Associação dos Operadores de Telecomunicações

IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES NOS MERCADOS GROSSISTAS DE ORIGINAÇÃO E TERMINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA PÚBLICA NUM LOCAL FIXO (MERCADOS 8 E 9)

POSIÇÃO DA APRITEL

2004.08.10

Av. Defensores de Chaves, 15 – 6º D 1000 – 109 Lisboa T. 213550911 – F. 213550912
NIPC: 504169998

I. INTRODUÇÃO

Tendo em conta a derrogação concedida a Portugal para a realização da liberalização plena do sector das comunicações electrónicas – Janeiro de 2000 – e o lento processo a que se vem assistindo desde essa data para a criação de condições efectivas de desenvolvimento de uma sã concorrência no mercado a nível das redes fixas, assume particular importância a análise dos respectivos mercados relevantes, a determinação dos operadores com poder de mercado significativo (PMS) e a imposição de obrigações regulamentares, com vista à dinamização do sector em Portugal e à aproximação do país às melhores práticas no seio da União Europeia.

A APRITEL como Associação de Operadores de Telecomunicações que visa o desenvolvimento do sector em Portugal, promovendo nomeadamente a instauração de condições que permitam o funcionamento eficiente de um mercado de comunicações electrónicas, vem desta forma contribuir para a determinação em Portugal de obrigações regulamentares que sejam efectivamente adequadas à natureza dos problemas específicos existentes no país, proporcionais e justificadas à luz dos objectivos definidos no novo quadro regulamentar, transparentes em relação aos fins a que se destinam e que não originem uma discriminação indevida relativamente a qualquer entidade.

Assim, e reconhecendo-se o papel que a Autoridade Reguladora Nacional do sector, a Autoridade da Concorrência e a Comissão Europeia assumem na definição das condições de funcionamento do mercado e na averiguação da correcta aplicação das mesmas, apresenta-se na secção seguinte as principais preocupações da APRITEL que resultam da análise ao documento do ICP-ANACOM sobre "I*mposição de obrigações nos mercados grossistas de originação e terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo*", cuja consulta pública se encontra a decorrer em simultâneo a nível interno e a nível externo (Comissão Europeia e outras Autoridades Reguladoras).

Pretende-se deste modo alertar para a necessidade de revisão das propostas de obrigações apresentadas pelo ICP-ANACOM que, a virem a ser implementadas tal como apresentadas, condicionarão no curto/médio prazo o desenvolvimento das condições necessárias para o desenvolvimento sustentado da concorrência em Portugal a nível das redes fixas.

Assim e conforme se detalha na secção seguinte, há necessidade de confirmar inequivocamente a manutenção em vigor de todas as deliberações tomadas pelo ICP-ANACOM ao abrigo da legislação anterior, de desenvolver e concretizar medidas enunciadas de modo vago ou sem prazo de implementação (caso, nomeadamente, da tarifa plana de interligação e dos novos sistema de custeio e de separação de contas) e de não aplicar medidas desproporcionadas e excessivas aos novos operadores (nomeadamente em termos de controlo de preços de terminação).

II. POSIÇÃO DA APRITEL

Convirá salientar desde logo que os mercados abrangidos pela presente posição da APRITEL são os de originação e terminação nas redes fixas e que no âmbito da análise desses mercados diversos operadores tiveram a oportunidade de discordar da aproximação da ANACOM que determinou a existência de PMS por parte de cada operador na respectiva rede.
No quadro da actual consulta e atendendo ao enquadramento específico português acima referido e aos problemas concorrenciais existentes e que se encontram claramente identificados no documento de consulta, que é nesse aspecto bastante completo e rigoroso, a APRITEL entende serem insuficientes e nalguns casos desajustadas as obrigações agora propostas pelo Regulador.

Neste contexto a APRITEL propõe que o documento objecto de consulta seja revisto nos seguintes aspectos:

1. Obrigações que decorrem de anteriores deliberações do ICP-ANACOM

Da análise ao documento não resulta claro se as obrigações que decorrem de determinações específicas do Regulador continuarão em vigor ou não após a adopção das novas obrigações regulamentares.

Assim, e atendendo ao referido no próprio documento: " *a Comissão não espera que as ARN suprimam obrigações regulamentares existentes impostas a operadores com PMS, que tenham sido estabelecidas para satisfazer necessidades regulamentares legítimas que continuam a ser relevantes*" (in pag. 9 ponto 3.1) **urge clarificar que todas as obrigações que resultam de determinações do ICP-ANACOM se manterão válidas**. Salienta-se a este respeito, por exemplo, a determinação de um período de guarda de 6 meses com vista proibir acções de recuperação de clientes pré-seleccionados (winback) e as condições associadas à co-instalação para efeitos de interligação.

2. Controlo dos preços de terminação dos outros operadores

O ICP-ANACOM propõe estabelecer um regime de controlo de preços para outros operadores que não os do Grupo PT para os preços de terminação de chamadas nas respectivas redes, que consiste na aplicação de um desvio máximo de 20% em relação aos preços praticados pelo Grupo PT para terminação de chamadas na sua rede.

Afirma-se corresponder tal determinação a uma "*reciprocidade diferida*" a 2 anos, cuja implementação não se encontra aliás minimamente explicitada, o que é essencial para a sua compreensão. Recorde-se que a generalidade dos novos operadores de rede fixa dispõem apenas de um número restrito de comutadores, nalguns casos 1 ou 2, em todo o território nacional e não apresentam por isso, ao contrário do operador incumbente, estruturas de interligação em três níveis envolvendo cerca

de duas centenas de comutadores, decorrentes da dimensão e do histórico de desenvolvimento da rede básica de telecomunicações.

Em qualquer caso, **a APRITEL discorda da aproximação proposta pelo Regulador, considerando-a desproporcionada, excessiva e não justificada**, pelo menos no momento actual, face ao contexto específico português onde a liberalização se efectuou em data posterior à da generalidade dos 15 anteriores países da UE, continuando a existir condições de concorrência mais desfavoráveis que na maioria desses países, nomeadamente Holanda e França, onde os Reguladores determinaram reciprocidade diferida mais alargada (por 3 e 5 anos, respectivamente).

A proposta do ICP-ANACOM não atende, por outro lado, à enorme diferença de dimensão dos problemas associados à ausência de controle dos preços do operador incumbente e dos restantes operadores, sendo mesmo surpreendente que a análise contemple no 1º caso a hipótese de não aplicar tal controle e no 2º caso nem a considere nas alternativas apresentadas.

Recorde-se também nesta oportunidade que os custos de terminação de chamadas nas redes dos outros operadores não são necessariamente iguais aos do incumbente, nomeadamente por as topologias das redes serem diferentes, por serem aplicadas diferentes estruturas tarifárias e por os volumes de tráfego serem significativamente inferiores nas redes dos outros operadores face à do incumbente, beneficiando este último ainda de importantes economias de escala e de gama.

Por outro lado, os preços praticados pelos operadores fixos são efectivamente estabelecidos a um nível que lhes permita garantir a sua sustentabilidade económica (i.e. manter a rendibilidade razoável sobre os custos resultantes dos investimentos na rede e dos serviços de interligação prestados).

Salienta-se igualmente o facto de o ICP-ANACOM ter autorizado o operador incumbente a reflectir no preço das suas chamadas "*off-net*" os custos de terminação nas redes dos novos operadores, diferenciando-as por essa via o que se constitui naturalmente como um importante factor de dissuasão de preços excessivos.

Refira-se finalmente o impacto negativo que tal obrigação, a ser determinada, teria na actividade económica dos novos operadores (implicando directamente uma diminuição das receitas de interligação), o que face ao contexto e condições de mercado se não aceita. Neste sentido, **a APRITEL defende a simples aplicação de uma obrigação de conceder interligação em condições razoáveis.**

Qualquer mecanismo de controle de preços sobre as tarifas dos novos operadores só deveria ser equacionado quando as quotas dos mesmos tiverem expressão significativa, num quadro de resolução de conflitos e com um atraso nunca inferior a 5 anos e teria, em qualquer caso, de ser objecto de ampla consulta e debate com os interessados e de contemplar as diversas topologias de rede. Os pressupostos de tal mecanismo deveriam ser revistos anualmente à luz da rentabilidade dos outros operadores licenciados, respectiva quota de mercado e estrutura de custos.

3. Tarifa Plana de Interligação

A APRITEL saúda a proposta apresentada pelo ICP-ANACOM de determinação da obrigação de disponibilização pelo Grupo PT de uma Oferta de Tarifa Plana de Interligação, obrigação esta que já vinha sendo desde há muito solicitada pelo mercado.

Reconhecendo a importância que esta obrigação terá no desenvolvimento de melhores e mais eficientes condições de interligação, entende no entanto a APRITEL que esta proposta de obrigação que se encontra

claramente justificada, carece de melhor precisão. **Deverá pois o Regulador concretizar melhor esta obrigação através do estabelecimento dos elementos mínimos a constar na oferta**, nomeadamente capacidade dos circuitos, preços, qualidade de serviço, processos (ex: migração do modelo de interligação por minuto para o novo), compensações por incumprimento, etc.

Salienta a APRITEL que a não precisão desta nova obrigação regulamentar e atendendo, como o próprio ICP-ANACOM refere, à complexidade associada ao estabelecimento do preço e problemas técnicos que poderão surgir, promoverá a dilação por tempo indeterminado da disponibilização da tarifa plana de interligação.

4. Controlo de preços e contabilização de custos para o Grupo PT

Reconhecendo-se a importância que a correcta aplicação de um sistema de custeio tem na definição das condições económicas de interligação e consequentemente nas ofertas a disponibilizar a nível retalhista, **é com preocupação que a APRITEL vê que o ICP-ANACOM não determina um prazo para a adopção do regime de LRIC (“*Long Run Incremental Cost*”)**, fixando apenas a obrigação genérica de os preços serem estabelecidos com base em dados de custo de natureza prospectiva.

Considera a APRITEL que, a não ser implementado já o regime baseado em LRIC, conforme há muito recomendado pela Comissão Europeia, por não estar tratada a informação necessária, **deverá ser fixado um prazo máximo para tal, determinando-se que entretanto se desenvolverá uma regulação de preços de interligação baseada nas melhores práticas europeias.**

5. Separação de contas e transparência na informação

Relativamente às obrigações propostas de separação de contas e de transparência a impor ao Grupo PT, considera a APRITEL que deveria ser determinada uma obrigação que melhor concretizasse o princípio da transparência, pelo que **propõe a APRITEL que seja adoptado um sistema semelhante ao já existente no Reino Unido e Irlanda, onde é veiculada informação precisa sobre o custo dos vários elementos de rede associada a cada serviço.**

Saúda-se a obrigação de publicitação de informação sobre qualidade de serviço, entendendo porém que a sua eficácia carece da definição de penalidades a aplicar nos casos de incumprimento e que deveriam constar na Oferta de Referência de Interligação.

6. Prazos associados a notificações de alterações/novas condições

Concordando-se com a obrigação de o Grupo PT ter de respeitar determinados prazos de notificação prévia relativamente a alterações/novas condições económicas, técnicas e de qualidade de serviço, **entende a APRITEL que os mesmos deveriam ser fixados desde já pelo Regulador**, com vista a que de facto sejam prazos que obedeçam a critérios de razoabilidade e de não discriminação.

Deverá ser prevista igualmente uma medida regulatória que obrigue à disponibilização atempada de todas as facilidades/funcionalidades necessárias para que efectivamente os outros operadores possam replicar as ofertas retalhistas do Grupo PT.

7. Âmbito das medidas regulatórias

Deve ficar claro que as medidas preconizadas no documento para o mercado da originação se aplicam de modo idêntico quer a chamadas de

telefonia vocal quer a chamadas de acesso a outros serviços abrangidos pelo regime de originação (nomeadamente dados, Internet, números não geográficos).