



Exmo. Senhor
Presidente do Conselho de Administração
do ICP-ANACOM
Professor Doutor José Amado da Silva
Av. José Malhoa, 12
1099-017 Lisboa

Lisboa, 13 de Maio de 2011

ASSUNTO: Consulta pública sobre a definição metodológica relativa ao desenvolvimento e implementação de um modelo de custeio de terminação móvel.

Exmo Sr. Professor Doutor,

A Vodafone Portugal - Comunicações Pessoais, S.A. (adiante apenas Vodafone) vem, pelo presente, pronunciar-se sobre a consulta pública (adiante apenas CP) referente à definição metodológica relativa ao desenvolvimento e implementação de um modelo de custeio de terminação móvel.

Os comentários ora enviados constituem a posição da Vodafone sobre a CP em apreço, podendo sofrer alterações em virtude de uma evolução das condições do mercado ou de novas decisões ou projectos de decisões que o ICP-ANACOM venha futuramente a aprovar neste contexto ou noutro com ele directa ou indirectamente relacionado. Nesta medida, a Vodafone reserva-se o direito de alterar ou rectificar a posição reflectida no presente documento no que respeita às matérias aqui tratadas ou quaisquer outras com elas relacionadas.

Vodafone Portugal, Comunicações Pessoais, S.A.

Sede: Avenida D. João II, Lote 1.04.01, Parque das Nações, 1998-017 Lisboa
Telefone: +351 21 091 50 00, Fax: +351 21 091 59 53, www.vodafone.pt

NIPC/N.º de Matricula na CRC de Lisboa 502544180 - Capital Social €91.068.253,00



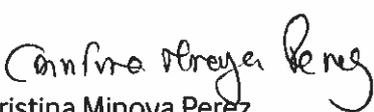
vodafone

A informação confidencial encontra-se devidamente identificada a negrito e entre parêntesis rectos como "I.I.C." (Início de Informação Confidencial) e "F.I.C." (Fim de Informação Confidencial). Conforme indicado no documento submetido a Consulta Pública, a Vodafone junta igualmente uma versão expurgada dos elementos confidenciais para publicação pelo ICP-ANACOM.

As respostas à presente CP são também remetidas para o endereço electrónico consulta.mtr@anacom.pt.

Sem outro assunto de momento, subscrevemo-nos,

Com os melhores cumprimentos,


Cristina Minoia Pérez

Direcção de Assuntos Legais e de Regulação

Vodafone Portugal, Comunicações Pessoais, S.A.

Sede: Avenida D. João II, Lote 1.04.01, Parque das Nações, 1998-017 Lisboa

Telefone: +351 21 091 50 00, Fax: +351 21 091 59 53, www.vodafone.pt

NIPC/N.º de Matricula na CRC de Lisboa 502544180 - Capital Social €91.068.253,00

Resposta da Vodafone Portugal à consulta pública sobre o desenvolvimento e implementação de um modelo de custeio de terminação móvel – Definição metodológica

Índice

1	Introdução.....	4
2	Enquadramento Legal e Regulamentar.....	5
2.1	Linhas Orientadoras do Procedimento.....	5
2.2	Principais Objectivos de Interesse Público do Processo.....	10
2.2.1	Promoção da Eficiência e da Concorrência Sustentável no Sentido do Crescimento Económico e da Produtividade.....	10
2.2.2	Maximização dos Benefícios que acautelam o Bem-estar dos Consumidores em termos de Preços e de Ofertas de Serviços.....	13
2.2.3	Respeito pela Equidade das Medidas a Adotar.....	14
2.2.4	Manutenção de Incentivos ao Investimento.....	15
2.2.5	Balança de Pagamentos.....	16
3	Questões Metodológicas.....	17
3.1	Metodologia de Reconhecimento dos Custos.....	17
3.2	Operador.....	21
3.2.1	Tipo de operador.....	21
3.2.2	Cobertura Modelada.....	24
3.2.3	Escala do Operador.....	30
3.3	Questões Tecnológicas.....	32
3.3.1	Rede de Rádio e Alocação de Espectro.....	32
3.3.2	Valor de Espectro.....	35
3.3.3	Arquitectura de Rede de Comutação.....	36
3.3.4	Arquitectura de Rede de Transmissão.....	37
3.3.5	Topologia de Rede.....	37
3.4	Questões relativas ao Serviço.....	38
3.4.1	Serviços Modelados.....	38
3.4.2	Volumes de Tráfego.....	39
3.4.3	Migração entre redes 2G e 3G.....	39
3.4.4	Custos Grossistas e Retalhistas.....	40
3.5	Questões de Implementação.....	41
3.5.1	Incremento Relevante.....	41
3.5.2	Método de Depreciação.....	42
3.5.3	Horizonte Temporal.....	42
3.5.4	Custo de Capital.....	43

1 INTRODUÇÃO

A Vodafone saúda o ICP-ANACOM pelo facto de este ter vindo a promover uma abordagem muito participativa dos vários interessados no processo de formação da decisão administrativa, fomentando a interacção entre o Regulador e os operadores em sessões de debate e de esclarecimento no âmbito das diversas questões submetidas a Consulta Pública. Neste contexto, cumpre reconhecer o mérito e o valor dos *workshops* e das reuniões realizadas com os operadores.

Efectivamente, considera-se que a opção de realização de várias interacções com os operadores, eventualmente mais informais, no sentido de reunir os vários contributos, de forma construtiva e faseada, resulta na melhor concretização do princípio da participação dos interessados na decisão administrativa, através da promoção da indispensável dialéctica, assim se actuando igualmente no sentido de diminuir as eventuais oposições por parte dos destinatários do acto ao nível contencioso.

A Vodafone acredita que esta forma de actuação trará benefícios significativos para o mercado das comunicações electrónicas e marca o início de uma nova abordagem e interacção do Regulador e dos regulados, a qual entendemos determinante dada a complexidade do presente processo e, por conseguinte, se deseja que seja mantida.

De qualquer forma, a Vodafone gostaria de salientar, igualmente, que a fase de instrução do procedimento administrativo é uma das fases mais importantes na garantia da prossecução do interesse público, pois é nesta fase que devem ser equacionados os vários interesses em questão e, tratando-se de actos que impõem obrigações ou um particular esforço por parte dos destinatários, como é o caso, ser disponibilizados todos os elementos que devem alicerçar a melhor decisão da causa.

Ora, sendo nosso objectivo contribuir de forma plena e construtiva para o processo de consulta, entendemos, no entanto, não existirem, ainda, os elementos suficientes no âmbito da Consulta Pública em curso que melhor sustentem a opção pelo modelo de custeio preconizado pelo Regulador e comprovem a sua adequabilidade à realidade nacional – elementos determinantes para a boa decisão do tema em apreço -, para permitir à Vodafone considerar suficientemente concretizado o seu direito de participação na formação da presente decisão administrativa.

Neste sentido e no âmbito do processo em curso, a Vodafone considera que sem prejuízo da necessidade de serem desenvolvidas diligências complementares que permitam sustentar a aplicação do anunciado modelo de custeio em Portugal – que serão melhor concretizadas no ponto seguinte sobre o enquadramento legal e regulamentar – poderia, desde já, ser disponibilizado o modelo de custeio - ainda que sem os valores a considerar nos vários parâmetros - para que os operadores pudessem ganhar algum conhecimento sobre o mesmo e iniciassem desde já uma análise mais profunda sobre o seu real impacto. Isto porque é apenas com a visibilidade do funcionamento do modelo que a articulação prática e precisa da metodologia é revelada e a materialidade dos temas se torna visível e perceptível.

Embora os elementos disponibilizados pelos documentos da presente Consulta Pública não sejam, de momento, suficientes para assegurar o cumprimento dos objectivos que presidem à decisão do procedimento, bem como o exercício cabal da pronúncia da Vodafone, a Vodafone procurou neste documento transmitir, da forma mais clara possível, a sua posição, quer em termos da nossa interpretação acerca das questões metodológicas sob consulta, quer na resposta às questões que o documento sob consulta suscita, podendo tal posição, dadas as circunstâncias acima referidas, vir a ser alterada ou rectificada em função dos desenvolvimentos que este processo venha a conhecer, bem como em resultado de diligências elaboradas oficiosamente ou a pedido dos interessados.

2 ENQUADRAMENTO LEGAL E REGULAMENTAR

2.1 LINHAS ORIENTADORAS DO PROCEDIMENTO

Como referido anteriormente, a fase de instrução do procedimento administrativo é uma das fases mais determinantes na garantia da prossecução do interesse público, pois é nesta fase que devem ser ponderados e considerados os vários interesses em questão no sentido de se garantir que cada acto que imponha obrigações ou um particular esforço por parte dos destinatários do mesmo, como é o caso vertente, é proporcional, adequado e, num sentido mais lato, justo.

A actuação escolhida pelo ICP-ANACOM em promover no presente procedimento uma participação mais activa dos vários intervenientes do processo, reflecte, em parte, a preocupação de serem necessárias diligências complementares, para além dos requisitos de procedimento mínimos estabelecidos no âmbito da legislação do procedimento administrativo, justamente por se considerar que a especial complexidade e o impacto da matéria o justificam.

Tal opção está em linha com as orientações e directivas europeias relativas aos mecanismos de consulta e transparência, como se poderá constatar através da análise ao artigo 6.º da Directiva-Quadro:

"Salvo nos casos previstos no n.º 6 do artigo 7.º e nos artigos 20.º ou 21.º, os Estados-Membros deverão assegurar que as autoridades reguladoras nacionais, quando tencionem tomar medidas em conformidade com a presente directiva ou as directivas específicas que tenham um impacto significativo no mercado relevante, proporcionem às partes interessadas a possibilidade de apresentarem observações sobre o projecto de medidas num prazo razoável. As autoridades reguladoras nacionais publicarão os seus procedimentos nacionais de consulta." (sublinhado nosso)

Considera-se, no que respeita ao presente procedimento, que é de particular importância a certeza que a decisão final a tomar se encontra balizada por estes princípios genéricos da actuação administrativa, bem como pelos imperativos legais expressamente aplicáveis à matéria em questão, especialmente pelo facto de a decisão resultar numa relativa ingerência na liberdade económica dos operadores, com inequívocos impactos nas políticas comerciais dos operadores.

Com efeito, sendo a actuação regulatória, através da imposição de medidas *ex ante*, uma excepção necessária às regras de livre concorrência, a análise dos pressupostos da sua aplicabilidade – nomeadamente, no que respeita à verificação da existência de falhas de mercado que justifiquem a imposição de tais remédios – deve ser particularmente cuidadosa e reanalisada de forma regular o que sabemos ser também preocupação do ICP-ANACOM.

Neste sentido, conforme o disposto no artigo 5.º e nos n.º 2 e 3 do artigo 55.º da Lei das Comunicações Electrónicas (adiante apenas "LCE") – em linha aliás com o disposto a este propósito na Directiva de Acesso -, deverá o ICP-ANACOM, em primeiro lugar, ter em conta, no presente procedimento, o princípio da fundamentação plena do acto, o que deverá concretizar através da demonstração que a obrigação imposta:

- É objectivamente justificável em relação às redes, serviços ou infra-estruturas a que se refere;
- Não origina uma discriminação indevida relativamente a qualquer entidade;
- É transparente em relação aos fins a que se destina; e,
- É adequada ao problema identificado, proporcional e justificada à luz dos objectivos básicos consagrados no artigo 5º do presente diploma [LCE], nomeadamente, que:
 - Garante e promove a eficiência e concorrência sustentável;
 - Assegura que os utilizadores obtêm o máximo benefício em termos de escolha, preço e qualidade; e,
 - Encoraja investimentos eficientes em infra-estruturas e promove a inovação.

Dos requisitos acima expostos destaca-se, com particular relevância, a necessidade de o procedimento garantir no seu resultado final a necessária proporcionalidade da medida a impor. De facto, o referido princípio está presente na maioria dos instrumentos legais dada a sua extrema relevância. Senão veja-se:

- Nos termos do Considerando 21 das Orientações da Comissão relativas à análise e avaliação de poder de mercado significativo no âmbito do quadro regulamentar comunitário para as redes e serviços de comunicações electrónicas ("2002/C 165/03"): - *"Ao designarem empresas como detendo um PMS, as ARN devem impor-lhes uma ou mais obrigações regulamentares, de acordo com as directivas relevantes e tendo em conta o princípio da proporcionalidade (...)"; e,*
- Nos termos do n.º 4 do Artigo 8.º da Directiva de Acesso: - *"As obrigações impostas em conformidade com o presente artigo basear-se-ão na natureza do problema identificado, e serão proporcionadas e justificadas à luz dos objectivos estabelecidos no artigo 8.o da Directiva 2002/21/CE (Directiva-Quadro) (...)".*

¹ Adicionalmente, em recentes alterações à Directiva-quadro, a Comissão esclareceu que as responsabilidades dos reguladores nacionais são as seguintes: *"As autoridades reguladoras nacionais devem, na concretização dos objectivos políticos referidos nos n.ºs 2, 3 e 4, aplicar critérios regulatórios objectivos, transparentes, não discriminatórios e proporcionais, designadamente:*

- *promovendo a previsibilidade regulatória, garantindo uma abordagem regulatória coerente ao longo de períodos de revisão adequados;*
- *garantindo que, em circunstâncias semelhantes, não existe discriminação no tratamento de empresas prestadoras de serviços e de redes de comunicações electrónicas;*

Finalmente, no que concerne a natureza específica das medidas a que o presente procedimento se destina, a Vodafone destaca os vários objectivos e limites consagrados ao nível legal e regulamentar, tendo em conta a justa medida entre os benefícios que a criação de um modelo de custeio pretende alcançar e o significativo esforço exigido aos operadores nesta matéria. Concretizando, o presente procedimento não poderá deixar de:

- Assegurar que os mecanismos de amortização de custos ou as metodologias obrigatórias em matéria de fixação de preços promovem a eficiência e a concorrência sustentável e maximizem os benefícios para o consumidor (cfr. n.º 2 do artigo 74.º da LCE e artigo 13.º n.º 2 da Directiva Acesso);
- Ter em consideração o investimento realizado pelo operador, permitindo-lhe uma taxa razoável de rentabilidade sobre o capital investido, tendo em conta os riscos a ele associados (cfr. n.º 2 do artigo 74.º da LCE e artigo 13.º n.º 1 da Directiva Acesso).

A Directiva de Acesso e a Directiva-Quadro colocam nas autoridades reguladoras nacionais a responsabilidade de considerar e avaliar o impacto das propostas de solução de controlo de preços ao nível da eficiência, concorrência sustentável e maximização dos benefícios dos consumidores.

Neste contexto, é igualmente relevante salientar o facto de o ICP-ANACOM referir no documento de consulta que *"(...) nos termos do n.º 2 do art.º 19º da Directiva Quadro (e da LCE) os Estados Membros devem garantir que as ARN tenham na melhor conta (utmost account) as Recomendações da CE, visando um objectivo de harmonização a nível europeu e de desenvolvimento do mercado interno, objectivo esse a que os reguladores nacionais estão comprometidos. Seria assim necessário neste contexto justificar circunstanciadamente, perante a própria CE, o afastamento da Recomendação 2009/396/CE na base de razões atendíveis que, à partida, não se identificam no caso português."*

-
- *salvaguardando a concorrência em benefício dos consumidores e promovendo, onde se afigure apropriado, concorrência baseada nas infra-estruturas;*
 - *promovendo o investimento eficiente e a inovação, em novas e melhoradas infra-estruturas, garantindo que qualquer obrigação de acesso toma em devida conta os riscos incorridos pelas empresas de investimento e permitindo vários acordos de cooperação entre os investidores e as partes que buscam acesso à diversificação do risco do investimento, enquanto asseguram que a concorrência no mercado e o princípio da não-discriminação são preservados;*
 - *tendo em conta a variedade de condições relativas à concorrência e aos consumidores que existem em várias áreas geográficas de um Estado-Membro;*
 - *impondo obrigações regulamentares ex-ante apenas quando não existe concorrência efectiva e sustentável e atenuando ou eliminando tais obrigações logo que essa condição esteja cumprida."*

Com efeito, embora seja absolutamente certo que a Recomendação da CE deve ser tida na melhor conta, também é certo que os reguladores devem sempre actuar de acordo com os princípios e obrigações estatutárias na procura e definição das soluções mais apropriadas que encontrem justificação na garantia do nível da competitividade de cada mercado e na necessidade de assegurar o bem estar dos consumidores².

Ora, atentos o carácter excepcional deste tipo de medidas e a importância dos princípios da proporcionalidade e adequabilidade, inerentes a estes procedimentos, consideramos que o ICP-ANACOM, no quadro das suas atribuições e objectivos de regulação, só deveria ter assumido no presente sentido preliminar de decisão o modelo que aí é proposto, LRIC puro, depois de fazer uma análise cuidadosa sobre o respectivo impacto, explicando, de forma fundamentada, as razões que levaram esta entidade a escolher aquele modelo, em detrimento de outros modelos alternativos, e em que medida o mencionado modelo é mais adequado à realidade do mercado nacional. Apenas em função dos resultados desta análise, a qual, com o devido respeito que o Regulador nos merece, deveria ter sido oportunamente partilhada com os operadores, é que podemos considerar encontrarem-se reunidas as melhores condições para o Regulador afirmar, de forma inequívoca, que não existem no caso português motivos ponderosos para justificar alterações e/ou ajustamentos e que, portanto, o LRIC puro é o modelo de contabilização de custos mais adequado.

É precisamente o desconhecimento, por parte da Vodafone, da existência desta análise cuidadosa e aprofundada sobre a avaliação do impacto do projectado modelo de contabilização de custos de terminação móvel, atentas as especificidades nacionais, em concreto sobre as reais vantagens daí decorrentes e as suas consequências no mercado nacional – a qual, em cumprimento do princípio da transparência do procedimento administrativo em apreço, deveria fazer parte integrante da presente consulta - que nos leva a defender na presente resposta a necessidade de serem desenvolvidas diligências complementares adicionais que comprovem o cumprimento dos princípios sumariamente expostos nesta secção.

Assim sendo, a contribuição da Vodafone (vertida no presente documento), que pretendemos justamente que seja considerada construtiva para a boa decisão desta causa, é particularmente orientada para a

² Existem países que optaram por não implementar LRIC Puro, como foi o caso da Alemanha. Também na Noruega embora tenham tido em consideração a recomendação da Comissão, foi adoptado um modelo de LRIC que permite a recuperação de alguns custos comuns.



vodafone

imperiosa garantia de que o modelo a adoptar, bem como cada opção metodológica que o modelo venha a encerrar, se encontra conforme aos princípios e objectivos acima referidos, de onde se destaca a necessidade de as linhas de orientação metodológicas garantirem:

- (i) a promoção da eficiência e da concorrência sustentável no sentido do crescimento económico e da produtividade;
- (ii) a maximização dos benefícios que acautelam o bem estar dos consumidores em termos de preços e de ofertas de serviços;
- (iii) o respeito pela equidade das medidas a adoptar;
- (iv) a manutenção de incentivos ao investimento; e
- (v) a balança de pagamentos.

2.2 PRINCIPAIS OBJECTIVOS DE INTERESSE PÚBLICO DO PROCESSO

2.2.1 PROMOÇÃO DA EFICIÊNCIA E DA CONCORRÊNCIA SUSTENTÁVEL NO SENTIDO DO CRESCIMENTO ECONÓMICO E DA PRODUTIVIDADE

A indústria de comunicações móveis desempenha um papel central no desenvolvimento económico do País. As comunicações móveis no geral, e o desenvolvimento dos serviços de dados móveis em particular, representam um motor da economia e um importante estímulo económico. Assim, é determinante para os consumidores e para a economia em geral que os incentivos ao investimento não sejam afectados por eventuais alterações nas taxas de terminação para níveis que possam comprometer esta situação.

É precisamente neste quadro sistémico que consideramos que a terminação móvel não é uma questão restrita da regulação do sector. Trata-se de um tema de grande importância para a economia nacional como um todo que poderá condicionar a estrutura global da oferta dos operadores (e.g. oferta de serviços, preços e demais condições comerciais) e, conseqüentemente, o nível de consumo nos mercados de

comunicações móveis. A regulamentação da terminação móvel terá um impacto importante no consumidor individual, mas também no desempenho económico geral ao nível nacional, pelo facto das comunicações móveis serem um agente facilitador importante da participação social e da produtividade (existe uma vasta literatura económica que tem demonstrado a relação entre a penetração das comunicações móveis e o crescimento económico e a produtividade³). Relativamente ao desenvolvimento dos serviços de dados móveis, é demasiado cedo para que se observe uma relação semelhante, mas é razoável antever que a mesma possa existir. Um estudo recente estimou que, em 2005⁴, os serviços de banda larga móvel originaram ganhos de produtividade para a economia dos EUA na ordem dos 28 mil milhões de dólares por ano, e projectou que, em 2016, os ganhos de produtividade, para a economia dos EUA, decorrentes dos serviços de voz e de banda larga móvel seriam de 427 mil milhões de dólares por ano. Equivalentes ganhos de produtividade seriam, como se compreende, muito bem recebidos pela economia portuguesa, como um estímulo adicional à competitividade nacional.

É, por conseguinte, importante que os reguladores e os decisores políticos tenham em consideração o potencial impacto das decisões de regulação na promoção e desenvolvimento das comunicações móveis, assim como na evolução de futuros serviços de dados móveis. Tal preocupação é reforçada pela nota explicativa da Comissão à Recomendação sobre o tratamento regulamentar das tarifas de terminação de chamadas em redes fixas e móveis na UE (Recomendação da CE) onde se refere que *"Considerando a natureza bilateral da terminação de chamadas, nem todos os custos de terminação relacionados têm, necessariamente, que ser recuperados através da taxa grossista cobrada ao operador de origem. Mesmo que as taxas de terminação grossista fossem fixadas em zero, os operadores de terminação ainda teriam a capacidade de recuperar os seus custos através de serviços retalhistas não regulados."*

Neste contexto, é relevante referir que o mercado móvel em Portugal é reconhecido como um dos mais competitivos ao nível internacional. É um mercado caracterizado por ser (i) um dos mais desenvolvidos a nível internacional, tendo atingido um nível de maturidade dificilmente comparável com outros países, tanto a nível de preços como de penetração do serviço móvel, sendo dificilmente expectável que a

³ Gruber e Koutroumpis (2010) – As Telecomunicações Móveis e o Impacto no Desenvolvimento Económico, Rascunho para o 52º Painel de Políticas Económicas;

Waverman, L., Meschi, M., Fuss, M. 2005 "O Impacto das Empresas de Telecomunicações no Crescimento Económico dos Países em Desenvolvimento" em África: O Impacto Económico dos Telefones Móveis.

Vodafone Policy Paper Series, Number 2. Roeller, Lars-Hendrik e Waverman, Leonard. (2001). "Infra-estrutura de Telecomunicações e Desenvolvimento Económico: Uma Abordagem Simultânea" American Economic Review, 91(4), páginas 909-23

redução das taxas de terminação melhore a situação do mercado ou resulte num acréscimo do bem-estar geral da população portuguesa; e, (ii) por ter uma taxa penetração muito elevada: **[IIC]**

[FIC]. Releva-se, neste âmbito, que a própria Analysys Mason refere no seu relatório "*conceptual approach for a mobile BU-LRIC*", elaborado para a presente consulta pública, que *os operadores portugueses são activos no mercado competitivo de retalho e que a expectativa de ineficiências no mercado pode ser limitada.*

Note-se que o impacto nas taxas de terminação móvel sobre a concorrência no sector tem sido um tema amplamente discutido noutros países, em particular as questões da simetria das taxas dentro do sector das comunicações móveis e a simetria das metodologias desenvolvidas para apuramento das taxas de terminação fixas e móveis, sendo sobejamente reconhecido o papel fundamental dos reguladores nesta matéria como um estímulo da concorrência do mercado.

É inequívoco que os operadores de comunicações móveis tomam em consideração os resultados dos serviços de terminação de chamadas vocais na definição das suas políticas tarifárias e, em particular, nas opções globais de avaliação e determinação de preços e, portanto, o decréscimo nas taxas de terminação, *ceteris paribus*, poderá conduzir a uma necessidade de alteração das políticas comerciais dos operadores, podendo eventualmente redundar num agravamento das condições comerciais no outro lado do mercado (i.e. no retalho).

Com efeito, os impactos associados ao decréscimo das tarifas de terminação poderão, nomeadamente, traduzir-se em alterações da estrutura tarifária dos operadores, provocando ajustamentos (ao nível das várias componentes do tarifário) e, eventualmente, um aumento do preço das comunicações efectuadas, o que, no limite, poderá comprometer o crescimento do mercado das comunicações móveis e, conseqüentemente, o seu nível de contributo para a competitividade e economia nacionais. Tais ajustamentos poderão passar por alterações nos tarifários dos serviços de dados, nas mensalidades e na redução da subsidiação dos equipamentos de comunicações. Este último factor, mais especificamente a inexistência ou redução da subsidiação de equipamentos de telecomunicações, poderá ter repercussões

⁴ Ovum (2008) – A crescente importância do impacto da tecnologia e dos serviços de banda larga móvel na economia dos EUA. http://files.ctia.org/pdf/Final_OvumEconomicImpact_Report_5_21_08.pdf

significativas no desenvolvimento do mercado de serviços de dados móveis e, conseqüentemente, no crescimento económico e na produtividade do país.

Uma outra consideração importante é o impacto das alterações das taxas de terminação móvel sobre a eficiência dinâmica, que representa a capacidade e os incentivos dos operadores de comunicações móveis para continuarem a investir nos serviços que prestam actualmente e inovarem através do lançamento de serviços novos ou melhorados, assim como as conseqüências destes incentivos ao investimento na economia em geral.

Finalmente não se poderá descurar que a economia portuguesa enfrenta um desafio considerável e, portanto, o papel e a importância do crescimento económico e melhoria da produtividade ao nível da sociedade devem ser cautelosamente ponderados e considerados para se encontrarem mais facilmente as melhores soluções para o país. O sector das comunicações móveis tem vindo a desempenhar um papel proeminente na economia portuguesa e para continuar a ocupar este lugar devem ser criados incentivos ao contínuo investimento nas comunicações móveis em geral e nos dados móveis em particular, sobretudo atendendo ao seu impacto para a economia no geral.

Concluindo, tendo em consideração que o mercado móvel português já é bastante competitivo, a Vodafone acredita ser muito pouco provável que uma redução das tarifas de terminação aumente de forma relevante a competitividade já existente.

2.2.2 MAXIMIZAÇÃO DOS BENEFÍCIOS QUE ACAUTELAM O BEM-ESTAR DOS CONSUMIDORES EM TERMOS DE PREÇOS E DE OFERTAS DE SERVIÇOS

É provável que uma mudança nas taxas de terminação móvel possa resultar em alterações no bem-estar global do consumidor, pelas razões a que acima se fez alusão, motivo pelo qual os reguladores são obrigados a assegurar que qualquer mecanismo de recuperação de custos ou metodologia de preços imposta sirva para maximizar os benefícios para os consumidores (cfr. artigo 13º, nº 2, da Directiva de Acesso).

Embora a magnitude e a tendência dos efeitos da alteração do custo de terminação móvel sobre o bem-estar dos consumidores não sejam absolutamente claros, é possível retirar as seguintes ilações, que permitem ilustrar a importância desta questão:

- (i) Os consumidores exclusivamente de serviços de comunicações móveis tendem a ser mais prejudicados em consequência de uma redução nas tarifas de terminação móvel. Por outro lado, os consumidores de serviços fixos tendem a ser beneficiados, desde que a redução nas tarifas de terminação móvel seja reflectida no preços das chamadas dos serviços fixos para os serviços móveis;
- (ii) Subida dos preços das comunicações não off-net, por exemplo, nos tarifários de dados, em resposta a uma redução nas tarifas de terminação móvel. Este efeito, embora se possa traduzir numa melhoria para o bem-estar dos consumidores onde o tráfego off-net é mais relevante, traduzir-se-á numa redução do bem estar dos consumidores onde as comunicações não off-net sejam mais importantes, como é o caso dos tarifários de dados.

2.2.3 RESPEITO PELA EQUIDADE DAS MEDIDAS A ADOPTAR

A aplicação consistente e simultânea de uma metodologia para todas as tarifas de terminação, sejam móveis ou fixas, é necessária para garantir a equidade e para evitar distorções da concorrência. No entanto, a metodologia proposta pelo ICP-ANACOM para sustentar as taxas de terminação móvel é substancialmente diferente daquela que actualmente é aplicada às taxas de terminação fixas.

Na realidade, não obstante o ICP-ANACOM ter referido na sua deliberação de 28/10/2009, relativa à consulta pública sobre o modelo de custeio, que previa o lançamento de um estudo de consultoria com vista a uma avaliação global do actual sistema de custeio regulatório da PT Comunicações e à sua eventual reformulação, a ser desenvolvida durante o ano de 2010, a Vodafone desconhece que tenha sido dado a conhecer ao mercado que o referido processo já tenha sido iniciado.

Com efeito, tendo por base diversas deliberações do ICP-ANACOM no que respeita à regulação dos preços de terminação fixa, poderá estimar-se que a metodologia para determinar os referidos preços é bastante díspar de um LRIC puro. Na realidade, em diversas passagens dessas deliberações o ICP-ANACOM considera como sendo uma medida regulatória adequada e proporcional, o estabelecimento de preços



vodafone

que permitem recuperar os custos directos e conjuntos, sem prejuízo da possibilidade de existir uma margem final passível de remunerar os custos comuns correntes. Ora, tal metodologia, a qual defendemos que seja igualmente aplicável aos serviços de terminação móvel, contrasta com aquela que é no presente procedimento preconizada pelo ICP-ANACOM.

Defendemos, assim, que a proposta de modelo de custeio do ICP-ANACOM para o mercado de terminação móvel deveria ser acompanhada, em simultâneo, pela definição de uma metodologia semelhante para o mercado de terminação fixa, de forma a garantir uma situação mais equitativa do que a situação actual dos mercados (diferentes metodologias de determinação dos custos nos mercados de terminação móvel e fixa).

A Vodafone acredita que embora os serviços de terminação de chamadas vocais fixas e móveis sejam bem diferentes e com custos de prestação substancialmente diferentes, não seria adequado, equitativo ou justo, aplicar metodologias significativamente diferentes às tarifas de terminação móvel e fixa. Em particular, seria inadequado exigir que as taxas de terminação móvel não façam qualquer contribuição para os custos fixos comuns e conjuntos, enquanto se permite que as taxas de terminação fixa o façam. Tal preocupação é igualmente reconhecida pela Comissão Europeia que refere que "*divergências significativas no tratamento regulamentar das taxas de terminação fixa e móvel criam distorções de base na concorrência*".

2.2.4 MANUTENÇÃO DE INCENTIVOS AO INVESTIMENTO

A incapacidade das receitas de terminação móvel para fazer uma contribuição para as despesas comuns de um investimento, não implica necessariamente que um operador não seja motivado a fazer investimentos, em resultado aliás da natureza bilateral do mercado, não deixando naturalmente de ter algum impacto na ponderação e consideração do grau e extensão da capacidade de investimento. Com efeito, perante uma redução das tarifas de terminação para níveis que não permitam aos operadores recuperar uma parcela dos custos fixos comuns e conjuntos, os operadores tenderão a procurar alterar significativamente as suas ofertas globais e a aumentar as receitas originadas no mercado de retalho, de forma a minimizar os efeitos no investimento, o que, mesmo assim, poderá não revelar-se suficiente, afectando de forma diferente grupos específicos de consumidores.

Pelas razões acima expostas, qualquer taxa de terminação móvel regulamentada que seja insuficiente para contribuir de forma justa para quaisquer custos conjuntos e comuns de futuros investimentos necessários para fazer face à procura de tráfego grossista de terminação, terá inevitavelmente um efeito sobre o incentivo e grau de compromisso dos operadores para realizarem investimentos que gerem os resultados esperados.

A fragilidade do actual ambiente económico em Portugal significa que é particularmente importante que a actuação do Regulador evite qualquer risco de redução dos incentivos ao investimento no sector das comunicações móveis - nomeadamente em RNG (eg. LTE e FTTx), comprometendo assim as perspectivas de melhoria de produtividade e crescimento futuro, agravadas pelo contexto recessivo em que vivemos. Releve-se a forte contribuição deste sector para o emprego (directo e indirecto), para a inovação e, conseqüentemente, para o fortalecimento da SI e o bem estar dos consumidores.

2.2.5 BALANÇA DE PAGAMENTOS

Não obstante a Vodafone compreender que, em nome da harmonização a nível europeu e do desenvolvimento do mercado interno, o fim último do ICP-ANACOM, neste contexto, seja o de pressionar os seus congéneres a adoptar modelos similares, sem prejuízo das considerações acima aduzidas sobre o procedimento e a metodologia de contabilização de custos preconizada pelo ICP-ANACOM neste sentido preliminar de decisão, a verdade é que o processo de harmonização será naturalmente demorado e, portanto, as diferenças entre os preços que Portugal paga e recebe dos seus parceiros internacionais vão persistir.

Em resultado, o modelo pode levar a uma perda líquida de receitas de interligação com redução de fluxos entrados com origem internacional, contribuindo, assim, para o maior endividamento do país com um impacto negativo na economia nacional. Também este factor, conjugado com a defesa do bem estar dos consumidores nacionais, deve presidir ao procedimento administrativo em curso para assegurar uma boa decisão desta causa e, conseqüentemente, ajudar a economia Portuguesa.

3 QUESTÕES METODOLÓGICAS

3.1 METODOLOGIA DE RECONHECIMENTO DOS CUSTOS

Na presente consulta pública, o ICP-ANACOM considera que a metodologia de reconhecimento de custos a aplicar para determinar a taxa de terminação móvel deve ser o LRIC puro, i.e., o custo incremental de longo prazo do serviço grossista de terminação de chamadas de voz, conforme estabelecido na Recomendação da CE.

A principal característica distintiva da Recomendação da CE é a defesa da metodologia de custeio apelidada LRIC puro, i.e., a determinação dos custos prospectivos incrementais de longo prazo de um operador, advogando que a determinação dos custos resultantes da prestação dos serviços de terminação, sejam móveis ou fixos, deve considerar o custo incremental de longo prazo do serviço grossista de terminação e não deve incluir qualquer contribuição para os custos fixos conjuntos ou comuns do operador.

Salienta-se, neste ponto, que se os preços de todos os serviços fossem baseados nos seus custos incrementais então o operador não seria capaz de recuperar os seus custos fixos conjuntos e comuns. Em tais circunstâncias, o operador seria deficitário e acabaria por sair do negócio, mais cedo ou mais tarde, dependendo das economias de escala e de gama de que gozasse. É neste contexto que a Comissão Europeia na Recomendação refere que "*Considerando a natureza bilateral da terminação de chamadas, nem todos os custos de terminação têm, necessariamente, que ser recuperados através da taxa grossista cobrada ao operador da rede chamadora. Mesmo que as taxas de terminação grossista fossem fixadas em zero, os operadores da rede chamada ainda teriam a capacidade de recuperar os seus custos através de serviços retalhistas não regulados*".

A Recomendação da CE defende que para efeitos de determinação dos custos dos serviços de terminação não devem ser contabilizados os custos fixos comuns e conjuntos, o que, poderá, resultar, a título de compensação – e como sugerido pela CE - num impacto na estrutura global das ofertas comerciais dos operadores, nomeadamente num aumento dos preços de retalho de forma a que o operador possa manter

⁵ Commission Staff Working Document accompanying the Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU, Explanatory Note, Brussels, 7.5.2009, SEC(2009) 600

a sua viabilidade no longo prazo. Esta abordagem contrasta com a prática implementada pela generalidade dos reguladores, que procura estabelecer as taxas de terminação a um preço que permita recuperar um valor médio dos custos fixos comuns e conjuntos, método este que é conhecido como LRIC+ onde o símbolo “+” representa um *mark-up* equitativo e proporcional.

Ora, a definição dos preços dos serviços com base nos seus custos incrementais médios não permite uma concorrência sustentável, sendo, portanto, necessário que os preços incluam um *mark-up* que contribua para os custos fixos comuns e conjuntos. Em teoria, há uma distribuição do *mark-up* por todos os preços, o que é consistente com a maximização do consumo, ou seja, minimiza a perda de eficiência do processo de alocação.

Bons níveis de eficiência e de bem-estar do consumidor – resultados expectáveis de um mercado concorrencial – são fundamentais e dependem das condições de mercado específicas de cada um dos Estados-Membros. Como tal, as Directivas da CE determinam que as autoridades reguladoras nacionais (ARN) devem aplicar medidas regulatórias (e.g. remédios) o menos intrusivas possíveis e consistentes com as falhas de mercado identificadas.

Nesta medida, as ARN, no exercício das suas competências em matéria de análise dos mercados relevantes e imposição de obrigações, devem actuar com a preocupação de assegurar o grau de sustentabilidade e rentabilidade do investimento que seria obtido num mercado verdadeiramente competitivo. Cada ARN deve, assim, definir um preço de terminação móvel que seja consistente com o que se obteria num mercado competitivo, como seja, o custo incremental médio do serviço de terminação móvel adicionado de uma parcela relativa aos custos fixos comuns e conjuntos.

Não existe qualquer justificação para crer que a inexistência de contribuição dos preços de terminação móvel para os custos fixos conjuntos e comuns - como recomendado pela CE - seja consistente com um mercado competitivo, com a existência de um preço eficiente e principalmente permita que o nível de bem-estar dos consumidores seja óptimo ou moderadamente bom.

Releva-se, neste âmbito, que a própria Analysys Mason refere no seu relatório “*conceptual approach for a mobile BU-LRIC*” que os operadores portugueses são activos no mercado competitivo de retalho e que a expectativa de ineficiências no mercado pode ser limitada.

A par do que se verificou noutros Estados-Membros, no contexto de exercícios idênticos ao que é objecto da presente consulta, a Vodafone considera benéfico que seja disponibilizada uma análise abrangente ao impacto do modelo preconizado, no documento sob consulta, no bem-estar do consumidor, bem como a comparação entre esse impacto perante a aplicação do modelo LRIC puro por oposição ao impacto no bem estar do consumidor por força da aplicação de outros modelos. Com efeito, esta análise é essencial para aferir o impacto da intervenção proposta no documento sob consulta. O benefício desta análise foi, por exemplo, relevada por um tribunal Holandês⁶ que, em 2010, considerou que uma decisão da OPTA (órgão regulador das comunicações electrónicas na Holanda) relativa às taxas de terminação móvel não tinha oferecido garantias suficientes para o bom funcionamento do mercado (tendo este facto contribuído para que o tribunal anulasse a decisão da OPTA).

Adicionalmente, existem ARN que implementaram metodologias de reconhecimento de custos diferentes do LRIC puro. Na Noruega, apesar de não ser um país da União Europeia, o regulador nacional – NPT – embora tendo tomado na melhor conta a Recomendação da CE, implementou uma metodologia de custos LRIC que possibilita que as tarifas de terminação móvel recuperem alguns dos custos comuns⁷, o que permite aos operadores recuperarem, de alguma forma, os seus investimentos e manterem a sua rentabilidade no longo prazo, em prol dos consumidores.

A Vodafone reforça, a este propósito, que de acordo com o número 2 do artigo 13º da Directiva de Acesso, cabe às ARN assegurar que os mecanismos de amortização de custos ou as metodologias obrigatórias em matéria de fixação de preços promovem a eficiência e a concorrência sustentável e maximizam os benefícios para o consumidor.

Conforme exposto anteriormente, a implementação do projectado custeio, assente no conjunto de opções metodológicas reflectidas no documento sob consulta, terá inevitavelmente impacto no mercado nacional das comunicações móveis a vários níveis: crescimento e desenvolvimento do mercado, bem-estar dos consumidores, capacidade de investimento e balança de pagamentos.

De forma a ponderar a consequência das medidas propostas nos aspectos anteriormente referidos, a Vodafone considera que é igualmente indispensável a disponibilização, aos interessados, da plena fundamentação relativa: (i) ao impacto que aquelas medidas teriam, por exemplo, no crescimento do

⁶ The Board of Trade and Industry Appeals (Tribunal), em 26 de Maio de 2010.

⁷ Decisão da NPT, de 27 de Setembro de 2010, que impõe obrigações nos preços de terminação móvel de chamadas de voz.



vodafone

mercado, bem como quais os segmentos mais influenciados pelas medidas propostas pelo ICP-ANACOM e, finalmente (ii) a demonstração de que o preço da tarifa de terminação móvel resultante do modelo proposto é consistente com os princípios e objectivos de regulação, de que o bem-estar dos consumidores é bastante representativo.

Pelo exposto e com o devido respeito, a Vodafone considera não ser apropriado que o ICP-ANACOM presuma que a aplicação da Recomendação da CE, sem a disponibilização dos referidos elementos de análise, seja adequada ao mercado Português.

Deste modo, a Vodafone solicita que o exercício de modelização a realizar pela Analysys Mason permita:

- i) Estimar o custo do LRIC puro para cada serviço e não apenas para a terminação de chamadas em redes móveis; o que permitirá obter uma estimativa razoável do nível de custos fixos comuns e a magnitude do possível incremento dos preços de retalho resultante da definição de uma taxa de terminação baseada num LRIC puro. Com efeito, o montante dos custos fixos comuns e conjuntos seria igual ao custo total menos a soma dos custos incrementais de cada serviço.
- ii) A comparação dos valores apurados através de um LRIC puro com os de um LRIC+. Esta solicitação advém da premente necessidade de verificar a razoabilidade das estimativas do modelo LRIC puro, tendo como fim último assegurar um grau de concorrência e crescimento do mercado sustentável. Com efeito, caso os resultados obtidos pelo LRIC puro não se aproximem dos obtidos através do LRIC+ - modelo que consideramos mais adequado à recuperação dos custos efectivamente incorridos na prestação dos serviços - poderá concluir-se que os custos determinados pelo LRIC puro não são os que decorrem de um mercado eficiente e em prol do bem-estar dos consumidores. Assim sendo, torna-se essencial elaborar esta análise comparativa para averiguar da fiabilidade e adequação do modelo para replicar os resultados de um operador eficiente.

A Vodafone solicita, assim, que o ICP-ANACOM, com base nos contributos que for recolhendo no decurso do processo de consulta, reavalie o seu entendimento sobre o modelo de custeio de terminação móvel (e, de igual modo, fixa) a desenvolver, estando a Vodafone totalmente disponível para prestar o apoio e esclarecimentos adicionais no sentido de demonstrar em que medida o modelo que se pretende

preconizar pode comprometer os objectivos essenciais de bom funcionamento do mercado a que temos vindo a fazer alusão.

3.2 OPERADOR

3.2.1 TIPO DE OPERADOR

O ICP-ANACOM propõe-se modelar um *operador hipotético existente*, o qual é definido como um operador que inicia o desenvolvimento da infra-estrutura de rede em 2005/6, assente numa arquitectura de rede moderna e eficiente, começa a disponibilização de serviços aos clientes em 2006/7 e atinge, em 2011, a escala mínima eficiente, altura em que, de acordo com o ICP-ANACOM, detém 20% de quota de mercado.

A Vodafone reconhece e aceita que qualquer exercício de modelização implica simplificações. Contudo, é importante que as referidas simplificações não provoquem, sistematicamente, estimativas por excesso ou por defeito dos resultados modelados, com inequívocos impactos no mercado.

Para garantir que não ocorram, sistematicamente, desvios das estimativas, é importante que o quadro metodológico tenha alguma aderência à realidade verificada no mercado móvel. A Vodafone crê que tal não será conseguido através do conceito de operador hipotético existente, nos moldes definidos pelo regulador, pela seguinte ordem de razões:

- i) Em 2006/7, o mercado móvel português apresentava já uma taxa de penetração significativa e um crescimento estabilizado, em termos de novos assinantes activos. Parece altamente improvável que um operador pudesse iniciar-se num mercado tão penetrado e conseguisse alcançar, no espaço de apenas quatro anos, uma quota de 20% de um mercado essencialmente estático. A Vodafone não tem conhecimento de qualquer caso semelhante, i.e., de que em algum local do mundo, um entrante tenha conseguido conquistar uma quota de mercado de 20%, num espaço de tempo tão curto, num mercado saturado e com um crescimento estabilizado, características próprias do nosso mercado. No entanto, a viabilidade desta hipótese é crítica para que se possa assumir como válido um operador exercendo a sua actividade exclusivamente através de tecnologias de última geração. Ora, é importante que as duas características atribuídas ao tal operador hipotético – valor da quota de mercado e

período de tempo para atingir esta quota - sejam realisticamente compatíveis, ou por redução da quota assumida para o operador em 2011 ou, o que se nos afigura como mais realista, considerando custos de “*legacy*” associados a um operador instalado há mais tempo.

A posição comum do ERG sobre simetria das tarifas de terminação fixa e das tarifas de terminação móvel⁸, corrobora o referido anteriormente, ao defender que a maturidade do mercado é um dos factores que determina que um último entrante obtenha o nível de custos equivalente ao de um operador eficiente.

The maturity of the market: it is easier for a late entrant to acquire a significant market share in a growing market than in an already highly-penetrated market

- ii) Dificilmente um operador móvel real poderá ambicionar sobreviver por um largo período de tempo se se mantiver num estado estacionário, onde opere uma única arquitectura tecnológica de última geração. Aliás, a realidade comprova que a indústria das comunicações móveis é caracterizada por uma rápida inovação tecnológica e consequente obsolescência associada. Como tal, todos os operadores procuram constantemente adaptar e desenvolver as suas redes dispendo, normalmente, em cada momento, de um conjunto alargado de diferentes tecnologias instaladas em diversos momentos, que são parte integrante das suas redes. A razão para tal não se prende com a sua ineficiência, mas, pelo contrário, justamente com o facto de as decisões de desenvolvimento de redes eficientes não poderem ser tomadas de forma isolada e independente das decisões de desenvolvimento de rede que foram tomadas no passado.

Basear o modelo de apuramento dos custos de terminação na rede de um operador jovem, com apenas quatro anos, possuidor de uma arquitectura de rede totalmente moderna (situação irrepetível), não reflecte a realidade (eficiente) com que os operadores se confrontam, os quais têm uma preocupação constante de actuar de acordo com bons níveis de eficiência, escolhendo entre extrair o máximo de rendimento dos seus investimentos anteriores e substituir as tecnologias antigas pelas mais modernas disponíveis no mercado, para responder da forma mais célere e eficiente às necessidades dos consumidores.

⁸ ERG (07) 83 final 080312, p. 94.

Assim, esta forma de construção do operador hipotético existente é desfasada da realidade na medida em que implica um nível de super-eficiência que não se verifica no mundo real (nem existem exemplos para tal) e muito dificilmente poderia existir, o que compromete a sustentabilidade e robustez do modelo que o ICP-ANACOM pretende preconizar. Assim, a Vodafone considera que essa construção deve ter maior aderência à realidade e, conseqüentemente, ser modelada de forma a:

- i) Considerar um período de tempo mais longo entre o desenvolvimento da infra-estrutura de rede e a obtenção de uma quota de mercado de 20%. Tendo em consideração as condicionantes do mercado português, acreditamos que um pressuposto mais adequado seria modelar um operador que iniciasse os serviços em 2000/1 e atingisse a referida quota de mercado em 2011; e
- ii) Que tenha presente a migração da tecnologia de rede da (s) anterior (es) geração (ões) para a actual, assim reflectindo a realidade enfrentada pelos operadores de mercado, que são constantemente confrontados com este desafio de optarem por migrar das antigas tecnologias para as mais modernas. A Vodafone sugere a modelização de uma migração progressiva da rede de comutação MSC para MSS/MGW e, em moldes semelhantes, da rede de transmissão SDH para IP.

[IIC]

[FIC].

Releva-se que um dos aspectos mencionados na Recomendação da CE se prende com a comparação entre os resultados da abordagem de modelização ascendente e os de um modelo descendente que utilize dados auditados, conforme consta da cláusula 3^a da Recomendação onde se refere que *“As ARN podem comparar os resultados da abordagem de modelização ascendente com os de um modelo descendente que utilize dados auditados, tendo em vista controlar e melhorar a robustez dos resultados, e proceder aos ajustamentos necessários.”*

A Vodafone considera que a reconciliação de resultados é um elemento fundamental de qualquer exercício de modelização ascendente (*bottom-up*). Dado o risco de erros e omissões associados ao desenvolvimento de um modelo ascendente que visa determinar os custos de um operador hipotético

eficiente, a Vodafone defende a adequada aplicação da cláusula 3^a da Recomendação supra mencionada, através da elaboração de um exercício de reconciliação profundo com o modelo descendente. A reconciliação dos resultados de um modelo ascendente com os de um modelo descendente não só é a melhor prática como é essencial para a calibração e obtenção de resultados fiáveis e robustos do modelo ascendente. Releva-se que este exercício é ainda mais pertinente numa situação em que se está a desenvolver um modelo LRIC pela primeira vez em Portugal para o serviço de terminação móvel.

3.2.2 COBERTURA MODELADA

O ICP-ANACOM entende que, para efeitos do modelo de custeio de terminação móvel a desenvolver, a cobertura a modelar deverá ser similar à actualmente proporcionada pelos operadores móveis designados com PMS, pelo que propõe modelar uma cobertura 2G ubíqua, suportada primordialmente na banda dos 900 MHz para efeitos de cobertura e na banda dos 1800 MHz para aumentos de capacidade, essencialmente em zonas urbanas, complementada pela cobertura 3G (2100 MHz) com vista a atingir 80% da população em 2011, e muito próximo de 100% em 2021.

O objectivo do ICP-ANACOM é que a definição da cobertura a ser utilizada reflecta de forma aproximada os níveis de cobertura geográfica actualmente oferecidos pelos operadores móveis designados com PMS.

De acordo com ICP-ANACOM, a construção e a implementação de uma rede de comunicações têm associado o investimento necessário para garantir uma cobertura geográfica que permita iniciar e/ou receber chamadas em qualquer ponto dessa rede, não estando, em princípio, estes custos directamente relacionados com o volume de tráfego da rede.

A Vodafone alerta que as estimativas de custos assentes em abordagens LRIC puro são extremamente sensíveis à adequação dos requisitos de cobertura pelo que é essencial uma modelização da cobertura cuidada e refinada para produzir estimativas fidedignas de custos assentes nesta metodologia.

De uma forma geral, o documento sob consulta pública não parece reconhecer adequadamente este facto. Pelo contrário, o mesmo parece supor que uma rede que visa objectivos de cobertura é fixa no longo prazo, não sofrendo qualquer evolução, o que não corresponde à realidade dos operadores no mercado. Com efeito, o modelo preconizado no documento em consulta, não considera a realidade enfrentada pelos operadores no normal funcionamento do mercado e não reconhece que uma rede celular

projectada para fornecer cobertura e um nível mínimo de capacidade no longo prazo é substancialmente diferente de uma rede celular projectada para o mesmo nível de cobertura mas com níveis de capacidade mais elevados.

Ora, qualquer desenvolvimento de uma infra-estrutura de rede de rádio tem em consideração um balanceamento entre cobertura e capacidade. Por exemplo, a rede mais eficiente desenhada para fornecer cobertura - ou seja, a capacidade de fazer ou receber uma única chamada em Portugal - seria muito diferente das redes efectivamente construídas, as quais, naturalmente, foram implementadas e desenvolvidas não apenas para a cobertura mas também para capacidade, sob pena de não conseguirem responder às reais necessidades do mercado

Neste sentido, a Vodafone propõe que a rede de cobertura mínima seja definida tendo por base o volume de tráfego mínimo no longo prazo. Tal é semelhante à rede mínima necessária para proporcionar a capacidade de realizar e receber uma única chamada na área de cobertura do operador hipotético real modelado.

Neste contexto, e como referência, a Vodafone propõe que na modelização da cobertura se tenha em consideração a informação relativa ao número de *sites* atingido pelos operadores aquando do desenvolvimento inicial da sua rede.

[IIC]

[FIC].

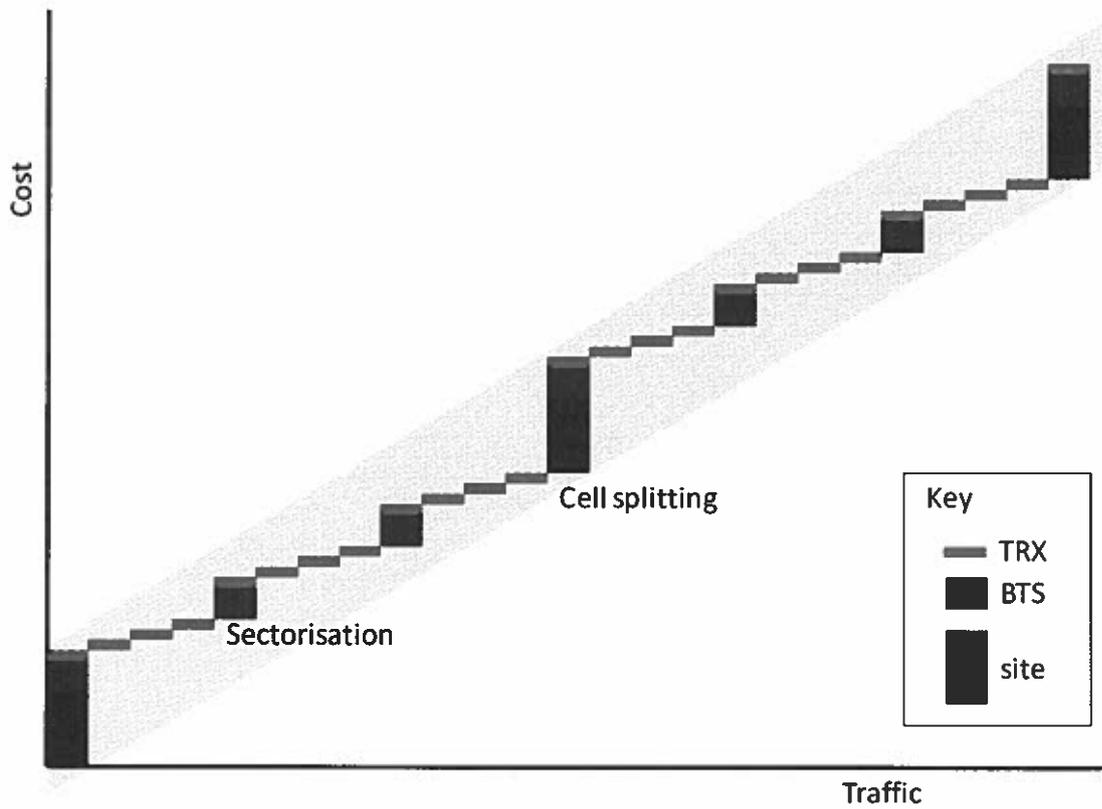
Dada a importância da definição da rede de cobertura para os resultados do modelo, a Vodafone entende que é fundamental que o exercício de modelização a realizar pela Analysys Mason permita obter a extensão da cobertura geográfica e populacional da rede definida como sendo não-sensível ao tráfego, para que se possa, de forma esclarecida e consciente, determinar a verdadeira componente de custos fixos. Só após concluído este exercício, entende a Vodafone estarem reunidas as condições para determinar a parte da rede de cobertura sensível ao tráfego que, conseqüentemente, deverá ser tida em consideração para o cômputo geral dos custos associados ao serviço de terminação de chamadas vocais, em linha aliás com o que dita a CE na sua Recomendação. Na realidade, a grande maioria da cobertura da rede da Vodafone em Portugal é sensível ao tráfego, na medida em que a dimensão da infra-estrutura desenvolvida é sobretudo determinada pelo volume de tráfego. A inclusão destes dados no exercício de modelização, proporcionará uma ferramenta útil e intuitiva de reconciliação com a realidade observável é, portanto, determinante para um resultado sustentável e robusto.

Note-se que a existência de um custo fixo de cobertura não implica que esse custo fixo seja totalmente excluído dos custos incrementais de capacidade. À primeira vista isto pode parecer contra-intuitivo, contudo pode ser verificado e testado através de um exemplo que considere a natureza da cobertura e aumento da capacidade de uma rede celular 2G. Tal situação é ilustrada na figura seguinte, onde é representada a função de custo.



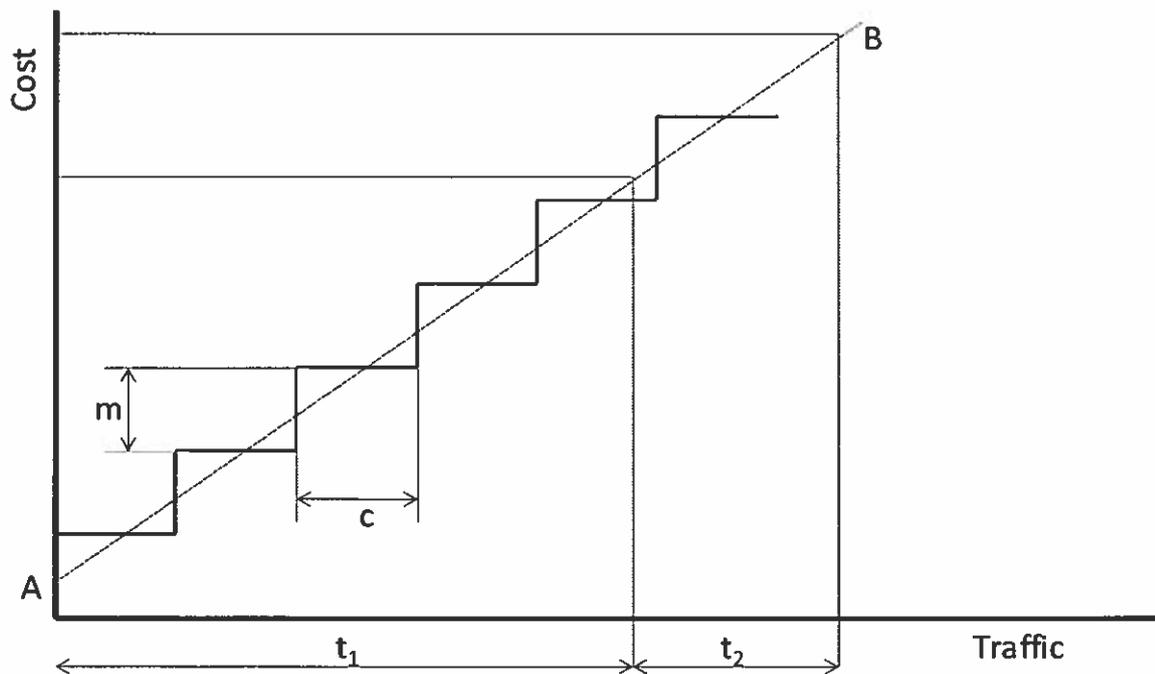
vodafone

Cobertura e aumento de capacidade numa rede celular 2G



Esta forma geral pode ser simplificada, para melhor compreensão, tal como apresentado na figura seguinte.

Apresentação simplificada da cobertura e aumento de capacidade numa rede celular 2G



A função de custo de longo prazo é dada pela linha AB, i.e., a linha que ajusta a progressão modular gradual, acrescentando capacidade c para um custo modular m . A fórmula para a função custo é dada por:

$$\overline{AB} = \frac{m}{2} + \frac{m}{c}t$$

O custo fixo de longo prazo é, na verdade, metade do custo de modularidade, ou seja, $\frac{1}{2} m$. Com efeito, caso se considerem dois incrementos de tráfego, t_1 e t_2 , que em conjunto equivalem à totalidade do tráfego, o custo incremental do tráfego, t_1 e t_2 , é dado por, respectivamente:

$$LRIC_{t_1} = \frac{m}{c}t_1$$

$$LRIC_{t_2} = \frac{m}{c}t_2$$

Apenas metade do degrau m é realmente um custo fixo comum. Isto porque, no longo prazo, a unidade m pode ser usada para fornecer capacidade. Quando a implantação da capacidade m inicial é utilizada para fornecer uma quantidade de tráfego, o uso dessa quantidade de capacidade é negado para outras unidades de tráfego, ou seja, existe um custo de oportunidade do degrau m inicial. A existência de um custo de oportunidade significa que o custo incorrido para desenvolver o site inicial não é realmente fixo - comum ou conjunto – dado que este, por definição, não abarca um custo de oportunidade de tráfego.

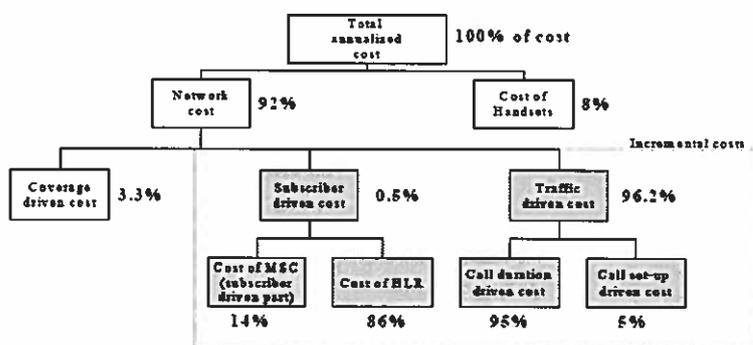
Na rede de comutação ocorrem situações idênticas à referida anteriormente para o desenvolvimento de capacidade.

Estas questões têm um impacto significativo na razoabilidade do modelo, para além de tratarem de questões muito complexas. E é justamente pelo nível de complexidade inerente que a Vodafone está, naturalmente, disponível para abordar este, ou outros temas, junto do ICP-ANACOM e/ou Analysys Mason.

A questão da dimensão relativa dos custos de cobertura e dos custos referentes à capacidade incremental das redes de comunicações móveis 2G foi objecto de discussões aprofundadas durante a investigação da Comissão de Concorrência do Reino Unido, em 2002, sobre as tarifas de terminação móvel. Na audiência e em documentos apresentados à Comissão da Concorrência, a Of tel (agora Ofcom) apresentou a sua visão, segundo a qual "a grande maioria dos custos de uma rede móvel tem uma relação de causalidade com o volume de tráfego, pelo que devem ser tratados como custos incrementais ao tráfego"⁹. A Of tel constatou que, no Reino Unido, apenas 3,3% dos custos de uma rede GSM 900, necessária para fazer face à procura de tráfego em 2005/6, estavam relacionados com a cobertura. As conclusões da Of tel estão reproduzidas na figura seguinte.

Análise da Of tel à causalidade dos custos numa rede GSM 900

Costs split by cost driver for GSM 900 network in 2005/06¹



Releva-se, sobre esta matéria, que todo o trabalho de modelização desenvolvido pela Ofcom, desde 2002, assentou no pressuposto de que o nível de custos fixos comuns é baixo e, portanto, não se revela

⁹ Diferentes abordagens da Of tel e de Operadores Móveis sobre custos comuns da rede, Of tel, Junho de 2002.

pertinente e necessário identificar separadamente que custos são incrementais ao tráfego e que custos são comuns a todos os serviços relacionados com tráfego.

3.2.3 ESCALA DO OPERADOR

O ICP-ANACOM, tendo em consideração as características do mercado nacional de comunicações móveis e a Recomendação da CE, considera que, para efeitos do modelo de custeio de terminação móvel a desenvolver, a escala mínima eficiente correspondente a uma quota de mercado de 20%, medida em número de minutos, a qual deve ser calculada por referência ao volume de tráfego global.

Relativamente ao horizonte temporal necessário para o operador hipotético atingir a referida escala mínima eficiente, o ICP-ANACOM considera que o mesmo deve corresponder a um prazo de cerca de 4 anos, ao longo do qual a quota de mercado do operador aumenta progressivamente até que a escala mínima eficiente seja atingida. Acrescenta, ainda, que a nota explicativa da recomendação da CE, citando o ERG (*European Regulators Group*), refere que um novo operador necessita de um período de cerca de três a quatro anos para se aproximar de uma quota de mercado de 15% a 20%:

A Vodafone releva que a Recomendação da CE¹⁰ não é prescritiva quanto à definição da escala de um operador eficiente e da celeridade com que a quota de mercado é alcançada. Pelo contrário, refere-se à Posição Comum do ERG¹¹ sobre simetria das taxas de terminação - a qual se baseia em dados relativos a Janeiro de 2007 (um período em que muitos mercados de comunicações móveis ainda não haviam estabilizado o seu crescimento mas em que o mercado Português, contudo, já apresentava um elevado nível de desenvolvimento) - para defender que pode demorar entre 3-4 anos até que um operador atinja uma quota de 15-20% e se **aproxime** da escala mínima eficiente.

Como referido no considerando 17 da Recomendação da CE, *tomando por base a posição comum do ERG, é razoável prever um prazo de quatro anos para a eliminação das assimetrias, com base na estimativa de que, no mercado móvel, é de esperar que se demore três a quatro anos após a entrada para se atingir uma quota de mercado de 15 a 20 %, ou seja, para se ficar **próximo** do nível da escala mínima eficiente.*

¹⁰ Parágrafo 17 da Recomendação da Comissão sobre o tratamento regulamentar das tarifas de terminação de chamadas em redes fixas e móveis na UE (2009/396/CE), de 7 de Maio de 2009.

¹¹ Posição Comum do ERG sobre simetria nas taxas de terminação fixas e simetria nas taxas de terminação móveis, de 28 de Fevereiro de 2008.

Releva-se ainda que a Posição Comum do ERG não determina nem uma escala eficiente nem o período de tempo para atingir essa escala. A discussão sobre a quota de mercado eficiente e a evolução da quota de mercado apresentada na Posição Comum do ERG pretende **justificar o período de transição que, em termos de custos, é apropriado para a existência de regulação assimétrica das taxas de terminação ao invés de definir uma escala eficiente e a evolução da quota de mercado**. Referindo o ERG a responsabilidade das ARN na obtenção de evidências e na realização de análises adequadas aos seus respectivos mercados.

A nota explicativa da Recomendação da CE é mais explícita na escolha da escala apropriada, referindo que *"(...) para determinar a escala eficiente face aos propósitos do modelo de custo, a abordagem recomendada define a escala 1/número de operadores de infra-estruturas de comunicações móveis"*. Alerta o anexo da Recomendação da CE para a possibilidade de a ARN de um Estado-Membro poder utilizar uma escala mínima de eficiência diferente, desviando-se da abordagem recomendada, caso as condições de mercado no território desse Estado-Membro o exijam.

A Vodafone considera que dadas as especificidades do mercado português, a fundamentação da quota de mercado de 20% poderia beneficiar de uma análise mais aprofundada.

No entendimento da Vodafone, o ICP-ANACOM deveria igualmente ponderar se a sua escolha em termos da escala do operador e das hipóteses assumidas relativamente à quota de mercado da terminação grossista são, ou não, consistentes e adequadas ao mercado português, e sobretudo, se resultam em taxas de terminação capazes de manter os incentivos ao investimento, os quais são essenciais ao bem-estar do consumidor.

Adicionalmente, a Vodafone alerta para o facto de na determinação da escala mínima de eficiência do operador se dever ter em consideração o valor da dimensão absoluta do mercado (além da respectiva quota) dado que as economias obtidas por um operador num mercado de pequena dimensão (e.g., Malta) são diferentes das obtidas num mercado de maior dimensão (e.g., Alemanha) pelo que se pode considerar que a eficiência dos operadores que operam neste mercados tem, à partida, possibilidade distintas.

Posto isto e sem existência de elementos disponíveis, actualmente a Vodafone considera que o ICP-ANACOM deverá disponibilizar informação adicional neste ponto, de forma a garantir que a quota de

mercado da Recomendação da CE será aquela que melhor traduz um operador eficiente no mercado português.

3.3 QUESTÕES TECNOLÓGICAS

De acordo com o ICP-ANACOM, o modelo de custeio de terminação móvel a desenvolver deverá basear-se nas tecnologias eficientes disponíveis no horizonte temporal considerado, devendo a rede de acesso resultar de uma combinação de tecnologia 2G e 3G e a rede *core* basear-se em redes de nova geração (NGN).

3.3.1 REDE DE RÁDIO E ALOCAÇÃO DE ESPECTRO

O ICP-ANACOM entende que o modelo de custeio de terminação móvel a desenvolver deve reflectir o espectro efectivamente atribuído aos diferentes operadores móveis designados com PMS, propondo, para este efeito, que o operador hipotético a modelar opere o seguinte espaço radioeléctrico:

- 2x8MHz na banda GSM 900 MHz;
- 2x6MHz na banda DCS 1800 MHz; e,
- 2x20MHz na banda UMTS 2100 MHz.

A Vodafone concorda com o facto de o ICP-ANACOM optar por alocar o espectro em função da situação existente em Portugal, já que permitirá obter uma análise de custo que melhor reflecte a situação do país.

No entanto, o documento de consulta parece partir do pressuposto de que os requisitos de espectro não são incrementais em função do tráfego (incluindo o tráfego de terminação), o que não só não corresponde à realidade, como também não está totalmente em linha com a recomendação preconizada pela CE.

Os custos da utilização do espectro (a autorização para reter e utilizar radiofrequências) suportados com a oferta de serviços retalhistas a assinantes da rede são inicialmente em função do número de assinantes, não sendo, por isso, custos associados ao tráfego, e não devem ser calculados como fazendo parte do fornecimento suplementar grossista do serviço de terminação de chamadas. *Os custos da aquisição de*



vodafone

espectro adicional para aumentar a capacidade (acima do mínimo necessário para o fornecimento de serviços retalhistas aos assinantes), para efeitos de transporte de tráfego adicional resultante do fornecimento grossista de um serviço de terminação de chamadas vocais, devem ser incluídos, na medida do possível, com base nos custos de oportunidade prospectivos.

A Vodafone considera que tal não é o caso, ou seja, entende que o espectro serve, sobretudo, necessidades de aumento de capacidade em função do acréscimo de tráfego e, portanto, deve ser incluído na contabilização dos custos associados ao serviço de terminação de chamadas. Com efeito, para uma determinada rede, a aquisição de espectro adicional é um contributo necessário e imperioso para a disponibilização de mais tráfego. Neste contexto, cumpre salientar que o espectro necessário para a cobertura inicial é mínimo e bastante inferior ao espectro total alocado a cada um dos operadores em Portugal, sendo todo o espectro adicional obtido além desta alocação inicial utilizado para fornecer capacidade adicional.

Até certo ponto, o desenvolvimento adicional de rede de rádio (transmissores adicionais, sectorização, dupla frequência e divisão celular) pode compensar a falta de espectro apesar dos retornos decrescentes face ao investimento na rede. É esta característica que define um dos principais factores geradores de valor para o espectro, ou seja, compensa ter maior quantidade de espectro na medida em que tal permita poupanças na construção adicional de rede.

O custo de espectro deverá ser considerado um custo incremental porque:

- o espectro é negociável e pode ser devolvido ao Governo pelo que é perceptível a existência de um custo de oportunidade de longo prazo por se deter espectro;
- é um custo variável em função da capacidade de tráfego, pelo menos acima dos níveis de espectro necessários para fornecer uma rede com cobertura mínima.

É necessária uma metodologia que permita separar o custo fixo do custo variável de espectro. Uma quantidade de espectro fixa é aquela necessária para suportar uma rede com cobertura mínima. Deve ser determinada a forma como a rede de cobertura de base deverá ser disponibilizada usando a tecnologia 2G em frequências na banda de 900 MHz. A rede de cobertura mínima exigiria apenas um transmissor por BTS e, utilizando um padrão de reutilização de frequências 4/12 equivaleria a não mais de 12 canais de 200

KHz. Por conseguinte, a necessidade mínima de espectro para cobertura é de 2 x 2,4 MHz na banda de 900 MHz. O restante espectro, além deste valor, é justificado por requisitos de capacidade.

Como é sabido, por questões de propagação rádio, uma estação base a operar na banda dos 1800 MHz tem, para o mesmo nível de potência radiada, um raio de cobertura 2,5 a 3 vezes inferior a uma estação base equivalente na banda dos 900MHz. Por esta facto, a cobertura celular realizada na banda dos 1800 MHz exige, no mínimo, 2,5 a 3 vezes mais investimento e custos operacionais do que o mesmo nível de cobertura realizado na banda dos 900MHz. Os operadores móveis que dispõem de espectro na banda dos 900MHz e dos 1800MHz utilizam os espectro dos 900MHz para a realização da cobertura celular, e os 1800MHz para o reforço de capacidade Assim, para efeitos de determinação dos custos de fornecimento de capacidade, os custos da totalidade dos 1800 MHz devem ser considerados como custos de capacidade.

Em consonância com a prática em Portugal, as redes 2G são dimensionadas para o tráfego de voz e as redes 3G dimensionadas para dados. Assim, o espectro 2G pode simplesmente ser separado nos seus componentes relacionados com a cobertura fixa e a capacidade de voz variável, conforme apresentado tabela seguinte.

Divisão de espectro 2G em função da cobertura fixa e capacidade

	Banda de 900 MHz	Banda de 1800 MHz
Cobertura fixa	2 x 2.4 MHz	-
Capacidade de voz variável	2 x 5.6 MHz	2 x 6 MHz

Em suma, a Vodafone entende que o modelo actual deve incorporar a informação acima referida e, por conseguinte, ser alterado em conformidade

3.3.2 VALOR DE ESPECTRO

O ICP-ANACOM releva que a atribuição de espectro aos operadores móveis designados com PMS foi efectuada, através de concurso público, com vista à prestação dos diferentes serviços móveis de comunicações e não apenas do serviço grossista de terminação móvel, correspondendo assim os montantes despendidos na sua atribuição a custos comuns (e de natureza afundada ou fixa) e não a custos incrementais do serviço de terminação móvel.

Releva, ainda, o ICP-ANACOM que de acordo com a Recomendação da CE, o custo incorrido com a obtenção inicial de espectro não está directamente associado ao serviço de terminação, não devendo por isso contribuir para a formação do custo incremental do serviço grossista de terminação de chamadas vocais. Assim, a menos que seja necessário obter espectro adicional destinado especificamente à prestação do serviço de terminação de chamadas, estes custos não deverão ser considerados como incrementais à prestação do serviço grossista de terminação móvel, i.e., a recomendação considera que apenas devem contribuir para os custos da prestação do serviço de terminação móvel os custos com a atribuição de espectro directamente associada à prestação deste serviço.

O ICP-ANACOM propôs, com base no pressuposto de que o espectro não é variável em relação ao tráfego de voz de terminação grossista, que é razoável modelar valores de espectro com base no valor efectivamente pago pelos operadores designados com PMS. i.e, com base nos pagamentos históricos.

Esclareceu o ICP-ANACOM que as análises preliminares realizadas revelaram que as opções, incluídas na consulta, para atribuição do espectro não têm impacto ao nível dos custos do serviço de terminação móvel.

Tendo em consideração que, como referido anteriormente, a grande maioria do espectro 2G é variável em relação ao tráfego de voz, incluindo a terminação de voz grossista, a proposta do ICP-ANACOM será adequada se os valores do espectro reflectirem o valor económico do mesmo, em conformidade, aliás, com o que é mencionado na Recomendação da CE sobre o custo de oportunidade futuro do espectro, onde se refere que "*o espectro adicional para aumentar a capacidade (acima do mínimo necessário para a prestação de serviços de retalho a assinantes) para fins de transporte de tráfego adicional resultante da prestação de um serviço grossista de terminação de chamadas vocais deve ser incluído na base de futuros custos de oportunidade*".

A avaliação de espectro sem um processo de leilão concorrencial é uma tarefa complexa. No entanto, o próximo leilão a realizar brevemente em Portugal irá fornecer informações úteis para esta avaliação. Assim, propõe-se que o espectro de 900 MHz seja avaliado pelo mesmo preço pago por MHz no leilão de 900 MHz e que o espectro de 1800 MHz seja valorizado ao preço médio pago por MHz para o espectro de 1800 MHz. Esta abordagem é coerente com a abordagem proposta pela Ofcom para determinar o valor económico das taxas anuais de 2G.

3.3.3 ARQUITECTURA DE REDE DE COMUTAÇÃO

O ICP-ANACOM propôs-se modelar um operador hipotético com uma arquitectura de rede core NGN, baseada no Media Gateways e nos Mobile Switching Servers. O ICP-ANACOM argumenta que tal é adequado uma vez que defende que esta seria a opção de um operador eficiente. Contudo, a Vodafone considera que tal poderá não representar a generalidade dos casos. Um operador eficiente implantaria a tecnologia mais eficiente disponível após tomar em consideração a arquitectura de rede que o próprio já tinha implementado. Em suma, será ineficiente se o operador descartar continuamente a rede que tem e a substituir pela tecnologia mais moderna existente nesse momento. Um corolário deste procedimento seria que, para considerar esta hipotética renovação tecnológica radical, a vida económica dos activos deveria ser reduzida de forma a reflectir a necessidade de recuperar o investimento antes da existência das tecnologias subsequentes.

No mundo real todos os operadores dispõem de um conjunto de tecnologias, não por serem ineficientes ou capazes de ignorar as pressões da concorrência, mas porque as decisões de desenvolvimento de redes eficientes não podem ser realizadas de forma isolada das decisões tomadas no passado, como acima tivemos oportunidade de melhor esclarecer.

A modelização de eficiência do mundo real exige que o modelo reflecta as circunstâncias enfrentadas pelos operadores reais, as quais se traduzem em preocupações de migração de uma geração tecnológica para a próxima a um custo reduzido. À excepção dos primeiros anos que acompanham um operador entrante, todos, mesmo os operadores mais eficientes, terão uma rede composta por um misto de tecnologias que acompanharam na generalidade dos anos.

A Vodafone propõe, assim, que o modelo possibilite a progressiva migração das tecnologias de comutação antigas para as mais recentes. Tal é consistente com a metodologia de modelização adoptada pelo Ofcom, no Reino Unido, pela OPTA, na Holanda, pela BIPT na Bélgica e pela PTS na Suécia, entre outros.

3.3.4 ARQUITECTURA DE REDE DE TRANSMISSÃO

Tal como acontece com a arquitectura de rede de comutação, é fundamental que a escolha da arquitectura de rede de transmissão reflecta as condicionantes do mundo real de operadores eficientes, os quais têm diversas tecnologias.

3.3.5 TOPOLOGIA DE REDE

A Vodafone concorda que a escolha da metodologia *scorched node* modificada proporciona um equilíbrio entre a necessidade de manter a complexidade do modelo a um nível capaz de ser gerido e a realidade de explorar uma rede móvel em Portugal. Contudo, a efectiva avaliação sobre a adequabilidade deste equilíbrio só será perceptível quando o modelo estiver efectivamente produzido.

A Vodafone gostaria igualmente de notar que a rede actual, em momento algum no tempo, representa a rede de cobertura mínima. Com efeito, os serviços de comunicações móveis foram lançados em Portugal há muitos anos e a cobertura disponibilizada pelos operadores tem melhorado em resposta às crescentes exigências do mercado, em concreto em resposta à crescente e exigente procura dos clientes, o que obriga os operadores a pretenderem não só a melhor cobertura, mas essencialmente a cobertura adicional que resulta do desenvolvimento das exigências de capacidade.

3.4 QUESTÕES RELATIVAS AO SERVIÇO

3.4.1 SERVIÇOS MODELADOS

Como exposto anteriormente no capítulo relativo à metodologia de reconhecimento dos custos, a Vodafone entende não ser desejável que o ICP-ANACOM proceda à aplicação directa da Recomendação da CE, sem que, para o efeito, seja detalhadamente considerada e fundamentada a sua efectiva adequabilidade ao mercado português, tendo, assim, solicitado ao ICP-ANACOM a reavaliação do seu entendimento de que o modelo de custeio de terminação móvel (e, de igual modo, fixa) a desenvolver deverá passar pela adopção de uma metodologia *bottom-up* LRIC na variante designada por LRIC puro. A Vodafone reforça a sua total disponibilidade para prestar o apoio e esclarecimentos adicionais no sentido de demonstrar em que medida o modelo que se pretende preconizar compromete os objectivos principais de bom funcionamento do mercado a que temos vindo a fazer alusão.

O presente documento deveria considerar métodos de recuperação de custos não incluídos na metodologia de reconhecimento de custos que foi seleccionada pelo ICP-ANACOM. Deste modo, a Vodafone solicita que o exercício de modelização a realizar pela Analysys Mason permita:

- iii) Estimar o custo do LRIC puro para cada serviço e não apenas para a terminação de chamadas em redes móveis; o que permitirá obter uma estimativa razoável do nível de custos fixos comuns e a magnitude do possível incremento dos preços de retalho resultante da definição de uma taxa de terminação baseada num LRIC puro. Com efeito, o montante dos custos fixos comuns e conjuntos seria igual ao custo total menos a soma dos custos incrementais de cada serviço.
- iv) A comparação dos valores apurados através de um LRIC puro com os de um LRIC+. Esta solicitação advém da necessidade de verificar a razoabilidade das estimativas do modelo LRIC puro. Com efeito, caso os resultados obtidos pelo LRIC puro não se aproximem dos obtidos através do LRIC+ poderá concluir-se que os custos determinados pelo LRIC puro não são os que decorrem de um mercado eficiente. Assim, torna-se essencial elaborar esta análise comparativa para averiguar da fiabilidade e adequação do modelo para replicar os resultados de um operador eficiente.

3.4.2 VOLUMES DE TRÁFEGO

A escolha dos pressupostos de volume de tráfego deve ser internamente consistente com a escolha de outros pressupostos, como o tipo e a dimensão do operador, e deve ser coerente com as expectativas razoáveis do mercado como um todo. Com efeito, as comunicações móveis estão a passar por uma fase de rápido desenvolvimento de serviços, em particular dos serviços de dados, que no futuro pode resultar na substituição da voz, factor que deve ser levado em linha de conta nesta análise.

3.4.3 MIGRAÇÃO ENTRE REDES 2G E 3G

No documento sob consulta, o ICP-ANACOM considera que não existindo indícios inequívocos quanto a uma completa migração da rede de acesso 2G para 3G, no curto ou médio prazo, deverá ser modelada uma migração progressiva da rede 2G para 3G. Assim o modelo não modelará, para este efeito, uma total migração entre tecnologias.

A Vodafone concorda com a proposta do ICP-ANACOM de adoptar a migração progressiva de uma rede 2G para uma rede 3G, devendo tal progressão reflectir a realidade observável de migração e dos futuros condicionantes dessa migração.

Apesar de já existirem equipamentos telefónicos 3G disponíveis há oito anos e de terem alcançado uma escala global substancial, persiste uma diferença significativa de custos entre equipamentos telefónicos 2G e 3G, que naturalmente se reflecte nos preços a retalho. Esperamos que este diferencial de custo se mantenha como resultado aliás do facto de os fabricantes de equipamentos telefónicos 3G se continuarem a concentrar na melhoria das capacidades dos serviços de dados, não disponíveis nos equipamentos telefónicos 2G.

Em Portugal não têm ocorrido migrações perceptíveis de equipamentos 2G/3G, o que reflecte a pressão sobre o rendimento disponível coerente com a generalidade da situação económica, mas também demonstrando a preferência continuada dos clientes pelo serviço tradicional de voz móvel.

A Vodafone não prevê e não tem nenhum plano para o encerramento da sua rede 2G em qualquer momento num futuro previsível. Para a maioria dos clientes, o preço do terminal representa uma parte significativa do custo do serviço móvel. Não obstante a substituição inicial da procura de 2G por 3G,



verifica-se que esta tendência de substituição já cessou. A Vodafone considera, portanto, que a melhor estimativa da futura procura de serviços de voz 3G e 2G se deve basear na composição da actual da procura.

[IIC]

[FIC]

3.4.4 CUSTOS GROSSISTAS E RETALHISTAS

O ICP-ANACOM entende que os custos suportados com actividades retalhistas terão necessariamente de ser excluídos da formação dos custos de terminação móvel.

A Vodafone concorda que o modelo deve excluir os custos de retalho do cálculo do custo dos serviços grossistas de terminação. No entanto, é importante que o modelo considere os adequados *drivers* de custo e consequentemente:

- i) Inclua os custos específicos de terminação grossista, tais como os custos de mediação e dos acordos de facturação de interligação; e
- ii) Inclua os custos indirectos e de suporte ao negócio, que são variáveis relativamente ao tráfego.

3.5 QUESTÕES DE IMPLEMENTAÇÃO

3.5.1 INCREMENTO RELEVANTE

De acordo com o ICP-ANACOM, o modelo a desenvolver deve seguir a Recomendação da CE relativamente ao incremento a utilizar, i.e., deve apurar os custos evitáveis do serviço grossista de terminação móvel de chamadas. Assim, apenas devem ser considerados os custos sensíveis ao tráfego de terminação expurgando-se do cálculo, e.g., custos de cobertura, custos associados aos equipamentos (telemóveis) e custos associados aos cartões SIM (Subscriber Identity Module), custos com a utilização de espectro que não esteja directamente associado ao serviço grossista de terminação móvel, bem como quaisquer outras naturezas de custos não sensíveis ao tráfego de terminação.

A escolha do incremento relevante está relacionada com a escolha da metodologia de reconhecimento dos custos. A escolha do incremento e da metodologia de custeio deverão ter em consideração o impacto no bem-estar dos consumidores e, em particular, se esta escolha resulta numa redução dos incentivos ao investimento em detrimento dos interesses dos consumidores em Portugal.

Não obstante o tratamento dos custos associados com o incremento, a escolha do incremento de serviço deve ser coerente com a realidade da prestação desse mesmo serviço. Em especial, no que respeita à terminação de chamadas grossistas, esta deve incluir a terminação *inbound* dos clientes em roaming (“visitantes”), que, na prestação do serviço, não se distinguem dos clientes domésticos.

3.5.2 MÉTODO DE DEPRECIACÃO

O ICP-ANACOM entende que deve ser usada a depreciação económica para determinar a depreciação dos activos do operador hipotético a considerar no modelo. A referida metodologia de depreciação é a que melhor reflecte o valor económico dos activos modelados, como advoga a Recomendação da CE, na medida em que, tem em consideração factores como o custo actual e futuro dos *Modern Equivalent Assets* (MEA), a evolução do tráfego na rede instalada ao longo do tempo e o valor económico dos diferentes activos.

A Vodafone considera que a escolha do método de depreciação deve ter em atenção as limitações práticas bem como os objectivos económicos.

Não obstante a depreciação económica permitir, teoricamente, a recuperação eficiente dos custos dado que visa que, em cada exercício, os custos de um activo sejam recuperados em função da alteração do valor económico desse bem, a aplicação prática deste método origina diversos desafios.

Com efeito, a aplicação prática do método de depreciação económica exige que, em cada exercício, seja calculado o custo relativo à utilização do bem nesse exercício, seja revista a sua vida útil e sejam actualizados os *cash-flows* que poderá gerar no futuro. Neste âmbito, em cada exercício, será necessário proceder ao ajustamento das depreciações a considerar, em função da variação do valor económico do activo e da sua vida útil.

Em particular, releva-se que, no passado, o uso da depreciação económica originou dificuldades, nomeadamente devido ao facto de os resultados do modelo de custeio serem altamente sensíveis aos pressupostos assumidos, sobre os quais existia pouco consenso ou evidências.

3.5.3 HORIZONTE TEMPORAL

De acordo com o ICP-ANACOM, nos modelos *bottom-up* LRIC que têm vindo a ser adoptados por outras ARN os activos com maior duração têm apresentado uma vida útil entre os 25 e os 40 anos, pelo que tem sido usual a utilização de um período temporal superior a 40 anos, permitindo no mínimo que o bem de maior duração possa ter um período de vida útil completo e tornando negligenciável os eventuais valores residuais dos activos

Atendendo a que os direitos de utilização de frequências atribuídos aos operadores móveis designados com PMS tiveram uma duração inicial de 15 anos e foram recentemente renovados por igual período (no caso da TMN e da Vodafone), e não se prevendo qualquer motivo que possa colocar em causa uma nova renovação no termo do período em que vigoram, o ICP-ANACOM entendeu que o horizonte temporal a considerar para efeitos do modelo a desenvolver deveria ser de 45 anos, permitindo deste modo abarcar os activos com vida útil mais longa.

A escolha da depreciação económica exige a escolha de um horizonte temporal que represente um múltiplo do período de vida útil dos principais activos. Caso fosse escolhida a depreciação económica como o método de depreciação a utilizar, seria apropriado definir um horizonte temporal de 45 anos para o modelo.

Contudo, é difícil projectar com algum nível de confiança, o volume e a natureza da procura, para um futuro tão distante. É por isso importante que a selecção de pressupostos do modelo não resulte numa alteração substancial da recuperação de custos, ao longo desse período, com inequívocos prejuízos para o crescimento do sector e para o bem-estar dos consumidores.

3.5.4 CUSTO DE CAPITAL

O ICP-ANACOM entende que o modelo a desenvolver deverá ter em consideração uma remuneração adequada dos investimentos que o operador hipotético teria de realizar com vista à prestação do serviço de terminação de chamadas na rede móvel tendo em conta os riscos de negócio associados. Assim, o cálculo do custo de capital para efeitos do modelo a desenvolver deve assentar na adaptação da metodologia aplicada à PTC no negócio das comunicações fixas, ao negócio das comunicações móveis, com base num *benchmark* específico.

O ICP-ANACOM considerou que o WACC deve ser determinado numa base “*pre-tax*” e apurado em termos reais de forma a eliminar a necessidade de fazer estimativas de longo prazo sobre os valores da inflação.

A Vodafone concorda que os custos da taxa de terminação móvel devem abarcar uma parcela relativa ao custo de capital que permite o retorno dos investimentos, tendo em consideração o risco do negócio.



Em princípio, a Vodafone concorda com a metodologia proposta para o cálculo do custo de capital. No entanto, é importante que os parâmetros utilizados reflectam a realidade da actual situação em Portugal, em particular a utilização de uma medida adequada ao risco do país, exercício que ainda terá de ser analisado e testado para assegurar que efectivamente os princípios e objectivos norteadores do processo que este documento pretende encetar são ponderados e acautelados.