ANACOM introduz no Plano em consulta a indicação do prazo de execução das ações previstas durante o triênio. Esta alteração é, na nossa perspectiva, uma melhoria da qualidade do Plano de Atividades, mas, ainda assim, claramente insuficiente.

Exceto no caso em que as ações são calendarizadas para ser executadas em 2022, 2023 ou 2024⁴, onde existe uma expectativa concreta sobre o resultado da ação (pese embora sem detalhe sobre o trimestre esperado), nos demais casos, são apresentados horizontes temporais transversais (e.g. 2022-2024) que impossibilitam perceber qual a verdadeira intenção do regulador.

Neste sentido, a NOS reitera os seus comentários anteriores no sentido de:

1. Ser seguida uma desagregação das macro ações em componentes mais pequenas, que permitem aos operadores, por um lado, perceber quais as atividades que serão prioritárias nesse eixo e, por outro, escrutinar a abordagem que o regulador seguirá para atingir os objetivos pretendidos.
2. Nessa desagregação a calendarização, pelo menos para os dois primeiros anos, ser trimestral e
3. Não serem identificadas ações com prazos de implementação que cobrem dois ou mais anos pois, na realidade, essa caracterização anula o interesse prático da identificação do momento temporal e é indicativo de que a ação carece de desagregação adicional (não é concebível uma ação que demora três anos a ser executada – necessariamente estaremos no domínio de uma macro atividade que é passível de desagregação adicional).

Veja-se a título de exemplo a Figura 1, que corresponde ao cronograma apresentado no Plano de Atividades da ANACOM para 2018-2020 o qual, apresentando as balizas temporais da atuação prevista para a análise do mercado 4, ao nível do trimestre, permitia aos operadores identificar o modelo de envolvimento do mercado na discussão e os momentos temporais indicativos previstos para a mesma.

Ainda neste contexto, relembra-se que os processos regulatórios implicam, na generalidade dos casos, o envolvimento dos operadores com equipas multidisciplinares, assim como a adaptação de processos e sistemas, recolha, tratamento e análise de informação complexa, pelo que assume particular relevância a capacidade de se antecipar essas necessidades por via da leitura do Plano de Atividades do regulador.

⁴ Menos de metade das ações (17 em 37) apresentam um ano específico para a sua execução.



Figura 1 – Exemplo de desagregação trimestral seguida pelo regulador no Plano de Atividades 2018-2020

Fonte:

2.3	Analisar o mercado 4														
	Remeter pedido(s) de informação			X In/Ter											
	Efetuar reunião de pré-notificação					X In/Ter									
	Aprovar SPD						X In/Ter								
	Notificar a Comissão Europeia e aprovar decisão final								X In/Ter						

https://www.anacom.pt/streaming/DocConsultaPP2018_2020.pdf?contentId=1414225&field=ATTACHED_FILE

3. Comentários específicos

Para além das preocupações mais estruturais abordadas na secção anterior, o Plano de Atividades em consulta suscita ainda um conjunto de comentários específicos que cumpre apresentar.

Por um lado, e no que se refere às demais ações elencadas, existe um conjunto de comentários que consideramos relevantes partilhar de modo a poder contribuir para um melhor entendimento das ações e para a sua maior eficácia no terreno.

Por outro lado, e conforme solicitado, cumpre apresentar a visão da NOS sobre os pontos que não sendo abrangidos pelo Plano de Atividades em consulta, deverão ser incluídos na versão final a aprovar pelo regulador.

3.1. Questões suscitadas pelas ações apresentadas

Ação 16) Desenvolver as ações necessárias na sua esfera de competências relacionadas com o planeamento de emergência e a segurança das comunicações

e

Ação 25) Garantir o cumprimento de todas as regras e obrigações do regulamento de segurança relacionadas com a necessidade de garantir a segurança e a integridade das redes e serviços de comunicações eletrónicas à disposição dos utilizadores de comunicações

Com a ação 16, a ANACOM indica a intenção de desenvolver ações necessárias na sua esfera de competências relacionadas com o planeamento de emergência e a segurança das comunicações. Atendendo a que a ação 13 prevê a melhoria das comunicações de emergência, importa que seja clara a forma como se articulam estas duas ações (13 e 16).

No caso particular da ação 16, a NOS reitera o pedido para que sejam clarificadas as entidades com competência nos diversos domínios da segurança e que as respetivas competências sejam claramente delimitadas, uma vez que atualmente o quadro jurídico – regulamentar não permite concluir de forma inequívoca a cadeia de relações entre as diversas entidades com



competências nesta matéria, nem o modo como elas se interrelacionam. Tal situação cria ineficiências e potencia incumprimentos, inadvertidos, do quadro jurídico – regulamentar e, conseqüentemente, pode condicionar o atingimento dos objetivos globais fixados no domínio da segurança.

Esta necessidade de clarificação torna-se ainda mais premente num contexto em que os temas de segurança e cibersegurança surgem cada vez mais interligados, desde logo pelas propostas associadas à revisão da Diretiva NIS 2.0. Com efeito, segundo as últimas propostas conhecidas, entre as quais apresentadas pela Presidência Portuguesa da Comissão, com esta revisão prevê-se a instituição de um diploma único ao nível comunitário com regras de segurança e cibersegurança aplicáveis transversalmente a vários setores da sociedade, incluindo aos serviços de comunicações eletrónicas.

Aliás, está a ser mesmo equacionada uma alteração do CECE, de forma a eliminar os art.º 40 e 41, que estabelecem a obrigação de adoção de medidas de segurança, notificação de incidentes e realização de auditorias pelos operadores de serviços de comunicações eletrónicas.

Caso seja esta a abordagem seguida, torna-se essencial a revisão do Regulamento da Segurança das Comunicações (Regulamento n.º 303/2019), processo em que devem ser impreterivelmente envolvidos os operadores de redes e serviços de comunicações eletrónicas.

Nos desafios que enquadram a atividade da ANACOM, é referido o papel da Estratégia Nacional de Segurança do Ciberespaço na promoção de uma maior articulação e coordenação das entidades relevantes nas áreas da segurança do ciberespaço, com a ANACOM a destacar o aprofundamento da articulação com o Centro Nacional de Cibersegurança (CNCS). Não obstante as ações 16 e 25 estarem relacionadas com a segurança e a integridade das redes e serviços de comunicações eletrónicas, não é mencionada a sua relação com este propósito, nem é publicamente conhecida a posição que a ANACOM pretende assumir em matéria de cibersegurança, incluindo no que respeita à articulação que deve existir entre o setor e o CNCS. A este respeito, importa ter presente que está em curso o processo de revisão da Diretiva (UE) 2016/1148, de 6 de julho de 2018 (Diretiva NIS) que prevê uma revisão profunda e transversal do enquadramento comunitário em matéria de segurança e cibersegurança, com impacto no setor das comunicações eletrónicas.

Finalmente, e relacionado com a articulação com o CNCS, a ANACOM deve dar nota sobre o papel que pretende assumir na imposição de medidas relativas à cibersegurança, nomeadamente a implementação das medidas previstas pela *"Cybersecurity of 5G networks EU Toolbox of risk mitigating measures"*.

Ação 20) Colaborar, com o Governo, no âmbito das suas competências, nas ações relacionadas com o acesso de banda larga à Internet no âmbito do serviço universal de comunicações eletrónicas

A publicação do Decreto-Lei n.º 66/2021, que procede à criação da tarifa social de fornecimento de serviços de acesso à Internet em banda larga, define o papel e competências da ANACOM nesta matéria.

Cabe ao regulador setorial, mediante pedido do operador (em sequência do pedido do cliente) confirmar a elegibilidade dos interessados, assim como a definição da largura de



banda, os parâmetros mínimos de qualidade a serem garantidos e, ainda, a apresentação de uma proposta (não vinculativa) sobre os preços a vigorar em cada ano (embora este último caso dependa de portaria do Governo).

No que respeita a estes três últimos pontos, a NOS entende que as propostas da ANACOM devem ser antecedidas por uma audição obrigatória aos operadores, de modo a garantir uma decisão informada de todos os envolvidos. Neste processo, os operadores terão um papel determinante, não apenas na prestação da informação necessária a uma decisão fundamentada, com medidas e regras que sejam as mais ajustadas aos objetivos pretendidos.

No caso concreto da tarifa a vigorar ainda em 2021, e que sai fora do âmbito do presente plano, o cumprimento dos prazos estipulados obrigará a uma especial celeridade do regulador no lançamento da consulta.

Ação 32) Implementar o novo modelo organizativo e funcional e proceder à adequada dotação e formação de pessoas de forma a tornar mais eficaz e eficiente o funcionamento da ANACOM

Esta ação diz respeito à organização interna do regulador mas, apesar desse facto, a NOS considera ser oportuno fazer referência à importância de se verificar uma implementação célere do novo modelo organizativo da ANACOM, na medida em que qualquer tipo de indefinição a nível da estrutura terá sempre impactos negativos no *output* da organização.

Atendendo a que o processo em causa já se iniciou em 2019, o facto de a sua conclusão estar apenas prevista para 2023 é particularmente preocupante pois indicia que a perturbação que este tipo de processos inevitavelmente acarreta para as estruturas internas ainda se prolongará por mais dois anos, pelo que se considera premente a sua aceleração.

Ação 33) Desenvolver nova abordagem de caracterização do sector e de recolha de informação complementar

O conhecimento de um setor é condição essencial para os vários *stakeholders*, permitindo uma atuação informada em função do seu papel e interesses.

Os últimos anos têm sido marcados pela emergência dos *over-the-top* (OTTs), com novos modelos de negócio e vantagens concorrenciais. Enquanto isto os tradicionais operadores de comunicações eletrónicas têm sofrido uma queda de receitas sustentada.

Logo, é urgente que a ANACOM avance no sentido de aprofundar a informação recolhida e publicada quanto ao impacto dos OTTs no mercado nacional. Esta questão é mais premente se tivermos em conta único estudo sobre o impacto e relevância destes prestadores foi conduzido pela ANACOM em 2016.

Aliás, a recolha de informação complementar só faz sentido no caso dos OTTs, uma vez que os que os operadores nacionais já partilham um conjunto alargado de elementos estatísticos com a ANACOM, cujo grau de pormenor, prazos e periodicidade de envio foram objeto de revisão em 2017, por via do Regulamento sobre prestação de informação de natureza estatística. Em complemento a estes questionários com calendarização definida, os operadores respondem ainda a pedidos de informação não periódicos, entre os quais para o BEREC e Comissão Europeia.



A respeito desta ação, importa ter também presente os princípios norteadores do Plano – a promoção do investimento e a inovação – com vista ao fomento das melhores ofertas para consumidores e empresas. Para tal, cabe à ANACOM procurar a definição de um quadro regulatório verdadeiramente justo e equilibrado para todos os agentes económicos, nomeadamente entre operadores de comunicações eletrónicas e OTTs.

Neste contexto, relembra-se que os OTTs, embora prestem serviços similares aos operadores de comunicações eletrónicas, apresentam como vantagem concorrencial a não contribuição para ecossistema das comunicações eletrónicas e do audiovisual, assim como inexistência de obrigações regulatórias. Assim, deve a ANACOM pugnar para que sejam minimizadas estas vantagens discriminatórias, que fomentam desequilíbrios e limitam uma concorrencial sustentável.

Em suma, a NOS entende que qualquer recolha de informação adicional deve passar pelo alargamento aos OTTs, sendo que a alteração dos atuais moldes de recolha junto dos operadores de comunicações eletrónicas só poderá fazer sentido se a ANACOM justificar objetivamente quais são as lacunas identificadas e quais são os objetivos que pretende alcançar com esta nova abordagem de caracterização do sector.

Ação 34) Contribuir para a concretização da estratégia nacional de interligação de cabos submarinos em Portugal, que nomeadamente potencie novos serviços e permita maior conhecimento ao nível da deteção sísmica, da proteção ambiental e da investigação científica

Regista-se com alguma surpresa a ênfase conferida à componente de proteção ambiental e investigação científica, sem que seja também indicado que os novos cabos submarinos podem ser um agente ativo na melhoria das condições de acesso à capacidade pelos operadores que fornecem serviços nas Regiões Autónomas (“RA”).

Efetivamente, a concretização da estratégia nacional de interligação de cabos submarinos em Portugal pode permitir o desenvolvimento acelerado de serviços de comunicações eletrónicas e o acesso das empresas e institutos de investigação nas RA aos centros de computação europeus que estão em fase de implementação.

Ora, a capacidade do novo sistema de cabos submarinos em desempenhar, ou não, este papel, dependerá, essencialmente, da política de *pricing* que venha a ser praticada. Nesse contexto, as valências adicionais que se perspetivam para o novo sistema de cabos submarinos, conforme referidas pelo regulador, poderão constituir uma ameaça para a concretização do principal papel destes cabos caso não seja assegurada uma estrita separação dos custos referentes a estas valências dos imputáveis à componente de comunicações, devendo sempre ser salvaguardada uma partilha proporcionada dos custos comuns entre estas duas dimensões de utilização dos cabos.

Salvaguardada esta preocupação, a referência efetuada no Plano de Atividades é, na realidade, pouco clara. Poderá porventura ser apenas uma simples alusão às diferentes valências que se perspetivam para os novos cabos; não o sendo, dificilmente identificamos que competências específicas tem a ANACOM nas áreas referidas para a tornar particularmente apta para intervir nas áreas de deteção sísmica, da proteção ambiental e da investigação científica destas áreas.

Novamente, se este objetivo fosse devidamente caracterizado em sub itens estas dúvidas não se colocariam.



3.2. Que outras ações considera importante que sejam desenvolvidas pela ANACOM no triénio 2022-2024, tendo em conta os objetivos estratégicos?

a) Incorporar a análise de impacto regulatório (AIR) nos seus processos de decisão

A atuação transparente no âmbito das suas funções e no desenvolvimento da sua atividade é um dos valores essenciais ao cumprimento da missão da ANACOM. Aliás, este princípio de gestão encontra-se vertido na alínea d) art.º 7 dos estatutos do regulador.

Tendo presente este enquadramento, a NOS relembra a existência das ferramentas de Análise de Impacto Regulatório (AIR), cuja importância é reconhecida na Recomendação da OCDE sobre Política Regulatória⁵ e de Governança, assim como nas Linhas de Orientação e *Toolbox* desenvolvidas pela Comissão Europeia sobre uma "Better Regulation".⁶

A este respeito, no relatório relativo à consulta pública do Plano respeitante ao triénio 2019-2021, a ANACOM reconheceu que as AIR são ferramentas relevantes, cuja implementação continua a acompanhar, mas entende que apenas devem ser realizadas em situações específicas.

A NOS discorda de uma utilização meramente casuística desta ferramenta. Refira-se que tanto a Comissão Europeia, BEREC, como um regulador de referência como a OFCOM, têm optado por incorporar esta ferramenta nos seus processos de decisão.

Com efeito, o fortalecimento e responsabilização da regulação preconizados pelo objetivo estratégico 3 passam pela previsibilidade quanto aos objetivos inerentes às decisões adotadas, assim como pela devida mensuração dos impactos e consequências assumidas nos processos de decisão da ANACOM, aspetos que estão devidamente acautelados pela AIR.

Por conseguinte, a NOS entende que a ANACOM deve considerar como prioridade para este triénio avaliar a incorporação de ferramentas de AIR nos seus processos de decisão, sendo que os resultados desta metodologia devem ser divulgados ao mercado, incluindo na justificação fundamentada das razões da intervenção, das formas escolhidas para a concretizar, correspondentes impactos para o mercado e os resultados pretendidos.

b) Revisão das taxas aplicáveis ao setor das comunicações eletrónicas

No que respeita à taxa devida pelo exercício de atividade de fornecedor de redes e serviços de comunicações eletrónicas ("taxa de atividade"), a NOS defende a necessidade de garantir a exclusão das provisões judiciais, assim como a adequação desta taxa à evolução do setor e à multiplicidade de modelos de negócios, incluindo de distribuição de conteúdos.

No que respeita ao primeiro ponto, a NOS reconhece que foram desenvolvidos esforços por parte da ANACOM, nomeadamente com a promoção de discussões com os operadores.

⁵ Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance: <http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/2012-recommendation.htm>

⁶ Better regulation: guidelines and toolbox:

https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en



Contudo, importa garantir que o regulador considera efetivamente este tema como uma das suas prioridades de atuação.

Em concreto, deve ser promovida a resolução do diferendo que se prolonga há vários anos, entre regulador e operadores de comunicações eletrónicas, quanto à inclusão das provisões judiciais no apuramento da taxa anual devida pelo exercício de atividade de fornecedores de redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público.

Neste propósito, a ANACOM, em representação do setor, deve sensibilizar os membros do governo que relevam para a resolução da questão, em particular a Secretaria de Estado Adjunto e das Comunicações e do próprio Ministério das Finanças, sobre os riscos de prejuízos que a sua manutenção acarreta, sendo por isto premente a alteração normativa necessária para pôr fim a este diferendo.

A evolução do mercado das comunicações eletrónicas nos últimos anos tem possibilitado o surgimento de novos modelos de negócio, potenciando a convergência entre telecomunicações e conteúdos. No entanto, presentemente em Portugal, estas atividades são reguladas por autoridades autónomas, que cobram taxas distintas por este exercício.

No caso da regulação de conteúdos, a mesma está sob a alçada da ERC. **[Início de informação confidencial/IIC] ... [Fim de informação confidencial/IIC]**

Relativamente às taxas de utilização de espectro, a NOS reitera o pedido para sejam revistas as taxas respeitantes ao espectro associado às ligações ponto a ponto. Em particular, a NOS salienta o espectro acima dos 70GHz (faixas 71-76 GHz / 81-86GHz), que se assume como uma das principais opções tecnológicas para a disponibilidade da capacidade necessária para conectividade das estações 5G, nomeadamente nos casos em que não seja possível o recurso através de ligações por meios filares (fibra ótica).

