

## **Resposta da ONITELECOM ao Sentido Provável de Decisão do ICP-ANACOM sobre Mercados de Circuitos Alugados**

**3 de Fevereiro de 2010**

### **Introdução**

Este documento apresenta a resposta da ONITELECOM à consulta pública sobre o Sentido Provável de Decisão (SPD) do ICP-ANACOM relativo ao Mercado de Fornecimento Retalhista de Circuitos Alugados e Mercados de Fornecimento Grossista dos Segmentos Terminais e de Trânsito de Circuitos Alugados.

[Início de Informação confidencial]

[Fim de informação confidencial]

### **Considerações gerais**

Tendo em conta as iniciativas da ONITELECOM anteriormente referidas, saúda-se que o ICP-ANACOM aborde vários dos temas que nos têm preocupado. Referimo-nos, especificamente, ao seguinte:

- Neutralidade tecnológica e de débito dos mercados analisados, nomeadamente com a inclusão dos circuitos suportados em tecnologias Ethernet
- Reconhecimento da especificidade dos circuitos CAM e de acesso a cabos submarinos (a analisar em deliberação autónoma)
- Obrigação da adopção de processos eficientes para encomenda, reparação de avarias e migração de circuitos

- Definição de SLAs para todos os produtos e serviços fornecidas no âmbito da Oferta, com definição de compensações adequadas em caso de incumprimento no seu fornecimento
- Reconhecimento da necessidade de revisão dos níveis dos SLAs e compensações por incumprimento (a analisar em deliberação autónoma)
- Reconhecimento da existência de margem para a redução de preços grossistas de circuitos tradicionais com capacidades iguais ou superiores a 2 Mbit/s (a analisar em deliberação autónoma)

No entanto, lamenta-se que o ICP-ANACOM não tenha aproveitado esta oportunidade para ir mais longe e de forma mais concreta no tratamento destas questões, deixando essa concretização dependente da iniciativa da PTC, no que diz respeito às alterações a introduzir na ORCA, ou remetendo-a para consultas públicas adicionais sobre temas específicos.

Por outro lado, são tomadas decisões neste SPD que nos levantam sérias preocupações:

- A definição de mercados geográficos no fornecimento grossista de segmentos de trânsito
- A conclusão de que o mercado grossista dos segmentos de trânsito nas rotas designadas como concorrenciais ("Rotas C") não deve ser sujeito a regulação *ex ante* e a consequente supressão das obrigações anteriormente impostas
- A supressão da obrigação de cumprimento da regra de "retalho-menos" nos circuitos tradicionais analógicos e digitais de débitos iguais ou inferiores a 2 Mbit/s, nas rotas designadas como não concorrenciais ("Rotas NC"), mantendo-se apenas a regra da orientação dos preços para os custos.

De seguida procedemos à análise destes aspectos específicos.

### **Novas tecnologias de suporte a circuitos alugados**

A ONITELECOM assinala como muito positiva a adopção explícita de um princípio de neutralidade tecnológica nesta análise de mercados, traduzida na extensão aos circuitos Ethernet de obrigações anteriormente apenas existentes para os circuitos tradicionais. Esta decisão vem ao encontro de posições insistentemente defendidas pela ONITELECOM e só peca por tardia.

Lamenta-se, no entanto, que o SPD se limite a indicar os princípios gerais que devem ser respeitados pela oferta de referência onde estes circuitos serão referidos (ORCA ou oferta autónoma), deixando ao critério da PTC a preparação dessa oferta. A ONITELECOM relembra, as propostas concretas que já apresentou a essa Autoridade para a definição de uma oferta regulada de circuitos Ethernet, pelo que esperava que esta oportunidade tivesse sido aproveitado pelo ICP-ANACOM para ser muito concreto na definição das condições a cumprir pela referida oferta.

Nestas condições entende a ONITELECOM que a oferta que vier a incluir os circuitos Ethernet deverá ser sujeita a procedimento de consulta antes de entrar em vigor. Mais concretamente, preocupam-nos as condições de implementação técnica, SLA e compensações por incumprimento, processos e preços, os quais deverão ser objecto da consulta pública que agora se solicita. Só assim se garantirá a efectiva adequação dessa oferta às necessidades do mercado e consequente utilidade para os operadores beneficiários.

Assinale-se, adicionalmente, que o princípio de neutralidade tecnológica adoptado deveria levar à inclusão na ORCA de tecnologias xDSL simétricas para o fornecimento de circuitos. Tal não acontece, continuando o SPD a condicionar a introdução destas tecnologias na ORCA à sua utilização pelo Grupo PT em ofertas de retalho, o que não se percebe. Existindo evidências de que tais ofertas já existem, insiste-se na posição já manifestada de que tais tecnologias devem, de imediato, ser introduzidas na ORCA, em conjunto com as tecnologias Ethernet.

### **Aspectos operacionais e preços da ORCA**

A ONITELECOM considera muito significativo que este SPD assinale a necessidade de revisão e melhoramento de diversos aspectos operacionais (ex: processos, SLA) e de preços da ORCA. No entanto, se considerarmos que estes aspectos já foram objecto de propostas concretas de melhoria apresentadas ao ICP-ANACOM pela ONITELECOM e outros operadores beneficiários, lamenta-se que o ICP-ANACOM não tenha aproveitado esta oportunidade para definir de forma concreta e objectiva essas revisões e melhoramentos. Mais se lamenta que essa Autoridade tenha deixado a definição de alguns destes aspectos (ex: SLA ainda não concretizados na actual versão da ORCA) ao critério do PTC na revisão que irá fazer àquela oferta na sequência da decisão final sobre este SPD.

A ONITELECOM insiste nas propostas já apresentadas e manifesta a sua expectativa pelo anunciada consulta pública que o ICP-ANACOM pretende promover sobre SLAs, compensações por incumprimento e preços de circuitos digitais de débitos iguais ou superiores a 2 Mbit/s. A ONITELECOM espera que esta consulta integre as suas propostas com vista à melhoria operacional da ORCA e que enderece, de forma global, quer as tecnologias tradicionais, quer as alternativas ao fornecimento de circuitos, nomeadamente a Ethernet e xDSL simétricas. Só assim será possível garantir a efectiva adequação da ORCA às necessidades do mercado e a sua consequente utilidade para os operadores beneficiários.

### **Mercados geográficos**

O SPD procede à análise dos mercados grossistas de segmentos de trânsito e conclui pela existência de mercados geográficos diferenciados:

- Um mercado considerado concorrencial, constituído pelas rotas entre centrais locais da PTC onde se co-localizam pelo menos três operadores alternativos, cujas redes se interligam com essas centrais utilizando meios próprios de fibra óptica. As rotas constituintes deste mercado são designadas por "Rotas C".
- Um mercado não concorrencial, constituído pelas restantes rotas entre centrais locais da PTC, designadas por "Rotas NC"

No seguimento desta análise o SPD determina que estes mercados devem ser tratados de forma diferenciada, em termos regulatórios. Assim, o mercado das "Rotas C" é considerado como não sujeito a regulação *ex ante* e, conseqüentemente, são suprimidas as obrigações impostas, nestas rotas, pela análise de mercado anterior.

A ONITELECOM discorda desta conclusão e do raciocínio que a ela conduziu. Um primeiro argumento contra tal definição tem a ver com a dimensão do país, que é demasiado pequena, e à existência de assimetrias sócio-económicas significativas entre regiões, que poderão vir a ser acentuadas em caso de tal definição ser imposta. Com efeito, condições grossistas diferenciadas por geografia traduzir-se-ão, inevitavelmente, em condições retalhistas diferenciadas, o que tenderá a acentuar as referidas assimetrias.

Por outro lado, o argumento da existência de pelo menos três operadores co-instalados com acesso à central PTC com infra-estrutura própria não nos parece suficiente para garantir uma concorrência efectiva. Note-se que nem todos os operadores em causa operam como fornecedores grossistas de segmentos de trânsito e que o fornecimento desses segmentos por um dos operadores co-instalados estará dependente de um acesso suportado em meios PT entre a central e as instalações do operador cliente (assumindo que este não está co-localizado na central), pelo não podemos considerar que existam condições efectivas de concorrência.

### **Supressão de obrigações nas "Rotas C"**

A ONITELECOM discorda da intenção do ICP-ANACOM de suprimir as obrigações impostas, pela análise de mercado anterior, ao mercado grossista dos segmentos de trânsito nas designadas "Rotas C".

Relativamente à argumentação apresentada por essa Autoridade no sentido de fundamentar essa decisão, nomeadamente no que diz respeito ao teste dos três critérios, contrapomos o que se segue.

Como já foi referido na secção anterior nem todos os operadores co-instalados nas centrais locais abrangidas actuam como fornecedores grossistas e aqueles que o são estão dependentes dos meios PT para fornecer os acessos às instalações dos operadores clientes. Assim, não podemos considerar que existam condições efectivas de concorrência, mesmo nas centrais que essa Autoridade incluiu nas "Rotas C".

Mesmo que existam infra-estruturas alternativas às da PTC não é garantido que possam ser utilizadas por um operador. Assinale-se que as infra-estruturas de fibra óptica de operadores de redes de cabo não estão, normalmente, disponíveis para alugar e que as infra-estruturas de fibra óptica de outras entidades (por ex. *utilities*) têm de ser negociadas caso-a-caso e a preços que não são previsíveis.

Adicionalmente, as obrigações impostas pelo DL 123/2009, de 21 de Maio, às entidades detentoras de infra-estruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações electrónicas não incluem fibras ópticas e o seu estado de cumprimento ainda é muito variável, não estando implementadas todas as medidas nele previstas. Assim, o aluguer de fibra óptica manter-se-á não regulado, sujeito a negociação comercial caso-a-caso.

Por fim, o ICP-ANACOM reconhece a importância crescente para o mercado dos circuitos Ethernet mas, nestas rotas, não impõe a esses circuitos qualquer obrigação regulatória.

Assim, é convicção da ONITELECOM que não estão eliminadas as barreiras à entrada neste mercado, como defende o ICP-ANACOM, e não se espera que a actual situação de concorrência observe melhorias significativas no prazo de 2 anos apontado para a próxima análise destes mercados.

Quanto ao último dos três critérios, a ONITELECOM mantém sérias dúvidas quanto à eficácia da Lei da Concorrência para a resolução atempada de problemas verificados nestes e outros mercados do sector das comunicações electrónicas, como atestam os prazos de resolução dos casos conhecidos, de que damos os seguintes exemplos:

- Não aplicação de descontos pelo aluguer de circuitos, ocorrida entre Março de 2003 e Março de 2004, com decisão da Autoridade da Concorrência (AdC) em Setembro de 2008

- Abuso de posição dominante na Banda Larga, ocorrida entre Maio de 2002 e Junho de 2003, com decisão da AdC em Setembro de 2009

Em conclusão, a ONITELECOM entende que continua a justificar-se a regulação do mercado das designadas "Rotas C" e a consequente manutenção de obrigações regulatórias neste mercado.

Caso se mantenha o entendimento do ICP-ANACOM nesta matéria, permitir-se-á o agravamento das condições da ORCA ou mesmo a sua pura e simples eliminação, dependente de decisão do PTC, nas designadas "Rotas C".

#### **Supressão de obrigações nas "Rotas NC"**

Relativamente às designadas "Rotas NC", a ONITELECOM discorda da decisão do ICP-ANACOM de suprimir a obrigação de cumprimento da regra de "retalho-menos" nos segmentos terminais dos circuitos tradicionais analógicos e digitais de débitos iguais ou inferiores a 2 Mbit/s, mantendo-se apenas a regra da orientação dos preços para os custos.

Atente-se que a PTC é reconhecidamente dominante neste mercado de circuitos pelo que, a ser suprimida esta obrigação, passará a existir um grave risco de ocorrência de situações de esmagamento de margens altamente prejudiciais aos operadores alternativos.

#### **Circuitos CAM e acesso a cabos submarinos**

A ONITELECOM assinala positivamente a preocupação manifestada pelo ICP-ANACOM com os circuitos CAM e de acesso a cabos submarinos. Com efeito, sendo estes circuitos sujeitos a um monopólio efectivo, é fundamental que sejam objecto de medidas regulatórias específicas.

Assim, aguarda-se com expectativa a anunciada consulta a promover pelo ICP-ANACOM especificamente sobre estes circuitos. Espera a ONITELECOM que a decisão que vier a ser tomada permita ultrapassar as limitações existentes ao nível do acesso, disponibilidade, capacidade, SLAs e respectivas compensações por incumprimento.