

Resposta da Cabovisão e do Grupo Oni à consulta pública do ICP-ANACOM relativa à "Análise do mercado das comunicações eletrónicas móveis ao abrigo do artigo 39º do Regulamento do Leilão"

25 de Junho de 2014

1. A Análise de Mercado

1.1. Âmbito da Análise

O ICP-ANACOM clarifica explicitamente que esta análise do mercado de comunicações móveis destina-se a cumprir a obrigação definida no art.º 39º do Regulamento do Leilão Multi-Faixa (daqui em diante designado por "Leilão"), no sentido de apurar da existência eventuais distorções de concorrência e da necessidade de adoção de medidas adequadas à sua eliminação, ao abrigo das suas competências de gestão do espectro, nomeadamente as previstas nos artigos 20.º e 35.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro (Lei das Comunicações Eletrónicas – LCE).

Os objetivos desta análise são os seguintes:

1. Verificar se existem vantagens/desvantagens técnicas de algumas faixas de frequências face a outras disponibilizadas no Leilão
2. Avaliar se as eventuais vantagens existentes se traduzem em distorções da concorrência
3. Avaliar se os resultados do Leilão, em que apenas os operadores de rede móvel (daqui em diante designados por "MNO", abreviatura de *Mobile Network Operators*) que já detinham direitos de utilização de frequências (daqui em diante designados por "DUF") obtiveram novos DUF, criaram distorções do mercado móvel

Para os efeitos desta análise, o ICP-ANACOM identificou como constituindo o mercado móvel todos os serviços que são prestados pelos MNO a nível retalhista (ex: serviços de voz, SMS, dados de banda estreita e de banda larga) e a nível grossista (ex: terminação, originação e acesso à rede para MVNO).

1.2. Medidas que podem ser impostas pelo ICP-ANACOM

Nos termos do art.º 39º do Regulamento do Leilão, as medidas que a ANACOM poderá tomar nesta análise, caso encontre evidências de distorções à concorrência, terão de estar enquadradas nas suas competências de gestão do espectro, nomeadamente as previstas nos artigos 20.º e 35.º da LCE.

Ao abrigo deste enquadramento, o ICP-ANACOM estará limitado a alterar as condições, os direitos e os procedimentos aplicáveis aos DUF e a limitar as quantidades de espectro que podem ser atribuídas ou detidas por um dado titular.

1.3. Conclusão da Análise

Não tendo encontrado evidências de existência de distorções de mercado em nenhuma das três vertentes analisadas, a ANACOM considera não haver justificação para uma intervenção regulatória, a qual, em todo o caso, só poderia incidir, dados os termos do mandato resultante do art.º 39º do Regulamento do Leilão, numa alteração das quantidades de espectro detidas pelos MNO ou nas condições associadas à sua utilização.

2. Comentários

Pelas razões que abaixo apresentamos, **lamenta-se o âmbito limitado da análise realizada, bem como os limites impostos a uma eventual atuação do Regulador.**

Esta é a oportunidade do Regulador de realizar a análise sectorial do mercado grossista do acesso e originação de chamadas em redes telefónicas públicas móveis (mercado 15 identificado na anterior versão da Recomendação da CE sobre mercados relevantes 2003/11/CE) com o objetivo de determinar se existe ou não concorrência efectiva e, caso necessário, quais as obrigações regulamentares que se deverão aplicar aos operadores identificados com poder de mercado significativo. Desde 2005 que a ANACOM reconheceu existirem elementos que apontam para a não existência de concorrência efectiva e que as características específicas deste mercado, a sua evolução nos últimos anos e a sua estrutura oligopolista sugerem a possibilidade de os operadores terem incentivos para um comportamento coordenado, em detrimento de um comportamento concorrencial.

O facto é que Portugal continua a ser um dos poucos países da União Europeia onde, na prática, os únicos prestadores a oferecer serviços móveis de retalho são os operadores de rede (MNOs). É sabido e evidenciado pelas quotas de mercado publicadas que as experiências de operadores móveis virtuais (MVNOs) em Portugal foram caracterizadas por uma história de insucesso não tendo sequer o MVNO *Zon Mobile* conseguido singrar, nem mesmo quando apoiado na maior base de subscritores de televisão por subscrição em Portugal, não tendo nunca ultrapassado uma quota de mercado de 2%.

A parca amostra de MVNOs que existiram em Portugal dirigiam-se a nichos específicos de mercado, não tendo de qualquer forma nunca havido um MVNO que se dedicasse ao segmento empresarial, onde a componente móvel é, cada vez mais, um elemento essencial da oferta de um prestador de comunicações electrónicas que queira estar presente nesse segmento.

E note-se que mesmo que com a realização do Leilão tenham sido criadas condições de acesso às frequências que favoreciam novos entrantes, o facto é que a saturação do mercado móvel em Portugal (não permitindo uma nova entrada) e os elevados investimentos necessários constituem uma barreira significativa à entrada que impedem o estabelecimento de uma nova operação móvel com recurso a rede de rádio própria. É por isso que, tal como se pôde constatar no próprio Leilão, nenhuma entidade, para além dos três MNO existentes, acabou por apresentar licitações.



vision knows no limits



Por outro lado, tentativas de utilização de faixas de frequência alternativas, nomeadamente a faixa BWA nos 3,6 GHz, não foram bem-sucedidas, apesar de, também neste caso, o Regulador ter definido condições no respetivo leilão destinadas a favorecer o aparecimento de novos entrantes. Como é sabido, dos dois operadores que obtiveram frequências no Leilão BWA, a ZAPPWIMAX nunca chegou a operar, pelo menos tanto quanto é do conhecimento público, e o Grupo Oni, embora tenha chegado a prestar serviço comercial com recurso a essas frequências (embora apenas para soluções de comunicações eletrónicas fixas), viu-se obrigado a solicitar ao Regulador a devolução da respetiva licença, dado que não era possível rentabilizá-la, atentas as condições de mercado e os *roadmaps* tecnológicos.

É pois patente que **não é, de todo, suficiente que existam frequências disponíveis para o estabelecimento de novas operações móveis concorrenciais**. Na realidade, o domínio atual do mercado pelos MNO nacionais impede, à partida, que tais operações possam estabelecer-se com sucesso. A existência de frequências disponíveis não é fator de viabilização de novas operações móveis.

Neste cenário, **assume crucial importância a possibilidade de estabelecimento, efetivo, de operações móveis virtuais**. Tais operações, ao evitarem o investimento numa rede de acesso rádio, teriam o potencial de permitir operações comercialmente viáveis. No entanto, as condições de estabelecimento dos MVNO são críticas para que este potencial se concretize.

Sucede porém que apesar de o Regulador ter imposto às entidades vencedoras do Leilão obrigações de acesso para constituição de MVNO e de Roaming nacional, os três MNO que ficaram sujeitos ao seu cumprimento, nos termos que constam do Regulamento n.º 560-A/2011 do ICP ANACOM e das respetivas licenças unificadas, **interpretam-nas como uma mera obrigação de negociação comercial**. E o Regulador nada tem dito ou feito para contrariar esse entendimento.

Assim sendo, e estando o poder negocial do lado dos MNO, que detêm as redes e o conhecimento operacional, estes sujeitam os MVNOs às condições que entendem, quer técnica, quer comercialmente.

[Início de Informação Confidencial]

[Fim de Informação Confidencial]

Os fatores apontados impedem, *tout court*, que no mercado nacional surjam operações de MVNO concorrenciais e viáveis, quer endereçando o segmento empresarial, quer endereçando o segmento residencial, sem que haja uma intervenção do Regulador.

Tendo em conta o supra exposto, é absolutamente essencial que a ANACOM, na sua decisão final, elabore uma análise do mercado grossista do acesso e originação de chamadas em redes telefónicas públicas móveis com o objetivo de determinar se existe ou não concorrência efectiva avaliando a existência de operadores com PMS nesse mercado e, em caso afirmativo, optando pela

imposição de obrigações regulatórias no acesso às suas redes, que permitam o estabelecimento de MVNO viáveis e concorrenciais.

Caso opte por não efetuar uma dita análise de mercado deverá a ANACOM explicitar de forma clara as razões porque entende que em Portugal, tendo em conta as características do mercado existentes, uma tal análise não é necessária.

Lisboa, 25 de Junho de 2014