

Resposta à consulta pública iniciada no passado dia 17 de Março referente à limitação do número de direitos de utilização de frequências nas faixas dos 450 MHz, 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2.1 GHz e 2.6 GHz e definição do respectivo procedimento de atribuição

Versão Pública

19 de Abril de 2011

1. Introdução	3
2. Resumo da resposta	4
3. Enquadramento regulatório da actual consulta	6
4. Enquadramento do mercado das comunicações móveis em Portugal.....	8
5. Modelos possíveis de atribuição de direitos de utilização das frequências actualmente disponíveis.....	10
5.1. Modelos de atribuição de direitos de utilização de frequências	10
5.2. Historial da atribuição de direitos de utilização de espectro em Portugal.....	11
5.3. Exemplos internacionais de modelos de concurso para atribuição de espectro resultante do dividendo digital	13
6. Sobre o processo proposto pelo ICP-ANACOM para a atribuição de direitos de utilização de espectro em Portugal	15
6.1. Ausência de “Spectrum Caps” que efectivamente permitam a entrada de novos concorrentes no mercado.....	16
6.2. Preços de reserva demasiado elevados para um operador entrante.....	19
6.3. Clarificação e diferenciação dos preços de manutenção de espectro.....	21
6.4. Inexistência de obrigações de roaming nacional e network sharing	22
7. Propostas de melhoria aos actuais projectos de decisão por forma a que sejam atingidos os objectivos preconizados pelo ICP-ANACOM.....	23
7.1. Implementação de Limitações de Direitos de Utilização de frequências (“Spectrum Caps”) eficazes	23
7.2. Adequação do preço de reserva para novos entrantes na aquisição dos lotes abaixo de 1 GHz	24
7.3. Limitação no preço de manutenção anual de espectro.....	26
7.4. Roaming Nacional, Wholesale e Network Sharing.....	26
7.5. Outros pontos a incluir na decisão.....	27
7.6. Propostas de acções essenciais fora do âmbito dos projectos de decisão em curso .	27
8. Conclusões.....	28

1. INTRODUÇÃO

A presente resposta visa apresentar a posição comum das empresas do Grupo ZON MULTIMÉDIA, compreendendo a ZON TV CABO, a ZON TV CABO MADEIRENSE e a ZON TV CABO AÇOREANA, doravante designadas no seu todo como “ZON”, relativamente à consulta pública sobre a limitação da atribuição de direitos de utilização de frequências e definição do processo de atribuição dos mesmos nas faixas dos 450 MHz, 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2,1 GHz e 2,6 GHz, aprovada pelo Conselho de Administração do ICP-ANACOM em deliberação de 17 de Março de 2011, no âmbito das atribuições previstas nas alíneas c) e f) do artigo 6.º dos seus Estatutos, anexos ao Decreto-Lei n.º 309/2001, de 7 de Dezembro, na prossecução dos objectivos de regulação previstos no artigo 5.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, em especial na alínea a) do n.º 1 e na alínea d) do n.º 2, ambos do referido artigo 5º, e ao abrigo dos artigos 8.º, 15.º, 16.º e 31.º da mesma Lei n.º 5/2004.

2. RESUMO DA RESPOSTA

A ZON congratula-se com a presente consulta pública sobre a limitação da atribuição de direitos de utilização de frequências e definição do processo de atribuição dos mesmos nas faixas dos 450 MHz, 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2,1 GHz e 2,6 GHz, e com a oportunidade de, por via desta consulta pública, apresentar as suas considerações sobre todo o processo de atribuição de direitos de utilização e do impacto que esta atribuição poderá ter no sector das Comunicações Electrónicas, em particular, e na Economia, em geral.

Foram identificadas pelo ICP-ANACOM como faixas de frequência a disponibilizar neste processo, as que se inserem no planeamento radioeléctrico Europeu, resultante das conclusões do RSPG (*Radio Spectrum Policy Group*), e onde se incluem frequências destinadas a cobertura (menos de 1 GHz) e frequências preferencialmente destinadas a serviços com enfoque na capacidade (mais de 1 GHz).

O ICP-ANACOM identificou o modelo de Leilão aberto, sequencial e crescente como o procedimento concorrencial para selecção dos novos titulares de direitos de utilização de frequências. Adicionalmente, decidiu o ICP-ANACOM limitar o número de direitos de utilização de frequências, para a prestação de serviços de comunicações electrónicas terrestres acessíveis ao público, com objectivo de *“... criar condições para que novas entidades possam entrar no mercado”* e *“... incentivar a aquisição de espectro por parte de operadores que ainda não detenham direitos de utilização de frequências nesta faixa, e deste modo criar condições para um maior grau de concorrência no mercado a jusante”*.

Finalmente, decidiu o ICP-ANACOM alterar o Quadro Nacional de Atribuição de Frequências (QNAF), reflectindo as determinações da presente consulta pública.

Todo este processo, *supra* referido, visou também *“... um conjunto de objectivos de regulação dos quais releva neste contexto a promoção da concorrência na oferta de redes e serviços de comunicações electrónicas, de recursos e serviços conexos e incentivar uma utilização eficiente e assegurar uma gestão eficaz das frequências (vide artigo 5.º, n.º 1, alínea a) e n.º 2, alínea d) da LCE), procurando garantir a neutralidade tecnológica da regulação.”* (sublinhado nosso)

Visou ainda este Projecto de Decisão atender “... *à necessidade de (i) garantir uma utilização eficiente das frequências, (ii) maximizar benefícios para os utilizadores e (iii) facilitar o desenvolvimento da concorrência...*” (sublinhado nosso).

Assim, não pode a ZON deixar de mostrar a sua surpresa uma vez que, com base no presente projecto de deliberação, é extremamente difícil, se não impossível, vislumbrar a possibilidade de concretização dos objectivos acima indicados, nomeadamente no que diz respeito à promoção e desenvolvimento da concorrência.

De facto e apesar de um conjunto alargado de orientações que nos parecem correctas, a ZON considera que não estão reunidas, neste projecto de decisão, as condições necessárias à promoção da concorrência no mercado móvel Português, ao contrário dos objectivos definidos pelo ICP-ANACOM. Com efeito, no actual projecto de decisão não estão garantidas as condições mínimas para a entrada de um novo operador, nem à sua manutenção, no mercado (condições necessárias para promover a concorrência num mercado que actualmente conta com três operadores com incentivo reduzido a competirem, com reflexos recentes no nível competitivo do mercado e preços de serviços), nomeadamente devido a:

- Ausência de *spectrum caps* que efectivamente permitam a entrada de novos concorrentes no mercado
- Preços de reserva demasiado elevados, desenquadrados com o benchmark dos principais leilões Europeus e proibitivos para um operador *entrante*
- Inexistência de obrigações de *roaming* nacional (ou *wholesale*) e *network sharing*

Face ao exposto, a ZON pronunciar-se-á relativamente aos aspectos a concurso, com a intenção de contribuir para um modelo e processo de atribuição de direitos de utilização de frequências que efectivamente permita alcançar uma promoção real da concorrência, cumprindo assim com as disposições europeias relevantes e com as obrigações de promoção da concorrência e de desenvolvimento do sector das telecomunicações e da sociedade da informação.

É com este objectivo que a ZON vem, através desta resposta, propor um conjunto de alterações que se considera que contribuem, de facto, para o cumprimento dos princípios e objectivos definidos pelo ICP-ANACOM para este processo de atribuição.

De facto, de forma a garantir uma real promoção da concorrência, a ZON considera essencial assegurar, entre outras, as seguintes condições:

- Implementação de limitações de direitos de utilização de frequências (*spectrum caps*) eficazes
- Adequação do preço de reserva para novos entrantes
- Inclusão de obrigações de *roaming* nacional (ou *wholesale*) e *network sharing* para os licitantes vencedores

3. ENQUADRAMENTO REGULATÓRIO DA ACTUAL CONSULTA

3.1. Enquadramento Internacional

No ano de 2010 a Comissão Europeia definiu um conjunto de princípios básicos traduzidos na denominada Agenda Digital Europeia.

Um dos principais objectivos da Agenda Digital Europeia, é a redução significativa do fosso digital, propondo-se ligar em 2020 toda a população da União Europeia com um acesso a pelo menos 30 Mbps de velocidade de internet e, adicionalmente, que 50% da população consiga ter acesso a uma oferta com velocidade de Internet acima de 100 Mbps.

Dado que, nos dias de hoje, uma parte cada vez maior do tempo de cada indivíduo é dispendido acedendo à Internet fora do seu local de trabalho ou fora de casa, torna-se importante que sejam criadas condições para permitir o acesso à Internet com débitos igualmente elevados também nestes ambientes, o que necessariamente terá de ser conseguido através de tecnologias sem fios.

Neste sentido, existem três factores importantes que proporcionam, neste momento, uma oportunidade adequada para avançar no sentido da concretização dos objectivos da Agenda Digital através da banda larga móvel:

- i) a evolução dos últimos anos no desenvolvimento da tecnologia LTE (entre outras) que permitirá velocidades de oferta comercial de banda larga móvel até 150 Mbps;
- ii) o aparecimento de *devices* móveis e aplicações que efectivamente estimulam a procura por banda larga móvel;

- iii) a libertação de espectro disponível em resultado do *switch-off* das transmissões de televisão analógica, vulgo Dividendo Digital, que suporta a harmonização das políticas de utilização de espectro radioelétrico.

Em particular no que diz respeito ao último factor, foi claramente identificada pela Comissão Europeia e reproduzida pela generalidade dos reguladores, a necessidade de “(i) garantir uma utilização eficiente das frequências, (ii) maximizar benefícios para os utilizadores e (iii) facilitar o desenvolvimento da concorrência”.¹

É neste contexto que se enquadram os actuais processos de atribuição de direitos de utilização de frequências em curso por toda a Europa. Na maior parte destes países, este momento foi aproveitado para, através de instrumentos regulatórios e modelos de atribuição de frequências com condições especiais para novos entrantes (ou com condições limitativas do açambarcamento de espectro por operadores incumbentes), permitir a entrada de novos operadores no mercado e garantir assim um novo impulso no quadro competitivo e de inovação de cada país, com impacto real na Sociedade de Informação.

3.2. Enquadramento Nacional

No plano nacional, o panorama regulatório dos mercados de telecomunicações regulados tem-se pautado por uma relativa estabilidade.

No mercado fixo, o operador incumbente continua a tirar partido do acesso privilegiado a infra-estruturas fundamentais e únicas para construção de rede, conseguindo assim ganhar vantagem na implementação de uma Rede de Nova Geração, que lhe permitirá perpetuar um modelo de domínio e controlo do mercado por limitação crónica e deliberada do acesso dos concorrentes a estas infra-estruturas em condições de igualdade.

No mercado móvel de voz e dados, a situação tem igualmente sido pautada pela estagnação e reduzido incentivo à entrada de novos operadores com potencial para dinamização do mercado. As poucas oportunidades que têm sido disponibilizadas para a entrada de novos operadores têm-se revelado um insucesso completo, de que são exemplos claros (1) a atribuição de licenças de UMTS em 2001 a um 4º operador e (2) o processo de atribuição de frequências na faixa dos 3.5 GHz que ficou praticamente deserto, não se prevendo uma dinamização do mercado móvel com as atribuições

¹ Fonte: Projecto de decisão

então realizadas. Cientes desta situação, os operadores móveis incumbentes (TMN-PT, Vodafone e Optimus-Sonaecom) têm procurado, e conseguido, reduzir os níveis de competitividade no mercado, nomeadamente através do aumento simultâneo do preço de alguns serviços.

Neste cenário de abrandamento claro da concorrência no mercado móvel, Portugal tem uma oportunidade única (pelo menos durante os próximos 15 anos), proporcionada pelo Dividendo Digital, para poder dar um impulso no enquadramento competitivo do mercado português, através da criação de condições neste concurso para o aparecimento de novos operadores no mercado, sem repetir os exemplos anteriores de insucesso.

Felizmente, a consulta ora em apreço é um projecto de decisão e não uma decisão, pelo que existe espaço para que, valorizando os contributos desta consulta pública, o ICP-ANACOM possa redesenhar o seu projecto e apresentar uma decisão que reúna as condições mínimas para que esta atribuição de frequências venha contribuir para o aumento da competitividade e inovação no mercado móvel português, viabilizando assim a dinamização deste mercado durante os próximos 15 anos.

4. ENQUADRAMENTO DO MERCADO DAS COMUNICAÇÕES MÓVEIS EM PORTUGAL

Actualmente o mercado das comunicações móveis em Portugal está longe de ser um mercado com os níveis de concorrência necessários ao desenvolvimento sustentado de uma Sociedade da Informação em Portugal.

De facto existe um conjunto alargado de evidências desta reduzida concorrência, que serão detalhadas neste capítulo e que, na opinião da ZON, justificam uma abordagem muito mais ambiciosa e estruturante ao processo de atribuição de frequências a que esta consulta diz respeito, não desperdiçando a oportunidade, aberta pelo dividendo digital, de redesenho do mercado de comunicações móveis português.

Em relação à evidente falta de concorrência e dinâmica no mercado de comunicações móveis em Portugal, deve ser notado que Portugal é um mercado móvel fechado onde competem (de forma pouco intensa, refira-se) os mesmos três operadores há cerca de 15 anos.

De facto, estes três operadores móveis incumbentes têm historicamente procurado (e conseguido) impedir a entrada de novas empresas no mercado. Nomeadamente deve ser lembrado que os incumbentes móveis: (1) impediram o 4º operador (ONIWAY) de lançar “de facto” a sua operação, atrasando e recusando interligações essenciais, por exemplo no que respeita à tecnologia com cobertura (GSM), que não estava (provavelmente por não se ter antecipado a necessidade) incluída nas obrigações do Concurso para as licenças de 3ª Geração; **[IIC] [FIC]**

No que concerne em específico às operações de MVNO, nas quais a ZON tem experiência concreta, deve ser referido que os três operadores móveis incumbentes conseguiram, de forma *preemptiva* e beneficiando da falta de intervenção regulatória *ex-ante* e *ex-post*, reduzir o (já muito limitado) espaço para a entrada de MVNOs lançando ofertas *low-cost* com base em *pseudo*-MVNOs (são exemplo disso as marcas “Uzo” da TMN, “Vodafone Directo” da Vodafone e “Rede 4” da Sonaecom).

Estas marcas “low-cost” dos operadores incumbentes serviram (e ainda servem) apenas para reduzir o espaço de mercado a novos entrantes nos segmentos mais sensíveis ao preço, enquanto permitem, ao mesmo tempo, a manutenção de uma “concorrência controlada” nos segmentos de mercado de maior valor e onde concorrem com as suas marcas principais.

Todavia, mesmo neste contexto adverso, os MVNOs têm sido os responsáveis pelo desenvolvimento de produtos realmente inovadores e vantajosos para os clientes (por exemplo, a tarifa plana de € 0,08 por minuto para todas as redes comercializada pela ZON) mas que foram rapidamente “copiados” pelos operadores incumbentes, utilizando para o efeito os seus *pseudo*-MVNOs.

É assim compreensível que, apesar de existirem MVNO’s em Portugal com mais de 3 anos de actividade comercial, nomeadamente a ZON Mobile da ZON e o Phone-Ix dos CTT e de estes serem suportados por empresas de dimensão relevante no contexto Português, apenas terem alcançado cerca de 1% de quota de mercado. Como resultado (e prova) desta parca concorrência no mercado, as quotas de mercado dos três operadores apresentam variações percentualmente muito reduzidas nos últimos 5 anos, conforme se demonstra na tabela seguinte, sinalizando uma grande dificuldade de conquista de quota de mercado **[IIC] [FIC]**

Tabela 1 – Quota de mercado de assinantes

2007	2008	2009	2010
------	------	------	------

TMN	43,3%	43,4%	43,0%	42,6%
Vodafone	36,3%	35,7%	35,6%	35,4%
Optimus	20,1%	20,2%	20,5%	20,8%
ZON	0,0%	0,0%	0,4%	0,8%
Phone-ix	0,3%	0,6%	0,4%	0,3%

Fonte: Análise ZON, números de clientes reportados nos R&C dos Operadores

Em conjunto com o facto da taxa de penetração dos serviços móveis ser das mais altas da Europa, resulta que é fundamental, para um desenvolvimento da Sociedade de Informação baseado num mercado móvel realmente concorrencial, que o modelo de atribuição de direitos de frequências sob consulta pública crie condições para a entrada de concorrentes adicionais no mercado móvel nacional de voz e dados, em condições sustentáveis (levando também em linha de conta, o difícil contexto económico e financeiro, mesmo que conjuntural, que Portugal atravessa).

5. MODELOS POSSÍVEIS DE ATRIBUIÇÃO DE DIREITOS DE UTILIZAÇÃO DAS FREQUÊNCIAS ACTUALMENTE DISPONÍVEIS

A escolha do modelo e condições certas para a atribuição de direitos de utilização das frequências actualmente disponíveis é um dos principais determinantes para a entrada de novos operadores no mercado e deve ser encarada como um instrumento fundamental para o regulador sectorial para, a exemplo do que tem ocorrido em outros países europeus, promover uma efectiva concorrência no mercado de comunicações móveis.

Na análise e escolha dos potenciais modelos de atribuição destas frequências, e na ponderação dos diferentes caminhos que se lhe colocam, deve o regulador sectorial ponderar a relevância desta atribuição para o futuro do mercado de comunicações móveis, sendo esta uma oportunidade que, pelo menos no futuro próximo, não se voltará a colocar.

5.1. Modelos de atribuição de direitos de utilização de frequências

A atribuição dos direitos de utilização de frequências poderia ser realizada mediante dois procedimentos concursais fundamentais: a) Concurso Público /“Beauty Contest”

ou b) Leilão. Ambos encerram vantagens e desvantagens que podem ser corrigidas mediante a introdução de ajustes aos modelos singelos.

A alternativa de "*Beauty Contest*", justifica-se sobretudo em casos onde já existem *players* a operar e se visa promover um alargamento do mercado, incentivando o aumento da concorrência, exigindo-se um conjunto de requisitos para a aquisição dos direitos a atribuir e impondo as condições para que o candidato possa ser qualificado.

O modelo de leilão, é particularmente adequado para uma atribuição inicial onde ainda não existem *players* no mercado, permitindo eleger o operador que é mais eficiente (ou que pelo menos assim se considera) pois atribuirá o maior valor, certo que extrairá o maior benefício do bem, *in casu*, o espectro desde que exista uma situação de escassez e não exista a possibilidade de conluio (mesmo que não explícito) dos licitantes. Ao mesmo tempo este modelo inclui normalmente um conjunto de requisitos para que se possa maximizar o nível de captação de receita (por parte do detentor dos direitos a ceder) e obter máxima eficiência (por parte das entidades licitantes).

O leilão pode, no entanto, ser utilizado em mercados onde já existem *players*, devendo-se acautelar um conjunto de regras que imponham um *level playing field* para os incumbentes e para os entrantes. Ao criar estas regras poder-se-á ainda assim, de acordo com os princípios elementares da Economia, maximizar a receita mediante a criação de escassez, por um lado, e favorecer a entrada de novos *players*, com a introdução de *caps*, por outro.

Ao seleccionar o modelo de leilão, o que nos parece adequado, o ICP-ANACOM não contemplou no seu projecto de decisão as regras elementares necessárias à viabilização da entrada de novos *players* no mercado, pelo que deverão ser agora consideradas, na produção da decisão final, as propostas apresentadas pela ZON no capítulo 7 da presente resposta.

5.2. Historial da atribuição de direitos de utilização de espectro em Portugal

Em termos genéricos, a atribuição de direitos de utilização de espectro em Portugal teve dois momentos determinantes na evolução do sector das comunicações móveis. Em primeiro lugar, a atribuição das Licenças 2G (GSM/DCS) e em segundo lugar, a atribuição das Licenças 3G (UMTS). Em ambos os casos a metodologia utilizada foi a de um "*Beauty Contest*" que teve particularidades indissociáveis da análise que ora se conduz.

Se a atribuição das 3 licenças 2G (GSM/DCS) se prolongou por um período de 6 anos (entre 1991 (Vodafone) e 1997 (Optimus)), a atribuição das licenças 3G (UMTS), em 2001, foi simultânea, tendo à data surgido um 4º Operador (ONIWAY), entretanto extinto.

É deste segundo processo que importantes lições devem ser retiradas, nomeadamente, no que respeita à criação de condições que permitam a um operador entrante a possibilidade de contribuir para o aumento da concorrência de forma sustentável.

A título meramente exemplificativo, na data de atribuição das licenças 3G (UMTS), em 2001, as condições de sucesso na implementação de uma nova operação móvel assentavam em dois aspectos essenciais: a interoperabilidade de redes e a maturidade do ecossistema tecnológico de 3ª Geração.

Se por um lado a interoperabilidade (UMTS) estava assegurada pelas disposições legais em vigor, já a falta de maturidade do ecossistema tecnológico impunha condições regulatórias específicas, que corrigissem o desequilíbrio na prestação dos serviços, nomeadamente, a interoperabilidade com outras tecnologias (GSM). Tal não se verificou imediatamente e quando se perspectivou, já era tarde demais.

O resultado deste processo foi a divisão dos direitos sobre os lotes de espectro da ONIWAY pelos restantes 3 operadores, consumado que estava o fim da sua operação, por impossibilidade de interligar e após avultados investimentos totalmente irrecuperáveis. No que diz respeito ao enquadramento concorrencial do mercado móvel português, foi perdida uma oportunidade estruturante para a introdução de um operador adicional no mercado, com conseqüente aumento da concorrência e benefício no desenvolvimento da Sociedade de Informação.

Adicionalmente, esta gigantesca oportunidade perdida e a forma como decorreu o processo de dissolução e liquidação da ONIWAY, criou no mercado a convicção que as políticas concorrenciais e regulatórias portuguesas, no que se refere ao mercado de comunicações móveis, estão desenhadas para a existência de apenas três concorrentes e, como tal, não incentivam uma verdadeira concorrência e inovação, com prejuízos relevantes para os clientes do serviço e, em última análise, para o desenvolvimento do país.

5.3. Exemplos internacionais de modelos de concurso para atribuição de espectro resultante do dividendo digital

Na maior parte dos países europeus, os objectivos do processo de atribuição de frequências em curso são semelhantes aos indicados para o concurso sob consulta:

(1) promoção da concorrência como pilar para o desenvolvimento da sociedade da informação e (2) a promoção da utilização eficiente do espectro.

Tratando-se este concurso do cumprimento das disposições ou orientações europeias é indispensável ter como referências de boas práticas os modelos de concurso adoptados pelos principais países europeus.

De um modo geral, todos os países europeus adoptaram, ou irão adoptar nos seus concursos, medidas para promover a entrada de novos operadores no mercado, entre as quais se destacam:

- a) *Spectrum caps* - O estabelecimento de limites à quantidade de espectro atribuível aos operadores móveis já existentes no mercado e reserva de espectro para novos entrantes, tanto abaixo de 1 GHz (para cobertura) como acima de 1 GHz (para capacidade), sendo os exemplos mais marcantes os seguintes:
 - Na Holanda foram alocados 2x40 MHz (FDD) e 60MHz (TDD) para novos entrantes no leilão dos 2,6 GHz, estando prevista a alocação de 2x10 MHz nos 800 MHz e 2x10 MHz nos 900 MHz;
 - Em Espanha os operadores móveis devem vir a ser excluídos da atribuição de 1 lote nos 900 MHz e 3 lotes nos 1800 MHz e foi igualmente criado um *cap* para o limite de espectro que qualquer operador pode deter, sendo 2x20MHz para os 800 e 900 MHz e 115 MHz para as faixas acima dos 1 GHz;
 - Mesmo não sendo um país europeu, o Canadá (Leilão AWS) também criou este tipo de condições para entrada, reservando 2x40 MHz para novos entrantes.

- b) Preço do espectro – Equilíbrio dos preços de reserva suportado pela realização de estudos e benchmarks de suporte à valorização dos preços de reserva dos leilões, baseados no PIB per capita do país e poder de compra:
 - Na Irlanda a ComReg adjudicou um benchmark à Dot Econ para aferir, com base nos leilões anteriores e ajustado para a realidade Irlandesa, o preço por habitante por MHz expectável resultando numa valorização de 0,455 € /MHz

/pop (“Europe data set”).

- c) Obrigatoriedade de *Roaming* Nacional, ou no mínimo *wholesale* - Introdução de obrigações de disponibilização, pelos operadores móveis já em operação, de *roaming* nacional ou soluções *wholesale* alargadas, em condições competitivas:
- Em França, no âmbito do último concurso público para atribuição de direitos de frequências de 3ª geração, realizado em 2010, o regulador francês – ARCEP, concedeu direitos de roaming nacional ao novo operador (Free Mobile), bem como o acesso a infra-estruturas e sites já existentes. Estes direitos tiveram repercussão directa nos títulos habilitantes dos Operadores Móveis Franceses (Orange France, SFR et Bouygues Telecom).² Estas obrigações foram impostas com o objectivo de facilitar a entrada de um novo operador no mercado porque se reconheceu que o investimento necessário era significativo e que, sem que estivessem criadas as necessárias condições, a concorrência seria afectada;
 - Em Espanha está prevista a obrigação de prestação de um serviço *wholesale* pelos operadores incumbentes móveis;
 - No Canadá (Leilão AWS) os operadores incumbentes foram obrigados a permitir *roaming* dos clientes de novos entrantes nas suas redes;
 - Nos EUA, a FCC aprovou recentemente um regulamento que obriga os operadores 4G a oferecerem *data roaming* em “condições comerciais razoáveis”.
- d) Obrigações de *Network Sharing* - Introdução de obrigações de partilha de rede e infra-estruturas entre operadores móveis já existentes e os novos entrantes no mercado, em condições competitivas:
- No Canadá (Leilão AWS) os operadores (tanto incumbentes como novos entrantes) foram obrigados a partilhar sites e torres para antenas;
 - Em países como a Dinamarca, a Alemanha, a Suécia e o Reino Unido existem e são incentivados, os acordos de *site/network sharing* entre operadores.

² “...sur la possibilité, pour tout nouvel entrant autorisé uniquement à exploiter un réseau 3G, de bénéficier d'un accord d'itinérance métropolitaine sur le réseau 2G d'un opérateur 2G/3G, ainsi que de disposer de l'accès aux sites GSM d'un opérateur 2G/3G qui seraient réutilisés en 3G.” - ARCEP - Décision autorisant la société Free Mobile à utiliser des fréquences pour établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public - Décision n° 2010-0043 en date du 12 janvier 2010 - [http://www.arcep.fr/index.php?id=8571&tx_gsactualite_pi1\[uid\]=1244&tx_gsactualite_pi1\[backID\]=2122&cHash=cc16e97e23](http://www.arcep.fr/index.php?id=8571&tx_gsactualite_pi1[uid]=1244&tx_gsactualite_pi1[backID]=2122&cHash=cc16e97e23)

Este tipo de condições revelaram-se fundamentais para garantir a entrada de novos operadores móveis nos mercados em que já foram realizados os respectivos concursos, com destaque para o mercado Holandês onde o maior operador de cabo conquistou uma licença que lhe permitirá concorrer objectivamente neste mercado e para o mercado Canadiano onde resultaram 5 novos entrantes do leilão AWS.

É por isso fundamental que o processo de atribuição em Portugal contenha, entre outras, este tipo de condições, sob pena de (1) o processo não ser atractivo para novos entrantes e (2) de serem repetidos os erros cometidos no concurso para atribuição de frequências UMTS ocorrido em 2001, o que resultará fundamentalmente na manutenção de uma situação de estagnação competitiva no mercado móvel português ou mesmo de redução da sua competitividade.

6. SOBRE O PROCESSO PROPOSTO PELO ICP-ANACOM PARA A ATRIBUIÇÃO DE DIREITOS DE UTILIZAÇÃO DE ESPECTRO EM PORTUGAL

O presente processo de atribuição de direitos de utilização de espectro em Portugal, nas condições do projecto de decisão objecto desta consulta pública, não permite a entrada de novos operadores no mercado em condições de igualdade, falhando, cabalmente e em toda a linha, num dos objectivos principais do processo – a promoção da concorrência no mercado para fomento do desenvolvimento da sociedade de informação.

Como referido nos pontos anteriores, o processo de atribuição de direitos de utilização de frequências, que permitirão a disponibilização de serviços de comunicações electrónicas, nomeadamente móveis, deve ser analisado à luz dos objectivos preconizados pelo ICP-ANACOM.

Em concreto, o ICP-ANACOM pretende com esta atribuição de direitos de utilização de frequências: (1) a “*promoção da concorrência*” facilitando o seu desenvolvimento, (2) “*garantir uma utilização eficiente das frequências*” e, por último, (3) “*maximizar benefícios para os utilizadores*”.

Ora, do presente Projecto de Decisão, que não pode ser dissociado do Projecto de Leilão e do Projecto de alteração do QNAF, todos em consulta pública, resulta

claramente que estes instrumentos, no seu conjunto, não só não são suficientes para atingir os objectivos preconizados como, na realidade, contribuem para a perpetuação do actual contexto pouco competitivo do mercado móvel em Portugal.

Vamos pois realçar os aspectos mais relevantes que resultam do Projecto de Decisão sobre a limitação da atribuição de direitos de utilização de frequências e definição do processo de atribuição dos mesmos que, infelizmente, demonstram inequivocamente a validade deste entendimento.

6.1. Ausência de “Spectrum Caps” que efectivamente permitam a entrada de novos concorrentes no mercado

A imposição de “*spectrum caps*” (limites ao número de lotes de frequências que cada operador pode adquirir) em modelos de leilão aberto é um dos instrumentos regulatórios fundamentais para prevenir a possibilidade de operadores que já detêm uma vantagem tecnológica, operacional ou económica possam beneficiar em excesso dessa situação, captando todos os direitos disponíveis, e dessa forma excluindo do mercado qualquer operador entrante.

Em particular, o espectro nas frequências de 800 MHz, 900 MHz e 2,6 GHz (categoria F) é essencial para a entrada de um novo operador, uma vez que:

- i) **As frequências abaixo de 1 GHz são fundamentais para que um operador possa ter cobertura nacional**, permitindo fazê-lo com uma fracção do investimento que seria necessário para cobertura do país através de frequências acima de 1 GHz. **Adicionalmente, a faixa de frequência de 900 MHz (categoria C) é particularmente importante para um novo entrante no mercado de voz móvel**, dado que é a única frequência que permite atingir desde já a cobertura nacional de voz com equipamentos terminais disponíveis a custos competitivos e tecnologia 3G (a disponibilização de serviços de voz com qualidade de serviço sobre a frequência dos 800 não será possível no futuro imediato devido ao atraso nas aplicações de Voz sobre LTE).
- ii) **As frequências acima de 1 GHz são fundamentais para garantir velocidade (largura de banda máxima disponível) e capacidade nos pólos urbanos**, essenciais para que um novo entrante possa competir ao nível de serviço com os operadores móveis já no mercado e para que seja possível a rentabilização do investimento nos pólos urbanos. Em particular, os lotes da

categoria F de 2.6 GHz (FDD) têm vantagens significativas face às restantes frequências disponíveis, ao nível da disponibilidade dos equipamentos terminais LTE a preços competitivos.

Assim, para um operador entrante iniciar uma nova operação que assegure níveis mínimos de competitividade, ou seja, para que possa ter uma oferta de voz com cobertura nacional e uma oferta de dados que cubra a maior parte da população, deve poder deter os direitos de utilização pelo menos das seguintes quantidades de espectro:

- i. Dois lotes de frequências *infra* 1 GHz (2 lotes de 2x5 MHz na faixa dos 900 MHz ou 2 lotes de 2x5 MHz na faixa dos 800 MHz) – Faixas destinadas primordialmente a cobertura de voz e dados;
- ii. Quatro lotes na faixa *supra* 1 GHz, destinada por excelência a LTE – 2.6 GHz (4 lotes de 2 x 5 MHz) – Faixas destinadas à disponibilização de capacidade. Neste caso, de acordo com as mais recentes notas técnicas referentes a LTE (*Long Term Evolution*), a possibilidade de disponibilizar 150 Mbps apenas se verifica no caso da utilização de 20 MHz de espectro emparelhado, o que obriga um novo operador à compra de pelo menos 4 lotes de 2x5 MHz para ser competitivo face aos restantes operadores.

Relativamente a i) é de referir ainda que os operadores móveis incumbentes já detêm cerca de 2x8 MHz nesta gama de espectro, pelo que a disponibilização de 2x10 MHz para novos entrantes é, no mínimo, adequada (*Cfr.* Tabela 2).

Quanto à gama de espectro referida em ii), não é despidendo recordar que os operadores móveis incumbentes já detêm uma quantidade relevante de direitos de utilização nesta faixa de frequências (mais de 50 MHz acima de 1GHz) (*Cfr.* Tabela 2).

Tabela 2 – Espectro actualmente detido pelos operadores móveis

	TMN	Vodafone	Optimus
900 MHz	16 MHz	16 MHz	15,6 MHz
Subtotal	16 MHz	16 MHz	15,6 MHz
1800 MHz	12 MHz	12 MHz	12 MHz
2100 MHz	45 MHz	45 MHz	40 MHz
Subtotal	57 MHz	57 MHz	52 MHz
TOTAL	73 MHz	73 MHz	67,6 MHz

Na ausência das condições de obtenção do espectro mínimo por um novo entrante, acima referidas, estaremos perante mais um projecto condenado a falhar.

O presente processo de atribuição de direitos de utilização de frequências está prevista a aplicação de *Caps*, conforme se descreve:

Tabela 3 – Limites de atribuição de direitos por operador

	Por cada operador entrante	Por cada incumbente móvel	Espectro total disponível	Total sobranse (após os 3 operadores incumbentes adquirirem o limite disponível)
800 MHz	2 Lotes de 2x5 MHz		60 MHz (6x2x5 MHz)	0 MHz
900 MHz	2 Lotes de 2x5 MHz	1 Lote de 2x5 MHz	20 MHz (2x2x5 MHz)	0 MHz
2.6 GHz (categoria F)	5 Lotes de 2x5 MHz		140 MHz (14x2x5 MHz)	0 MHz

Como é claramente percebido através da informação apresentada na tabela acima, os *caps* propostos no Projecto de Decisão do ICP-ANACOM são totalmente ineficazes na promoção da concorrência através da entrada de um novo operador no mercado, divergindo fortemente das melhores práticas Europeias recentemente verificadas (*v.g.* leilão de espectro na Holanda em 2010). Ao invés, o Projecto de Decisão convergiu com o pior exemplo (Suécia, Março 2011) em que “*caps*” semelhantes resultaram no açambarcamento do espectro pelos 3 operadores incumbentes.

Adicionalmente, este Projecto de Decisão não contempla as linhas definidas na Proposta de Decisão da Comissão Europeia dirigida ao Parlamento e Conselho Europeu (Setembro de 2010) na qual é definida a responsabilidade dos Estados-membros na adopção de medidas que evitem a distorção da concorrência nos processos de atribuição de espectro.

De facto, e pelas regras propostas para o leilão, será possível aos 3 operadores móveis actuais impedirem a entrada de um novo operador no mercado através da compra de todos os lotes nas frequências dos 800 MHz, 900 MHz e 2.6 GHz (categoria F), lotes estes que são indispensáveis para a implementação de uma estratégia de sucesso de um potencial entrante. Neste contexto, e tendo em consideração a vontade demonstrada no passado pelos incumbentes móveis na manutenção do “*status quo*” competitivo (vide, a recusa da interligação com a OniWay e a aquisição dos seus activos) e a sua elevada capacidade financeira, o resultado natural do leilão será a compra pelos 3 operadores de todos os lotes de 800 MHz, 900 MHz e 2,6 GHz disponíveis.

Analisando ainda a situação possível em que cada um dos operadores incumbentes móveis adquire o máximo de direitos de utilização de frequências a que tem direito, mesmo nas restantes faixas de espectro, **não sobra rigorosamente nenhum espectro para um operador entrante**. Deste argumento, e dos anteriores, se conclui que, conforme estão concebidos os *caps* no projecto de decisão em curso, não existe qualquer promoção da concorrência adicional à (pouca) que existe actualmente, sendo totalmente ineficazes.

6.2. Preços de reserva demasiado elevados para um operador entrante

Quanto aos preços de reserva, em primeiro lugar há que destacar o seu desalinhamento face aos preços praticados nos leilões de espectro de outros países europeus. A título de exemplo, complementado na tabela abaixo:

- Em Espanha, **o preço de reserva** por MHz por habitante previsto para o leilão nas frequências de 800 MHz, quando corrigido pelo PIB per capita (PPP), está 46% abaixo do valor proposto para o leilão português (e sem a referida correcção estará ainda 26% abaixo);

- O **preço de venda** médio por MHz por habitante atingido no leilão alemão para as frequências de 800 MHz, quando corrigido pelo PIB per capita (PPP), é 13% inferior ao preço de reserva proposto no projecto de decisão;
- Também nos leilões de espectro em 2,6 GHz, a conclusão é semelhante, figurando Portugal nos lugares de preços de espectro mais altos da Europa apenas ultrapassado pela Dinamarca e Noruega. Em particular, em países como a Holanda e a Finlândia o espectro foi vendido por um valor por MHz por habitante cerca de 90% abaixo do preço de reserva proposto no projecto de decisão em curso.

Tabela 4 – Comparação dos preços de espectro

	Espectro leiloado (MHz)	€ / MHz / Pop (Fonte: Imprensa)	vs. Portugal	€ / MHz / Pop (Ajustado por PIB pc PPP)	vs. Portugal
Leilões dos 800 MHz					
Portugal	60	0,5189		0,5189	
Alemanha	60	0,7319	41%	0,4513	-13%
Espanha (Reserva)	60	0,3688	-29%	0,2815	-46%
Suécia	60	0,3500	-33%	0,2027	-61%
Leilões nos 2,6 GHz					
Dinamarca	140	0,1500	430%	0,0921	225%
Noruega	80	0,1300	359%	0,0558	97%
Portugal	140	0,0283		0,0283	
Alemanha	140	0,0220	-22%	0,0136	-52%
Suécia	140	0,0250	-12%	0,0145	-49%
Áustria	140	0,0240	-15%	0,0135	-52%
Espanha (Reserva)	140	0,0108	-62%	0,0083	-71%
Finlândia	140	0,0037	-87%	0,0024	-92%
Holanda	130	0,0015	-95%	0,0008	-97%

Em segundo lugar, os preços de reserva não se encontram ajustados para um novo entrante, não lhe permitindo minimizar a desvantagem de partida face aos operadores incumbentes móveis que já têm espectro, receitas e *cash flow* resultantes do negócio móvel. A título de exemplo, se cada operador comprar o espectro máximo que lhe é permitido (2 lotes nos 800MHz, 1 lote nos 900MHz e 5 lotes nos 2.6Ghz) ao preço de reserva, fará um investimento mínimo de 155M€. Este valor representa para os operadores móveis incumbentes cerca de 11% a 26% das suas receitas do negócio móvel. Um novo operador estará a realizar um investimento desta dimensão ainda com poucas, ou nenhuma, receitas de negócio móvel.

[IIC] [FIC]

Por último, deve ainda ser considerado que, no âmbito da optimização dos resultados dos leilões de interesse público, está comprovado³ que devem ser aplicadas condições de custo diferenciadoras a candidatos cujos pressupostos de valorização do bem em leilão são radicalmente assimétricos, como é o caso dos operadores entrantes que necessitam de um forte investimento inicial (como referido acima) sem a compensação da receita proveniente de uma base de clientes inicial.

Assim, importa reter as seguintes conclusões:

1. Os preços de reserva do leilão são elevados quando comparados com os praticados em outros leilões na Europa, em particular para operadores entrantes;
2. Os actuais operadores incumbentes vão, no presente modelo de atribuição de espectro, continuar a beneficiar da situação anterior, em que partem com a enorme vantagem de já possuírem espectro e com um negócio gerador de fluxo financeiro, sem que sejam criados mecanismos de rebalanceamento para qualquer outro operador que tenha a aspiração a tal;
3. A vantagem que os actuais operadores incumbentes vão beneficiar face a um entrante não pode deixar de ser articulada com os valores dos preços de reserva do leilão.

6.3. Clarificação e diferenciação dos preços de manutenção de espectro

Assim como no caso dos preços de reserva, importa garantir a adequação do preço anual de manutenção de espectro, nomeadamente para os operadores entrantes, que como anteriormente referido, não irão dispor durante um período alargado de tempo, de uma base de clientes móveis que permita rentabilizar o investimento.

Neste sentido, deverá a decisão do ICP-ANACOM clarificar os preços de manutenção anual de espectro, garantindo aos novos operadores um período alargado de tempo de isenção de pagamento desta taxa.

Desta forma, o ICP-ANACOM contribuirá activamente para a previsibilidade regulatória indispensável ao sucesso de uma nova operação com um avultado nível de investimento associado.

³ Exposto e detalhado pelo Professor Catedrático Fernando Branco durante o Seminário “Leilões de espectro: teoria e prática” promovido recentemente pelo ICP-ANACOM.

6.4. Inexistência de obrigações de roaming nacional e network sharing

Num cenário de promoção da concorrência, terão que ser criadas as condições para a entrada de um novo operador móvel no mercado. É absolutamente indispensável que um novo operador entre no mercado o mais cedo possível. No entanto, será essencial, tanto para os serviços de voz móvel, como também para os serviços de dados, que a oferta do novo operador possa ter cobertura nacional desde o primeiro momento.

O modelo de concurso adoptado não garante que assim seja, havendo indícios muito claros que não será tecnicamente possível a um novo entrante ter uma oferta com cobertura nacional (e portanto competitiva) antes de 2012 ou 2014, sendo esses indícios:

- a) Os lotes a concurso nas bandas de frequências essenciais (800 MHz), como resultado do processo de dividendo digital, apenas estarão disponíveis após o switch-off do sinal de teledifusão analógica, um factor externo ao operador entrante e, apesar do compromisso do operador de teledifusão, existe o risco claro (e por ventura o incentivo) de o switch-off não ser realizado na data prevista (Abril de 2012).
- b) Resulta das convenções assinadas entre Portugal e os países limítrofes que certas frequências na faixa dos 800 MHz (categoria B) terão limitações na sua utilização perto da fronteira até final do ano de 2014, com impacto na redução da cobertura nestas áreas ou no aumento de complexidade e custos de rede. Agrava adicionalmente esta situação o facto de os operadores incumbentes não enfrentarem estas dificuldades dado que já dispõem de frequências utilizáveis nestas áreas geográficas.

[IIC] [FIC]

Assim, e face aos exemplos de países europeus e ao desígnio de fomento da concorrência proclamado pelo ICP-ANACOM, estão em falta no projecto de decisão, as seguintes condições a impor aos actuais operadores móveis, no acesso a estes novos lotes de frequências:

- a) A obrigatoriedade de disponibilização de *roaming* nacional, ou no mínimo wholesale, de voz e dados sobre a sua rede, a outros operadores móveis em condições justas e competitivas;

- b) A obrigatoriedade de disponibilização de condições para *network* e *site sharing* com os operadores entrantes.

7. PROPOSTAS DE MELHORIA AOS ACTUAIS PROJECTOS DE DECISÃO POR FORMA A QUE SEJAM ATINGIDOS OS OBJECTIVOS PRECONIZADOS PELO ICP-ANACOM

Antes de qualquer consideração e proposta de melhoria, a ZON pretende deixar claro que está totalmente alinhada com os objectivos do ICP-ANACOM a atingir com os projectos de decisão aqui em análise, nomeadamente ao nível do aumento da concorrência no mercado de comunicações móveis.

Neste contexto, considera-se que os seguintes aspectos dos projectos de decisão em análise sejam ajustados:

7.1. Implementação de Limitações de Direitos de Utilização de frequências (“Spectrum Caps”) eficazes

A existência de *spectrum caps* eficazes na promoção da concorrência por via da entrada de novos operadores no mercado é fundamental.

Assim, o ICP-ANACOM deverá limitar a aquisição de espectro da seguinte forma:

- 1) **na gama de frequências dos 800 MHz**, fundamental para oferta de dados com cobertura nacional, **limitar a aquisição de espectro pela totalidade dos actuais operadores móveis a apenas 4 lotes de 2x5 MHz** (dedicando 2 lotes de 2x5MHz a novos entrantes);
- 2) **na gama de frequências dos 900 MHz**, fundamental para oferta de voz com cobertura nacional e onde os operadores actuais já possuem 2x8 MHz cada, **reservar a totalidade do espectro disponível para novos operadores entrantes permitindo assim a sua entrada no mercado em situação de maior igualdade face aos actuais operadores;**
- 3) **na gama de frequências dos 2600 MHz (categoria F)**, fundamental para oferta de dados com velocidades acima dos 100 Mbps e para suporte de

capacidade, **limitar a aquisição total de espectro pelos actuais operadores a 10 lotes de 2x5 MHz, reservando os restantes 4 lotes de 2x5MHz para novos entrantes;**

Naturalmente que, na eventualidade de após a primeira ronda do leilão ainda permanecerem lotes por atribuir, os mesmos serão abertos, numa segunda ronda, a qualquer candidato licitante.

7.2. Adequação do preço de reserva para novos entrantes na aquisição dos lotes abaixo de 1 GHz

É essencial adequar o preço de reserva dos lotes abaixo de 1 GHz para ter em conta (1) as desvantagens de partida dos operadores entrantes e (2) a realidade económica e de mercado portuguesa.

A tabela seguinte demonstra, de uma forma simplificada, como poderia ser calculado o custo justo de espectro para o mercado Português conduzindo a valores para os 800 MHz de 21,5 M€ a 47,8 M€ por lote de 2x5MHz (caso seja utilizado como referência o mercado Sueco ou Alemão, respectivamente, sem esquecer que se tratam de valores com referência a preços finais após leilão e não a preços de reserva). Nos 2,6 GHz a mesma análise conduz a valores entre os 0,1 M€ e 9,8 M€ por lote de 2x5 MHz (respectivamente para a Holanda e Dinamarca, mais uma vez usando como referência preços finais e não preços de reserva).

Tabela 5 – Preço do espectro para o mercado Português tomando como referência os preços praticados noutros leilões Europeus

	Espectro leiloado (MHz)	€ / MHz / Pop (Fonte: Imprensa)	€ / MHz / Pop (Ajustado por PIB pc PPP)	Preço por lote 2x5 MHz para Portugal tomando como referência cada país (M€)
Leilões dos 800 MHz				
Alemanha	60	0,7319	0,4513	47,84
Espanha (Reserva)	60	0,3688	0,2815	29,84
Suécia	60	0,3500	0,2027	21,49
Média				33,05
Proposta ANACOM para Portugal	60	0,5189	0,5189	55,00
Leilões nos 2,6 GHz				
Dinamarca	140	0,1500	0,0921	9,76
Noruega	80	0,1300	0,0558	5,92
Alemanha	140	0,0220	0,0136	1,44
Suécia	140	0,0250	0,0145	1,53
Áustria	140	0,0240	0,0135	1,43
Espanha (Reserva)	140	0,0108	0,0083	0,88
Finlândia	140	0,0037	0,0024	0,25
Holanda	130	0,0015	0,0008	0,09
Média				2,66
Proposta ANACOM para Portugal	140	0,0283	0,0283	3,00

É opinião da ZON, que o ICP-ANACOM devia promover a realização de um estudo mais aprofundado, com base nos últimos exemplos de leilões na Europa, à semelhança do que foi realizado pela ComReg na Irlanda (ComReg 10/71b).

Assim, tomando como referência o estudo simplificado acima referido, **o ICP-ANACOM deveria alterar os preços de reserva da seguinte forma:**

- 1) **O preço de reserva para os lotes de 800 MHz não deveria ultrapassar 30 M€/lote** (tomando como referência o valor em Espanha);
- 2) **O preço de reserva para os lotes de 900 MHz não deveria ultrapassar 16 M€/lote** (mantendo assim a mesma proporção de valor face aos lotes de 800 MHz, atribuída pelo ICP-ANACOM);

Quando em *bidding* directo com os operadores móveis actuais, **os novos operadores deveriam ter implícito um desconto de 50% no valor licitado** no caso da licitação ser vencedora.

7.3. Limitação no preço de manutenção anual de espectro

Isentar, para os novos entrantes e durante um período de 5 anos, o pagamento das taxas anuais de manutenção de espectro, como forma de equilibrar parcialmente o esforço adicional destes operadores, face aos operadores móveis já estabelecidos.

7.4. Roaming Nacional, Wholesale e Network Sharing

A garantia da possibilidade de utilizar desde logo a rede dos operadores móveis actuais por via de roaming nacional é um ponto fundamental para o sucesso de um novo operador no mercado móvel português. Adicionalmente, a garantia de *network sharing* é um ponto fundamental para o sucesso de um novo operador no mercado móvel português e para a própria racionalidade dos investimentos a realizar.

Mais precisamente, o ICP-ANACOM deverá alterar os projectos de decisão em curso de forma a garantir que:

1. Os operadores móveis actuais que venham a ganhar frequências no âmbito deste concurso ofereçam aos novos operadores, em condições justas e concorrenciais, *roaming* nacional de voz e dados sobre a sua rede, ou no mínimo um contrato de *wholesale*;
2. Esta oferta seja disponibilizada aos novos operadores em simultâneo com o início da utilização das frequências ganhas no concurso e portanto seja previsto um tempo de preparação e *setup* técnico (6 meses antes desta data);
3. A utilização efectiva do novo espectro, por parte dos operadores móveis actuais, fique condicionada à realização de contratos de *roaming* nacional ou *wholesale* e de partilha de rede com todos os novos entrantes que tenham adquirido espectro e se mostrem interessados;
4. O ICP-ANACOM deverá ainda alterar os projectos de decisão por forma a que os operadores móveis actuais que venham a ganhar espectro radioeléctrico no âmbito deste concurso, sejam obrigados e incentivados a oferecer aos novos

operadores, em condições justas e concorrenciais, acesso a uma oferta de *network sharing*.

7.5. Outros pontos a incluir na decisão

De modo a garantir a eficácia duradoura dos *caps*, deve igualmente ser imposto um mecanismo de controlo prévio de comercialização secundária de espectro, impedindo a possibilidade de açambarcamento por via indirecta, i.e., prevenir a aquisição através de terceiro que posteriormente revenda a entidade sobre a qual incidia o *cap*.

Neste caso, sem restringir a comercialização futura, deve a operação ser previamente comunicada não só ao ICP-ANACOM bem como aos restantes participantes no Leilão respectivo, permitindo-lhes adquirir esses direitos mediante o exercício de uma opção condicionada por um incremento de 1% do preço comunicado.

Um outro ponto fundamental, enquadrado com o projecto de decisão relativo ao regulamento do leilão, é o método proposto para atribuição de licenças. Mais especificamente, o leilão individual e sequencial dos lotes cria risco adicional para um operador novo entrante na medida que precisa de garantir em simultâneo, espectro em faixas de frequências distintas e leiloadas em separado. A título de exemplo, um novo operador pode adquirir lotes nos 800 MHz sem conseguir, posteriormente, licenças nas frequências mais altas (ex 2,6 GHz) terminando o leilão sem condições para garantir uma oferta competitiva. Neste sentido a ZON é da opinião que devia ser utilizado outro modelo de leilão, que terá a oportunidade de abordar na resposta à consulta pública relativa ao regulamento do leilão.

7.6. Propostas de acções essenciais fora do âmbito dos projectos de decisão em curso

Caso o ICP-ANACOM deseje promover a concorrência e incentivar a entrada de um novo entrante, criando condições mínimas de *level playing field*, deverá acrescentar às medidas anteriormente referidas, as que se seguem:

- a) Uma revisão acelerada das MTR's ou prever um período de MTR assimétrica para todos os novos operadores, à semelhança do que já se verificou anteriormente;
- b) Uma análise jus-concorrencial da verificação de preços finais ao consumidor inferiores aos preços de terminação;
- c) Uma vigilância eficaz dos planos tribais e do acesso dos MVNO's aos mesmos;

- d) Uma avaliação e medidas para a diferença de preços *On-Net vs Off-Net*;
- e) Imposição de obrigação de prevenir interferências nas infra-estruturas já existentes, garantindo a sua resolução a expensas do novo detentor de espectro radioelétrico;
- f) Mercado secundário com condições definidas à partida;
- g) Abrir desde já uma análise a uma oferta de referência orientada a custos para MVNO.

Estas medidas devem conter prazos claros e não devem permitir margem para dúvidas.

Em termos comparativos, Espanha, França, Holanda e Alemanha, são exemplos claros onde estes remédios estão previstos e por isso promoveram com sucesso a entrada de novos *players*.

8. CONCLUSÕES

Em suma, conclui-se facilmente pelos argumentos apresentados neste documento de resposta, que efectivamente o actual projecto de decisão não permite concretizar os objectivos fundamentais do processo de atribuição de frequências, pelos seguintes motivos:

- i) Os *spectrum caps* são ineficazes na promoção da entrada de novos operadores, permitindo que os actuais operadores móveis impeçam a entrada de novos operadores no mercado;
- ii) Os preços de acesso ao espectro estão desajustados da realidade económica portuguesa, sobretudo para operadores entrantes;
- iii) Não existem obrigações de *roaming* nacional e/ou *wholesale* nem *network sharing* que permitam uma entrada a curto prazo de novos operadores no mercado (agravada pelo facto de algumas frequências terem limitações de utilização até 2014).

No entanto, o ICP-ANACOM tem oportunidade de corrigir as lacunas principais deste projecto de decisão através da introdução das seguintes alterações iniciais:

- i) **Introdução de *spectrum caps* eficazes**
- a. na gama de frequências dos 800 MHz, fundamental para oferta de dados com cobertura nacional, limitar a aquisição de espectro pela totalidade dos actuais operadores móveis a apenas 4 lotes de 2x5 MHz (dedicando 2 lotes de 2x5MHz a novos entrantes);
 - b. na gama de frequências dos 900 MHz, fundamental para oferta de voz com cobertura nacional, reservar a aquisição da totalidade do espectro disponível para novos operadores entrantes;
 - c. na gama de frequências dos 2600 MHz (categoria F), fundamental para oferta de dados com velocidades acima dos 100 Mbps e para suporte de capacidade, limitar a aquisição total de espectro pelos actuais operadores a 10 lotes de 2x5 MHz, reservando os restantes 4 lotes de 2x5MHz para novos entrantes;
- ii) **Correcção dos Preços de Reserva**
- a. O preço de reserva para os lotes de 800 MHz não deveria ultrapassar 30 M€/lote (tomando como referência o valor em Espanha);
 - b. O preço de reserva para os lotes de 900 MHz não deveria ultrapassar 16 M€/lote (mantendo assim a mesma proporção de valor face aos lotes de 800 MHz, atribuída pelo ICP-ANACOM);
 - c. Quando em bidding directo com os operadores móveis actuais, os novos operadores deveriam ter implícito um desconto de 50% no valor licitado em caso da licitação ser vencedora;
- iii) **Isenção do pagamento das taxas anuais de manutenção de espectro**
Para os novos entrantes, isenção durante 5 anos, do pagamento destas taxas.
- iv) **Introdução de obrigações de *roaming*, ou no mínimo wholesale, de voz e dados e de *network sharing* em condições competitivas e efectivas para os operadores incumbentes móveis, que permitam aos novos entrantes a oferta de serviços com cobertura nacional desde o primeiro momento**
- v) **Outras propostas a incluir na decisão**

- a. Implementação de um mecanismo de controlo prévio de comercialização secundária de espectro;
- b. Rever o modelo de leilão a adoptar, de acordo com os comentários a receber na consulta pública sobre o regulamento do leilão.

O espectro radioelétrico é um bem escasso. Por isso, deve-se premiar a Sociedade favorecendo o combate ao fosso digital e não apenas o encaixe de receita. Estaremos assim perante uma oportunidade única, excepcional e irrepetível, para contribuir para um mercado de comunicações móveis competitivo e concorrencial com todos os benefícios que daí advirão para a Sociedade da Informação.

A ZON tem a legítima esperança que o ICP-ANACOM atenderá as suas propostas, demonstrando a utilidade dos processos de consulta pública, contrariando a percepção de que os projectos de decisão em pouco ou nada são alterados na sequência de consulta pública.