

A concorrência no setor das Comunicações e os efeitos na implementação do 5G

Autoridade da Concorrência

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação



14 de julho de 2020

Índice

1. Mercado e barreiras à entrada

- O espectro como input essencial à prestação de serviços e a relevância do 5G
- A penetração de serviços como barreira à entrada
- Outras barreiras à entrada: restrições à mobilidade dos consumidores
- Análise e recomendações da AdC sobre as fidelizações no setor
- Formas alternativas de entrada e o desenvolvimento de MVNO

2. Comentários da AdC ao regulamento do leilão

- Leilão enquanto mecanismo de concorrência no mercado e pelo mercado
- Fase de licitação reservada a novos entrantes
- Obrigações de cobertura
- Obrigações de acesso à rede

Súmula

- Mercado em situação de pouca dinâmica concorrencial há vários anos
- 2 processos abertos na AdC por prática de cartel
- Regras nas fidelizações contribuem para a fraca mobilidade dos consumidores
- Leilão para os próximos 20 anos representa uma oportunidade crucial
- Necessidade de fazer em simultâneo alteração à Lei das Comunicações (cf. fidelizações) com a abertura a novos entrantes no leilão.
- Atração de novos entrantes aumenta com inclusão de lotes dedicados nas faixas relevantes para 5G
- Obrigação de negociação dos incumbentes com MVNO para aumentar oferta (cf. mercado quase irrelevante dos MVNO vs. UE)
- Novos entrantes poderão criar disciplina concorrencial, maior inovação, melhoria do serviço, menores preços.

Mercado e barreiras à entrada

O espectro como input essencial à prestação de serviços

- O **espectro** é um recurso finito, escasso e necessário à provisão de serviços de comunicações móveis.
- A sua **aquisição** é a principal forma de **entrada de operadores** no mercado de forma independente.
- **O leilão é uma oportunidade** para se refletir sobre a existência de **barreiras à entrada** e sobre os efeitos que a forma de atribuição de espectro pode ter nas condições de concorrência do mercado.
- Tal reflexão é particularmente relevante atendendo a que:

os direitos de utilização de frequências serão atribuídos por um prazo de **20 anos**

o mercado apresenta **vulnerabilidades em termos de concorrência**

no leilão se incluem **lotes de frequências relevantes para a tecnologia 5G**



Mercado e barreiras à entrada

O acesso a faixas relevantes para o 5G

- A simples aquisição de espectro não garante que um operador esteja em condições de concorrer de forma plena no mercado.
- **Face à importância da tecnologia 5G**, que se antecipa extremamente relevante para (i) responder à crescente procura por elevadas velocidades de acesso; e (ii) suportar a digitalização dos mais variados setores económicos, **o acesso a faixas de frequências relevantes** para o desenvolvimento e utilização de tecnologia 5G pode ser crucial para a entrada no mercado.



Comentários da AdC ao regulamento do leilão

O leilão enquanto mecanismo de concorrência

A forma como o espectro é atribuído pode ser decisiva sobre as condições de concorrência e bem-estar dos consumidores, pelo que é determinante que o desenho de leilão:

- (i) não imponha injustificadas barreiras à entrada;
- (ii) não potencie comportamentos estratégicos com vista ao encerramento do mercado; nem
- (iii) obstrua a alocação eficiente de espectro.

A AdC emitiu um conjunto de comentários e recomendações para promover a concorrência no mercado, em particular relativos a:

1. Licitação reservada a novos entrantes
2. Obrigações de cobertura
3. Obrigações de acesso à rede

Comentários da AdC ao regulamento do leilão

Liçãoção reservada a novos entrantes

- A fase de licitação reservada a novos entrantes não inclui espectro relevante para o 5G, pelo que existe um risco de exclusão de novos entrantes ao acesso ao 5G:
 - 700 MHz** – 3 operadores podem captar a totalidade dos lotes disponibilizados nesta faixa.
 - 3,6 GHz** – 3 operadores podem captar a totalidade de espectro passível de utilização imediata.
- **Não incluir espectro de 5G na fase reservada a novos entrantes pode desincentivar a participação e agravar o risco de exclusão** no acesso a um input que pode ser necessário a uma concorrência plena.

Recomendações AdC



1. Avaliar da possibilidade de incluir lotes relevantes para o 5G na fase reservada a novos entrantes.
2. Considerar a redução de preços finais a novos entrantes em lotes relevantes para o 5G.
3. Considerar um limite específico à aquisição de espectro que pode ser utilizado imediatamente.

Comentários da AdC ao regulamento do leilão

Obrigações de cobertura

- O leilão prevê **roaming nacional para a promoção de entrada de novos operadores**, com benefícios para a concorrência.
- O leilão prevê ainda que algumas obrigações de cobertura possam ser cumpridas com recurso a **roaming nacional, o que pode facilitar a expansão geográfica dos operadores**, em particular onde o investimento é menos rentável. Contudo, para **mitigar eventuais riscos de concorrência e simultaneamente preservar os benefícios desta solução, sugere-se que se pondere limitar no tempo o recurso ao roaming nacional para este efeito**.
- Por outro lado, embora as obrigações recaiam apenas sobre a faixa dos 700 MHz, o seu cumprimento não requer o uso desta faixa, o que pode dificultar a alocação eficiente e direcionar os operadores para outras faixas, em sentido contrário aos objetivos de cobertura.

Recomendações AdC



1. **Ponderar limitar no tempo a possibilidade de recurso ao roaming nacional** enquanto forma de cumprir das obrigações de cobertura, para assegurar benefícios sem fragilizar concorrência.
2. **Equacionar a aplicação de obrigações de cobertura em função da quantidade total de espectro e não exclusivamente na faixa dos 700 MHz.**

Obrigações de acesso à rede

- Embora deva privilegiar-se a entrada de novos operadores no mercado por via da aquisição de espectro próprio, não pode excluir-se um cenário de ausência de novos entrantes por via do leilão.
- Assim, as **obrigações de acesso à rede** impostas aos operadores incumbentes podem ser determinantes na promoção da entrada de novos operadores.
- A eficácia de obrigações de acesso MVNO dependerá dos moldes em que se operacionalizam, devendo privilegiar-se **modelos que favoreçam a entrada e que não desincentivem a expansão de novos operadores**.

Recomendações AdC



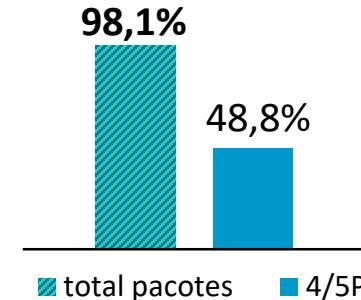
1. Assegurar que as obrigações de acesso **(i)** são aquelas que melhor promovam a concorrência atendendo, em particular, aos riscos de resultarem frustradas; e que **(ii)** as opções quanto à sua definição no procedimento não fragilizam a natureza pró-concorrencial das obrigações aplicadas posteriormente.

Mercado e barreiras à entrada

A predominância de serviços em pacote

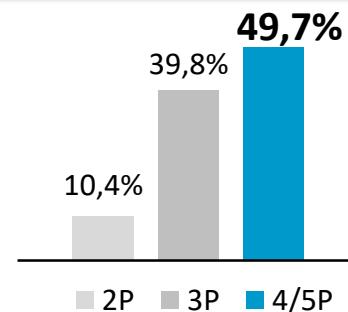
- O acesso ao espectro é crucial para a concorrência não só nos serviços móveis, mas também nos serviços fixos.**
- Aos pacotes convergentes está associado um maior custo de mudança por parte dos consumidores, o que pode dificultar a captação de clientes por um novo operador.
- Devido à proliferação de pacotes, **para conseguir captar clientes um novo entrante poderá ter que oferecer serviços que incluam serviços fixos e serviços móveis.**

Penetração de serviços em pacote (em % de famílias)



Ofertas em pacote abrangem quase 100% das famílias

Pacotes por tipologia (em % de subscritores de pacotes)



Quase metade das famílias subscreve pacotes convergentes

FONTE:

ANACOM (2020), Pacotes de serviços eletrónicas - 2019

Mercado e barreiras à entrada

Restrições à mobilidade dos consumidores

- Na análise sobre **A Fidelização nos Serviços de Telecomunicações**, a AdC identificou a **reduzida mobilidade** dos consumidores como uma das principais fragilidades do setor em termos de concorrência.
- As barreiras à mobilidade – em particular as associadas às políticas de **fidelização** – tornam difícil a mudança de operador e resultam na redução da concorrência, ausência de alternativas para os consumidores e no aumento do poder de mercado dos operadores
- Principais barreiras à mobilidade dos consumidores:
 - Empolamento de “vantagens” aparentes, que se reflete no aumento dos encargos com a denúncia do contrato.
 - Estratégias de preços que tornam inviáveis alternativas à fidelização de 24 meses.
 - Interesses conflituantes na avaliação de situações extraordinárias, como a mudança de morada.
 - Elevada % de consumidores (re)fidelizados.



Recomendações da AdC no âmbito do estudo ao setor



Com o objetivo de promover medidas que facilitem a mudança de operador, a **AdC recomenda ao legislador que:**

1. Proíba as refidelizações à exceção de situações específicas em que seja necessária a instalação de novos equipamentos (impedindo refidelizações por via de descontos ou outras ofertas promocionais).
2. Mesmo quando é o consumidor a ligar para o operador, o contrato só se torne válido depois do consentimento do consumidor expresso por escrito.
3. Definição clara das situações em que a mudança de residência deve permitir ao consumidor terminar o seu contrato sem ter que pagar os elevados encargos associados.
4. O Código Europeu, que prevê importantes medidas de promoção da transparência e da mobilidade dos consumidores, seja transposto o mais brevemente possível para o quadro legal nacional (prazo 21 Dez. 2020).
5. Se estabeleça que terminar um contrato deva ser tão fácil e acessível quanto contratar um serviço, pelo que os operadores devem disponibilizar aos consumidores os mesmos meios, com igual ónus e simplicidade, quer para contratar serviços, quer para os cancelar.

Recomendações da AdC no âmbito do estudo ao setor

E recomenda à ANACOM que:

1. Afira o tempo necessário para as empresas amortizarem os investimentos específicos no consumidor.
2. Defina regras para aumentar a informação disponibilizada aos consumidores sobre o custo que têm de suportar com a denúncia antecipada.
3. Promova a possibilidade de, na mudança, o consumidor só ter de interagir com o novo operador (à semelhança da portabilidade do número de telefone).



Mercado e barreiras à entrada

Formas alternativas de entrada no mercado

- A aquisição de espectro é a forma de entrada no mercado que permite um maior grau de independência entre os vários operadores e que, por isso, deve ser privilegiada para fortalecer a concorrência no mercado.
- No entanto, existem formas alternativas de entrada no mercado, como pelo acesso à rede de operadores terceiros para a provisão de serviços a clientes finais – i.e. operadores móveis virtuais (MVNO).
- A par da criação de condições de entrada por aquisição de espectro por novos entrantes, o leilão pode ser uma ferramenta para melhorar as condições de acesso ao mercado através da modalidade MVNO.

Mercado e barreiras à entrada

Operadores móveis virtuais (MVNO) em Portugal

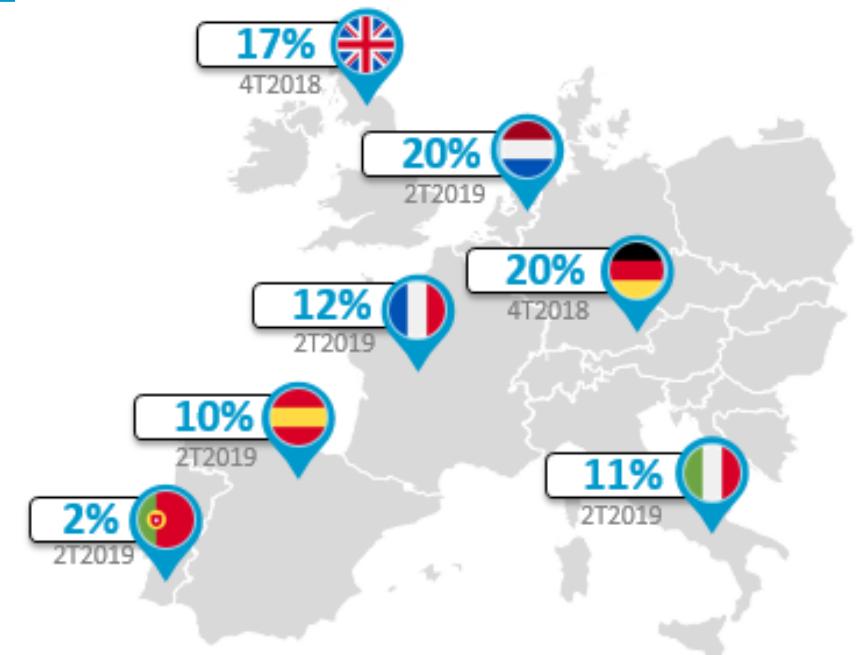
Face a outros países europeus, em Portugal os operadores móveis virtuais (MVNO) estão pouco desenvolvidos. Deve promover-se as condições de entrada e de concorrência, em particular através do leilão.

Em Portugal existem **2 MVNO**. Em vários países europeus existem dezenas de MVNO.

Em Portugal os MVNO representam apenas 2% dos clientes, enquanto nos restantes países assinalados, os MVNO chegam a representar 20% dos clientes.

Os MVNO permitem aumentar a concorrência, via entrada de novos operadores sem suportar elevados custos com infraestruturas.

REPRESENTATIVIDADE NO MERCADO DE OPERADORES MVNO



FONTE:

Reguladores nacionais e Informa PLC



FAIR PLAY.

Com concorrência
todos ganhamos.

AUTORIDADE DA
CONCORRÊNCIA