

Consulta Pública

Oferta Grossista de linha exclusiva para serviços de banda larga (Naked DSL)

*Resposta da CATVP - TV Cabo Portugal, S.A. à Consulta Pública promovida
pelo ICP-ANACOM sobre oferta grossista de linha exclusiva para serviços
de banda larga (naked DSL ou NDSL)*

A. INTRODUÇÃO

Previamente à resposta às questões específicas colocadas pelo ICP-ANACOM, a TV Cabo gostaria de tecer alguns comentários genéricos relativamente aos aspectos introdutórios mencionados no documento da consulta.

Assim, e relativamente às assimetrias identificadas, deve ser salientado que a maior intensidade da concorrência na prestação de serviços de banda larga no retalho nas zonas com mais densidade populacional resulta, desde logo, da conjugação do elevado nível de escolaridade das populações e do respectivo poder de compra.

Com efeito, no planeamento das respectivas estratégias comerciais, os operadores não poderão deixar de considerar os factores acima referidos, em particular quando ponderam qual a forma mais eficiente de remuneração dos investimentos necessários à operacionalização das redes e serviços (excluindo, naturalmente, os custos de entrada no mercado), pelo que tratam-se de factores decisivos no desenvolvimento da actuação dos operadores.

Acresce que o nível de desenvolvimento das regiões assume, também aqui, um peso significativo, na medida em que contribui directamente para o nível de literacia, o nível do poder de compra das populações e o de envelhecimento da população.

A este propósito, refira-se que, os principais factores que contribuem para o baixo nível de penetração dos serviços de banda larga em Portugal são precisamente o baixo nível de escolaridade da população, e consequentemente, de literacia, bem como os rendimentos baixos auferidos por muitas famílias portuguesas, que condicionam a aquisição de equipamentos informáticos necessários para a utilização de serviços de

acesso à Internet em banda larga.

Com efeito, de acordo com os dados publicados pelo Instituto Nacional de Estatísticas, no 1.º trimestre de 2006, 76% da população total portuguesa, 71% da população empregada, e 73% dos desempregados tinham apenas o ensino básico ou menos. Ora, este factor condiciona, de forma significativa o nível de literacia das populações, na medida em que é principalmente através da instrução escolar que os indivíduos serão capazes de identificar as suas necessidades ao nível da informação.

Considerando que actualmente um dos maiores veículos para a obtenção de informação é precisamente a Internet, é essencial que as populações disponham de literacia digital para poderem aceder a este meio de informação.

Atento o nível de escolaridade referido pelo INE, é fácil depreender que a população portuguesa não possui, actualmente, o nível de literacia desejável para permitir uma maior penetração dos serviços de banda larga.

No que concerne ao poder de compra das famílias portuguesas, note-se que, de acordo com dados disponíveis publicados pelo Instituto Nacional de Estatísticas, em 2003, o rendimento bruto disponível das famílias era o seguinte:

Rendimento Disponível Bruto das famílias, per capita e por região (NUTS II)					
	Unidade: €				
	1999 (1)	2000 (2)	2001 (2)	2002 (2)	2003 (2)
Portugal	7 007	7 570	8 005	8 273	8 427
Norte	*6 016	*6 459	*6 768	6 914	7 002
Centro	*6 309	*6 791	*7 174	7 360	7 505
Lisboa	*9 331	*10 079	*10 666	11 087	11 290
Alentejo	*5 968	*6 617	*7 049	7 482	7 763
Algarve	*7 277	*7 817	*8 507	8 652	8 804
R. A. Açores	*5 745	*6 298	*6 834	7 182	7 164
R. A. Madeira	*6 578	*7 372	*7 978	8 702	9 018

(1) Contas definitivas, (2)

Contas provisórias

Fonte: INE - Contas Nacionais/Regionais - **base 1995** e Estimativas da População Residente

Ora, resulta claramente da tabela acima representada o porquê das assimetrias detectadas no que respeita à penetração dos serviços de banda larga no nosso país.

Com efeito, a opção por um serviço de banda larga também depende de factores económicos, na medida em que as famílias terão que fazer investimentos iniciais, designadamente a aquisição de material informático que, tendo em atenção o quadro do rendimento disponível bruto das famílias, significará, na maioria dos casos, um investimento significativo, com um peso que poderá corresponderá entre 5% a 10% do rendimento disponível.

Adicionalmente, não deve ser desconsiderado o facto de mais de 20% da população portuguesa ter uma idade superior a 65 anos, ou seja, o factor envelhecimento da população.

Efectivamente, a experiência demonstra que este sector da população é mais resistente à adesão às novas tecnologias, pelo que estamos perante um segmento de utilizadores finais que, tendencialmente, não demonstrará apetência para fazer uso de serviços de acesso à Internet em banda larga, não sendo, conseqüentemente, beneficiados pela introdução de ofertas do tipo NDSL.

Do até agora exposto, resulta que a introdução de uma oferta grossista NDSL não será, por si só, suficiente para promover a concorrência na oferta de serviços de banda larga, porquanto há primeiro que solucionar alguns aspectos estruturais, para posteriormente serem melhoradas as condições de concorrência.

Na verdade, e tendo por referência a tabela acima apresentada, ainda que seja introduzida uma oferta de NDSL no retalho, não é expectável que o comportamento dos operadores no que concerne à promoção desta oferta venha a



divergir das estratégias que até agora têm sido adoptadas. Isto é, da lógica da remuneração dos investimentos, dificilmente os operadores deixarão de concentrar-se nas zonas com maior densidade populacional, para promoverem serviços suportados numa oferta NDSL em zonas em que a penetração destes serviços será menos intensa.

Por outro lado, a TV Cabo considera que, em virtude do actual processo de spin-off da PTM da PT SGPS, S.A., o momento não é o mais adequado para o regulador ponderar sobre a imposição de uma oferta grossista de NDSL.

Tecidas as presentes considerações, o capítulo seguinte contém os comentários da TV Cabo a algumas das questões colocadas pelo ICP-ANACOM.



B. COMENTÁRIOS ÀS QUESTÕES COLOCADAS PELO ICP-ANACOM

Q1. Considera que as ofertas actualmente existentes, nomeadamente as ofertas suportadas em infra-estruturas alternativas à rede da PTC e as ofertas grossistas (ORALL e a oferta "Rede ADSL PT" em combinação com a ORLA), são adequadas e suficientes para promover a concorrência no acesso à Internet em banda larga e salvaguardar os interesses dos utilizadores finais, em termos de qualidade e preço?

A TV Cabo considera que, conforme resulta da informação estatística recentemente divulgada pelo ICP-ANACOM referente aos Serviços de Acesso à Internet - 1º trimestre de 2007, as ofertas suportadas em infra-estruturas alternativas à rede da PTC e as ofertas grossistas actualmente disponibilizadas têm permitido aos operadores alternativos construírem ofertas alternativas às da PTC.

Com efeito, conforme resulta do relatório divulgado pelo ICP-ANACOM, relativamente ao período homólogo de 2006, no 1.º trimestre de 2007 verificou-se um aumento de cerca de 5% da quota de mercado dos designados "Operadores Alternativos", isto é, operadores que não integram o Grupo PT ou os operadores detidos, directa ou indirectamente, pela PT Multimédia, S.G.P.S., S.A..

Ainda de acordo com as informações divulgadas pelo ICP-ANACOM, *"de acordo com os dados disponíveis, verificou-se que, no trimestre em análise [1.º Trimestre de 2007], cerca de 49 por cento dos novos clientes de banda larga aderiram aos serviços dos prestadores alternativos"*, donde decorre que as ofertas dos operadores alternativos têm a capacidade de concorrer no mercado.

No entanto, é opinião da TV Cabo que estas ofertas devem ser melhoradas, em termos de qualidade e preço.



Q2. Concorda com o entendimento de que, a existir, o NDSL apenas faz sentido no âmbito da oferta "Rede ADSL PT" ?

Da leitura do documento da consulta pública promovida pelo ICP-ANACOM, resulta clara e expressamente que a intenção do regulador é a de auscultar o mercado quanto à eventual disponibilização de uma oferta grossista.

Assim, perante este pressuposto, e sem prejuízo das considerações iniciais tecidas no ponto A. *supra*, a ser disponibilizada uma oferta grossista de NDSL sujeita a regulação, a TV Cabo considera que a mesma deveria ser associada à oferta "Rede ADSL PT".

Q3. Considera que o preço da assinatura mensal do STF pode ser um factor inibidor da subscrição do serviço de acesso à Internet em banda larga?

Do ponto de vista dos utilizadores, a TV Cabo considera que esta questão atribui uma importância indevidamente redutora a outros factores de peso na decisão dos utilizadores.

Com efeito, poder-se-á argumentar que o preço da assinatura mensal do STF, quando comparado com outros custos em que os utilizadores devem incorrer quando pretendem contratar um serviço de acesso em banda larga, representa um custo residual.

A este propósito, não pode deixar de ser apontada o fenómeno de substituição fixed-mobile a que temos vindo a assistir em Portugal, o qual mitiga qualquer efeito inibidor do preço da assinatura mensal, na medida em que os utilizadores finais que não estejam dispostos a contratarem o SFT, recorrerão às ofertas de comunicações móveis, as quais, hoje em dia, já integram a oferta de serviços de acesso à Internet em banda larga, a preços atractivos.

Assim, e como inicialmente mencionado, há que sublinhar que o preço da assinatura mensal do STF não é um verdadeiro factor

inibidor da subscrição de serviços de acesso à Internet em Banda Larga, pois, existem actualmente no mercado diversas ofertas que compensam os utilizadores por este custo, atribuindo-lhes a possibilidade de subscreverem serviços de acesso à banda larga, sem necessidade de contratarem o STF.

Efectivamente, e tal como apontado, por exemplo, no estudo recentemente apresentado pela Dr.^a Réka Horváth "*Residential Internet and Broadband take-up in Portugal*" no âmbito dos seminários promovidos pelo ICP-ANACOM, quando se avaliam as probabilidades de os utilizadores contratarem serviços de acesso em banda larga, devem ser tidas em consideração as seguintes variáveis:

- Em regra, terão acesso às novas tecnologias os segmentos mais educados e abastados da sociedade;
- Pessoas com maiores níveis de instrução e lares com rendimentos mais elevados têm maior probabilidade de possuir uma ligação à Internet;
- A idade ou ter filhos em idade escolar, a qual desempenha um papel na explicação da penetração dos serviços de acesso à Internet; e
- Variáveis geográficas, tais como a região ou a dimensão do habitat, as quais explicam as diferenças de escolha entre ligação de banda larga e de banda estreita; e
- O grau de envelhecimento da população portuguesa, na medida em que mais de 20% da população tem uma idade superior a 65 anos.

Assim, analisando as variáveis acima enunciadas, é fácil depreender que existem outros factores que condicionam, de forma significativa, a escolha pela subscrição de um serviço de acesso à Internet em banda larga, designadamente factores relacionados com o nível de literacia das populações, o poder de compra dos utilizadores, a própria localização geográfica e o grau de envelhecimento da população.

A este propósito, refira-se que na presente consulta estão subjacentes as seguintes preocupações:

- (i) Por um lado, permitir que sejam criadas condições que

permitam aos utilizadores finais disporem de ofertas mais competitivas e, assim, aumentar as suas possibilidades de escolha; e

- (ii) Por outro lado, permitir o aumento da taxa de penetração de serviços de acesso à Internet em banda larga, em particular de forma a que as populações afectadas pelas assimetrias identificadas tenham acesso ao mesmos.

Ora, perante estas duas preocupações não podemos deixar de sublinhar que a "abolição" do preço de assinatura do STF, porque apenas visa ir ao encontro da primeira preocupação, não serve, por si só, para solucionar o problema das assimetrias, perante as variáveis acima identificadas.

Nestes termos, deveria ser ponderada a adopção de outras medidas que teriam que ser desenvolvidas, em primeira linha, pelas entidades governamentais, e que deveriam consistir, entre outras, na subsidiação de equipamentos, e, quiçá, de ofertas, dos operadores que disponham de infra-estrutura própria ou que recorram às ofertas grossistas da PTC, a disponibilizar a camadas da população mais carenciadas.

Adicionalmente, a diminuição das assimetrias regionais passa também pela melhoria das condições associadas às ofertas grossistas da PTC, a nível de qualidade e de preço, para que os restantes operadores possam exercer maior pressão concorrencial sobre a rede de cobre. Para este efeito, e dado que existem outras ofertas grossistas no mercado que já permitem aos operadores alternativos reunirem condições para construírem ofertas efectivamente concorrentes com as da PTC, é opinião da TV Cabo que o ICP-ANACOM deveria, preferencialmente, intervir mais activamente nas ofertas grossistas disponíveis no mercado, e assim contribuir para a promoção da concorrência e dinamização do mercado.

Por outro lado, e da perspectiva dos operadores que recorrem às ofertas grossistas da PTC, à eliminação do preço de assinatura do STF no âmbito de uma oferta grossista deveria corresponder inevitavelmente uma redução dos preços das ofertas grossistas da PTC, de forma a ser possível a estes operadores concorrentes disporem de uma margem de lucro

razoável e que lhes permita manter a eficiência no âmbito da sua actuação.

Q4. Considera que o NDSL poderá contribuir para a redução dos custos incorridos pelos utilizadores finais na adesão aos serviços de acesso à Internet em banda larga e promover, deste modo, a penetração destes serviços, especialmente em zonas geográficas mais desfavorecidas?

Relativamente à questão de saber se o NDSL poderá contribuir para a redução das assimetrias regionais, é opinião da TV Cabo que o mesmo não é suficiente para reduzir os custos incorridos pelos utilizadores finais na adesão aos serviços de acesso à Internet em banda larga.

De facto, a este propósito, valem as considerações tecidas na resposta à questão anterior.

Na verdade, o NDSL, não terá o poder de contribuir significativamente para a diminuição das assimetrias regionais. Tal como já tivemos oportunidade de referir, é, antes de mais necessário, promover o nível de literacia das populações, bem como melhorar o poder de compra das mesmas, pois há outros investimentos que os utilizadores necessitam de realizar para poderem aceder a serviços de banda larga, designadamente a aquisição de equipamento informático.

Por outro lado, não deve ser olvidado o peso preponderante que o preço das ofertas grossistas da PTC assume nesta matéria.

Sem prejuízo da resposta à questão 1, refira-se que os operadores que recorram às ofertas grossistas da PTC apenas poderão disponibilizar ofertas com preços mais reduzidos a segmentos mais desfavorecidos da população se o preço das ofertas grossistas sofrer igualmente uma redução ou se, em alternativa, forem criadas soluções de subsidiação para as ofertas retalhistas destinadas a populações residentes em zonas mais desfavorecidas.

Efectivamente, importa sublinhar que sendo os custos dos operadores reduzidos, tal terá o correspondente impacto nos custos que os utilizadores finais terão que suportar.

Nessa medida, é entendimento da TV Cabo que, atento o reduzido impacto que o NDSL poderá ter na diminuição das assimetrias identificadas pelo ICP-ANACOM, devem ser ponderadas, quer pela entidade reguladora, quer pelas autoridades governamentais, outras vias, designadamente auxílios a conceder aos operadores, para atingir o referido objectivo.

Q5. Com o desenvolvimento das ofertas NDSL, quais os impactos que prevê no STF?

A TV Cabo considera que o desenvolvimento de ofertas NDSL terá, em primeira linha, impacto negativo no STF, pois irá contribuir para a redução da taxa de penetração deste serviço, a par do actual fenómeno de substituição *fixed-mobile*.

Acresce que, ocorrendo uma diminuição da penetração do STF, os principais afectados serão os utilizadores finais que beneficiam actualmente de preços mais reduzidos pela prestação do serviço (designadamente reformados e pensionistas).

Na verdade, havendo um decréscimo das receitas auferidas no âmbito do STF, o operador incumbente disporá de mais argumentos para reduzir os custos na disponibilização do Serviço Universal, caso o decréscimo não exista uma compensação dos custos em que a PTC incorre.

Por outro lado, e perante a possibilidade de repartição dos custos excessivos no âmbito do Serviço Universal por outras empresas que ofereçam, no território nacional, redes e serviços de comunicações electrónicas acessíveis ao público (cfr. n.º 1, alínea b) e n.º 2 do artigo 97.º da Lei Comunicações Electrónicas), os próprios operadores concorrentes poderão sofrer impactos negativos nas respectivas estratégias comerciais em virtude da diminuição

da taxa de penetração do STF. Ora, isto conduzirá, necessariamente, à incorporação destes custos nos preços das ofertas retalhistas e à consequente diminuição dos benefícios para os utilizadores, perdendo-se, assim, o efeito útil de uma possível oferta grossista de NDSL.

Aliás, note-se que estes factores são inclusivamente apontados pelo ICP-ANACOM no documento da consulta, ao referir que os potenciais benefícios de ofertas NDSL têm de ser avaliados tendo em consideração a necessidade de manter a prestação do Serviço Universal, nomeadamente no que respeita à adequada remuneração dos investimentos que lhe estão associados.

Ainda que se argumente que o desenvolvimento das ofertas NDSL poderá potenciar o aumento de ofertas de voz sobre IP, e, assim, minimizar os efeitos negativos do impacto do NDSL no STF, nesta sede importa referir que, não sendo solucionadas as assimetrias que constituem um factor preponderante para a baixa taxa de penetração dos serviços de acesso à Internet em banda larga, dificilmente tais serviços poderão ser vistos como verdadeiros substitutos do STF.

Acresce que, e tendo presente a necessidade da existência de redes que assegurem as comunicações em situações de catástrofe ou de emergência, os serviços suportados na rede IP não constituem, ainda, serviços fiáveis desta perspectiva, sendo por isso, a médio prazo, necessária a existência de ligações suportadas na rede de cobre.

Q5. Concorde que a imposição do NDSL deve ser enquadrada no âmbito da análise do mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga? E concorda com os argumentos preliminares invocados pelo ICP-ANACOM em relação à adequação, justificação e proporcionalidade desta obrigação?

Quanto a esta questão, a TV Cabo considera que a decisão da disponibilização de uma oferta NDSL deve caber, em primeira

instância, aos operadores, com base nos meios actualmente existentes e de acordo a respectiva estratégia comercial, não devendo a mesma decorrer de uma imposição regulamentar.

Contudo, e sem prejuízo da opinião *supra*, entendemos que, a decidir-se pela imposição de uma obrigação de NDSL, a mesma deve, efectivamente, ser enquadrada no Mercado 12.

No que concerne aos argumentos preliminares invocados pelo ICP-ANACOM em relação à adequação, justificação e proporcionalidade da obrigação, e admitindo que mantêm inalterados os pressupostos referentes ao PMS da PTC no âmbito do Mercado 12, a TV Cabo concorda com os mesmos.

Todavia, é nossa opinião que após a conclusão do processo de spin-off é que estarão reunidas todas as condições para avaliar da necessidade de imposição de uma oferta NDSL e, conseqüentemente, somente nessa altura deverão ser ponderados os critérios que deverão presidir à imposição da referida obrigação.

Q6. Concorda com a definição de preços orientados para os custos para este serviço? Justifique.

A resposta a esta questão deverá ser associada com a resposta à questão anterior. Isto é, apenas se deverá ponderar sobre a definição de preços orientados para os custos para uma oferta grossista NDSL em momento posterior ao spin-off.

Q7. Concorda com a abordagem descrita pelo ICP-ANACOM para a estimativa do preço aplicável ao NDSL? Em caso negativo, que abordagem alternativa defende?

A TV Cabo considera que, neste momento é ainda prematuro pronunciar-se sobre eventuais preços aplicáveis ao NDSL.

Q8. A este preço, e tendo em conta as ofertas grossistas e retalhistas actualmente disponíveis no mercado, teria interesse em usufruir do NDSL?



Conforme referido na resposta à questão anterior, consideramos prematuro, pronunciarmo-nos nesta sede sobre o interesse em usufruir do NDSL.

Contudo, não podemos deixar de referir que, não tendo a rede da TV Cabo dimensão nacional, não está à partida afastado o interesse da TV Cabo em beneficiar deste tipo de ofertas.

Q9. Que questões de implementação é que antevê na oferta do serviço NDSL? Julga que essas questões serão facilmente ultrapassáveis? Fundamente.

A TV Cabo considera que é ainda prematuro pronunciar-se sobre esta matéria.

Q10. Que prazos julga que seriam necessários para operacionalizar este serviço?

A TV Cabo considera que os operadores que pretendam disponibilizar uma oferta NDSL necessitarão, pelo menos, de 6 meses para a operacionalização do serviço.

Q11. Há razões para que os prazos de fornecimento de serviço (e.g. reparação, activação) sejam diferentes dos actualmente praticados ao nível do serviço "Rede ADSL PT" ?

Em conformidade com o anteriormente exposto, a actual oferta "Rede ADSL PT" deve ser melhorada em termos de qualidade e serviço, em particular no que respeita aos prazos de fornecimento de serviços actualmente previstos.

Q12. Entende que poderão existir questões técnicas relevantes com implicações práticas na oferta deste tipo de serviço? Em caso afirmativo especifique.

A TV Cabo considera que é ainda prematuro pronunciar-se sobre esta matéria.

Q13. Qual a sua opinião sobre o impacto da introdução do NDSL em Portugal, em termos globais, para o mercado das comunicações electrónicas?

Perante o exposto, é opinião da TV Cabo que, no actual contexto, e dada a dimensão do mercado nacional, existem ainda riscos relevantes associados à imposição de uma oferta grossista de NDSL que devem ser ponderados com extremo cuidado pelas autoridades reguladores.

Assim, e em jeito de conclusão gostaríamos de referir que a actual consulta é ainda prematura, pelas seguintes razões:

- Está actualmente em curso o processo de separação das redes de cobre e de cabo;
- Como resultado deste processo, surgirá um operador que necessitará de um período de adaptação às regras do mercado;
- Alterar as regras do mercado neste momento poderá condicionar a actuação do operador de rede de cabo, colocando assim em risco a pressão concorrencial que este poderá exercer sobre o operador incumbente;
- Por outro lado, estando em curso a revisão do pacote regulamentar pela Comissão Europeia, a adopção de qualquer medida na decorrência da presente consulta poderá não ser consentânea com as novas orientações que serão adoptadas para o sector das comunicações electrónicas;
- Em último lugar, e dado o impacto significativo que o NDSL terá para o Serviço Universal, é opinião que qualquer decisão da autoridade reguladora deverá ser adoptada em consonância com a análise das obrigações de Serviço Universal.