

**Mercados de fornecimento grossista de acesso à
Infra-estrutura de rede num local fixo e de
fornecimento grossista de acesso em Banda Larga**

Comentários da APRITEL

11 de Agosto de 2008

Introdução

A existência de condições não discriminatórias no acesso à rede básica de telecomunicações, nomeadamente através de ofertas grossistas reguladas, constitui condição “*sine qua non*” para a formação do *level playing field* onde os vários operadores podem competir, em sã concorrência, com benefícios directos para os consumidores finais.

Estando definido claramente na Lei das Comunicações Electrónicas nº5/2004 de 10 de Fevereiro, que um dos três objectivos de Regulação é a promoção da concorrência na oferta de redes e serviços de comunicações electrónicas, de recursos e serviços conexos pelo que, para o efeito, a Autoridade Reguladora deverá nomeadamente assegurar a inexistência de distorções ou entraves à concorrência e encorajar investimentos eficientes em infra-estruturas e promover a inovação (vide artigo 5º do citado diploma).

Tendo em conta que a duplicação pura e simples de infra-estruturas, como é sabido, não é operacionalmente possível nem economicamente viável, as condições de acesso à rede básica, assumem assim um papel determinante na garantia da promoção da concorrência.

A separação do “negócio de cabo” do “negócio de cobre” do operador histórico, operacionalizado através do spin-off, a 7 de Novembro de 2007, da PT Multimédia (hoje ZON Multimédia) do Grupo Portugal Telecom, aparenta alterações nas condições de concorrência no mercado retalhista, embora sem qualquer alteração ou impacto ao nível do mercado grossista, que importa analisar.

A APRITEL, que defende há vários anos a “separação do cabo do cobre” como meio de promover maior concorrência no mercado das comunicações electrónicas em Portugal, saúda a iniciativa do Regulador de analisar alguns dos mercados relevantes eventualmente mais directamente afectados por esse movimento.

Vale a pena sublinhar que nos vários mercados de acesso fixo, seja telefónico seja de acesso a Banda Larga, os novos operadores de telecomunicações ainda enfrentam múltiplas barreiras para poder comercializar de forma competitiva as suas ofertas ao cliente final. Numa atitude construtiva, a APRITEL preparou um conjunto de propostas concretas para revisão das ofertas de referência¹ para acesso à rede básica por todos os operadores, que já teve oportunidade de apresentar ao regulador no final de 2007.

É sob esta premissa que a APRITEL apresenta agora os comentários à consulta em apreço, sem prejuízo dos comentários que os seus Associados possam entender remeter de forma individualizada.

Mercado retalhista de Banda Larga

O documento de consulta vai fazendo referências à Banda Larga móvel, ao longo do processo de caracterização do mercado retalhista de Banda Larga.

1 “Contributo para a revisão das Ofertas Grossistas de Referência 2008 - Posição da APRITEL”, 22 de Outubro de 2007 - <http://www.apritel.org/estudos/detalhes.php?idSec=14&id=121>

Apesar do significativo desenvolvimento que os serviços móveis, onde se inclui a Banda Larga móvel, têm conhecido em Portugal, a APRITEL considera que esta não é comparável com a Banda Larga fixa nem constitui um seu substituto, dado apresentar características de débito e de perfil de utilização significativamente diferentes:

- O acesso à Banda Larga fixa tem apresentado e perspectiva-se continuar a apresentar, velocidades de transmissão tendencialmente superiores aos apresentados pela banda larga móvel (os serviços fixos suportam de forma contínua o acesso a serviços diversificados, nomeadamente streaming de vídeo ou ofertas triple-play com dezenas de canais em IPTV, por exemplo, impossíveis de obter sobre banda larga móvel);
- As sessões estabelecidas através do telemóvel apresentam tendencialmente um perfil de utilização que é completamente distinto do da Banda Larga fixa (curta duração, esporádico e de pouco tráfego).

Assim, a APRITEL considera desajustada a possibilidade de, actualmente, os acessos em Banda Larga móvel serem incluídos no mercado relevante constituído pelos acessos em Banda Larga fixa, suportando a conclusão do ICP-ANACOM.

Por outro lado, atendendo à semelhança das características, funcionalidades e níveis de preços entre as ofertas de acesso à Internet em Banda Larga por ADSL e por Cabo, pode considerar-se que ambas as tipologias de oferta concorrem pelo mesmo tipo de cliente, no mesmo mercado.

Portanto, esta Associação concorda com a inclusão dos serviços suportados em modem de cabo no mercado retalhista de banda larga, para efeitos de poder de mercado significativo (PMS) e imposição de obrigações regulatórias.

Segmentação geográfica do mercado da Banda Larga

A APRITEL não concorda com a sub-divisão do mercado de Banda Larga português em segmentos geográficos passíveis de regulação diferenciada:

- Por via das economias de escala características do sector das comunicações electrónicas, a sub-divisão do mercado nacional em segmentos geográficos mais pequenos, irá acentuar dificuldades nos modelos de negócio dos operadores, prejudicando a rentabilidade dos maiores e inviabilizando os mais pequenos.
- Os mercados geográficos propostos não apresentam condições de concorrência homogéneas nem possuem fronteiras estáveis, na medida em que abrangem pontos de atendimento remotos, onde a desagregação de lacetes não é viável e, por conseguinte, as condições de concorrência são idênticas às que justificaram o regulador considerar as zonas “NC” como passíveis de regulação *ex-ante*.

- O critério apontado para diferenciar os mercados geográficos² é complexo e, provavelmente, impossível de implementar quer de um ponto de vista estático, quer considerando uma perspectiva dinâmica de evolução do mapa dos pontos de atendimento.
- A existência de 2 operadores com infra-estrutura própria não assegura, por si, condições de efectiva concorrência num dado mercado.
- O acesso grossista às redes de cabo não existe de facto, nem através de uma oferta voluntária dos operadores de cabo, nem através da imposição de obrigações regulatórias. Nestas condições, os operadores alternativos de rede fixa estão limitados a recorrer às ofertas grossistas de um único fornecedor.
- Uma hipotética oferta grossista suportada na rede de cabo requereria pontos de ligação e agregação não coincidentes com os locais de instalação e agregação para os serviços DSL, o que condicionaria tremendamente a viabilidade económica do investimento. Assim, eventuais futuras ofertas grossistas de acesso em banda larga suportadas nas redes de cabo não parecem poder vir a complementar ou substituir as ofertas grossistas ADSL.
- O eventual estabelecimento de condições regulatórias diferentes para mercados geográficos diferentes, conduzirá a diferenças ao nível do retalho que tenderão a acentuar as assimetrias socio-económicas já existentes no país.

Assim, pelas razões apontadas, a APRITEL não concorda com a transposição dos mercados geográficos de retalho para os mercados grossistas.

Mercados de fornecimento grossista de acesso à infra-estrutura de rede num local fixo

A APRITEL concorda com a análise e conclusões do Regulador, considerando acertado manter a presunção de poder de mercado significativo (PMS) do Grupo Portugal Telecom.

Em consequência da análise efectuada, a APRITEL aplaude a manutenção das obrigações já existentes, decorrentes do PMS do Grupo Portugal Telecom, e a imposição de obrigações adicionais em consequência da experiência acumulada na ORALL e em antecipação à evolução para NGAs (Tabela 30, pág. 120 do documento da consulta).

A APRITEL sublinha, ainda, a intenção do Regulador analisar mais detalhadamente vários aspectos da ORALL (secção 6.2.2.3., pág. 111 do documento da consulta), muito em linha com as preocupações manifestadas anteriormente pela Associação

² Áreas cobertas pelos pontos de atendimento onde (1) existe pelo menos um operador coinstalado e (2) onde existe pelo menos um operador de redes de distribuição por cabo e (3) onde a percentagem de alojamentos cablados do principal operador no concelho seja superior a 60%.

designadamente através do conjunto de propostas concretas para revisão das ofertas de referência³.

Espera-se que o ICP-ANACOM execute o procedimento administrativo adequado e delibere favoravelmente à resolução das preocupações assinaladas.

No entanto, a APRITEL não compreende que, após o regulador identificar a séria ameaça que o processo de remotização encerra para os operadores que utilizam a ORALL, nada em concreto ser proposto para resolução dos constrangimentos identificados ou para impedir que o problema de pontos de atendimento onde a desagregação de lacetes não é técnica e economicamente viável se agrave.

Atendendo À situação descrita na análise de mercado, a passividade da AACOM nesta matéria, relegando-a para uma análise posterior, não é compreensível nem coerente com a situação de progressivo *market foreclosure* dos clientes abrangidos por estes pontos de atendimento.

A este respeito, a APRITEL considera que o regulador já dispõe da análise de mercado necessária para decidir sobre a acuidade das propostas desta Associação sobre a matéria em apreço.

Mercados de fornecimento grossista de acesso em Banda Larga

A APRITEL discorda do estabelecimento de mercados geográficos. Pelas razões anteriormente assinaladas, esta Associação defende que o mercado de fornecimento grossista de acesso em Banda Larga deverá continuar a ser um mercado nacional. Consequentemente, considera a análise por segmentos geográficos desadequada, e não concorda com as resultantes conclusões.

Em concreto, a APRITEL rejeita a conclusão de inexistência de dominância individual, por parte do Grupo Portugal Telecom, no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga nas “áreas C” e de que o mesmo é concorrencial. Conforme atrás foi expresso, a APRITEL defende que as áreas “C” e “NC” apresentam condições de concorrência similares, particularmente se se atender às condições de desenvolvimento no médio e longo prazo.

As restrições ao nível da oferta grossista neste mercado, designadamente a inexistência de ofertas grossistas baseadas na rede de cabo e a inexistência de ofertas grossistas de expressão minimamente significativa por parte de outros operadores, conduzem a que apenas o Grupo Portugal Telecom tenha condições para ter presença nesse mercado. De facto, o Grupo Portugal Telecom tem uma quota neste mercado grossista próxima dos 100%, sendo incorrecto considerar que na ausência da oferta Rede ADSL.PT os operadores alternativos suportados na ORALL tivessem meios para apresentar ofertas substitutas. Como já foi referido, tal raciocínio esconde a existência de “pontos cegos” na cobertura destes operadores, os quais surgem devido ao processo de remotização já referido e que, no médio prazo, irá inevitavelmente implicar uma redução muito significativa da cobertura potencial das redes dos operadores co-instalados

3 “Contributo para a revisão das Ofertas Grossistas de Referência 2008 - Posição da APRITEL”, 22 de Outubro de 2007 - <http://www.apritel.org/estudos/detalhes.php?idSec=14&id=121>

Consequentemente, a APRITEL considera que existe poder de mercado significativo (PMS) neste mercado por parte do Grupo Portugal Telecom, que devem ser mantidas as obrigações existentes e que deve ser considerada a imposição de obrigações adicionais, tal como proposto pela APRITEL em documento enviado ao Regulador no final de 2007⁴ e na sua comunciação sobre o processo de remotização de centrais da PT Comunicações.

Resumo de conclusões

A APRITEL considera que:

- Os serviços suportados em modem de cabo devem ser incluídos no mercado retalhista de Banda Larga, para efeitos de poder de mercado significativo (PMS) e imposição de obrigações regulatórias;
- A sub-divisão do mercado de Banda Larga português em segmentos geográficos passíveis de regulação diferenciada é prejudicial para a concorrência e para o mercado das comunicações electrónicas e não tem fundamento técnico, tanto numa análise estática como numa análise dinâmica, que tome em consideração a evolução das actuais condições de mercado;
- É adequado manter a presunção de poder de mercado significativo (PMS) do Grupo Portugal Telecom, aplaude a manutenção das obrigações já existentes e a imposição de obrigações adicionais nos mercados de fornecimento grossista de acesso à infra-estrutura de rede num local fixo;
- Rejeita a conclusão de inexistência de dominância individual, por parte do Grupo Portugal Telecom, no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga, defende que devem ser mantidas as obrigações existentes e que devem ser consideradas obrigações adicionais a este operador.
- Considera manifestamente insuficiente a definição em momento posterior das medidas associadas à remotização de lacetes, questão essencial para a sustentabilidade dos investimentos já realizados pelas beneficiárias da ORALL e, também, sobre o acesso a fibra escura.

4 “Contributo para a revisão das Ofertas Grossistas de Referência 2008 - Posição da APRITEL”, 22 de Outubro de 2007 - <http://www.apritel.org/estudos/detalhes.php?idSec=14&id=121>