



epicenter.works – for digital rights, Annagasse 8/1/8, 1010 Vienna, Austria
Associação D3 - Defesa dos Direitos Digitais, R. dos Anjos 34 2º Dto Lisboa

Autoridade Nacional de Comunicações
Av. José Malhoa, 12
1099-017 Lisboa
info@anacom.pt

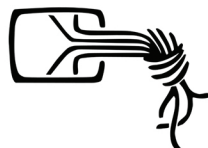
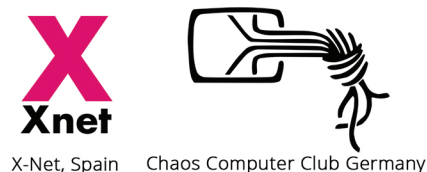
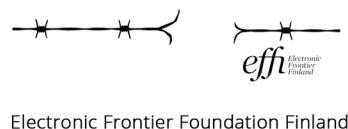
19 de Abril de 2018

Assunto: Comentário no âmbito da Consulta Pública sobre práticas comerciais de zero-rating e similares em Portugal

Este documento foi co-redigido por:



Este documento tem como co-signatários:





Exmos(as) Senhores(as),

Agradecemos a oportunidade de participar no processo de Consulta Pública sobre o Sentido provável de decisão da ANACOM relativo às práticas comerciais de **zero-rating** e similares de três operadores de comunicações móveis em Portugal. Congratulamos a ANACOM por ter decidido tomar medidas contra os três operadores em causa e compreendemos a posição difícil em que o regulador se encontra.

As organizações co-signatárias deste documento apoiam a avaliação acertada da ANACOM relativamente às provisões de discriminação técnica (Art. 3 (3)) e do Regulamento do Roaming, alterado pelo Regulamento TSM. Contudo, entendemos que a interpretação da ANACOM dos artigos 3(2) e 3(1) do Regulamento não tem em consideração suficiente os direitos dos consumidores e dos prestadores de conteúdos (Content and application providers - CAP) e as pré-condições necessárias a um ecossistema da Internet funcional, cuja protecção é o objectivo do Regulamento (Recital 1). Com a presente submissão pretendemos fornecer evidências sobre os efeitos das práticas comerciais em avaliação neste projeto de decisão, esperando levar a ANACOM a retirar uma conclusão diferente em relação à admissibilidade das ofertas em questão. Em particular, que a existência de ofertas que envolvem diferenciação de preço e **zero-rating** em aplicações específicas impacta negativamente e materialmente a escolha do utilizador final (tanto a escolha do consumidor como a escolha do prestador de conteúdos (CAP)). As sugestões da ANACOM, de como mitigar tais impactos, são insuficientes para proteger os direitos do utilizador final previstos no Artigo 3(1) do Regulamento. Como tal, é necessária uma intervenção do regulador no que respeita a tais ofertas.

A Influência da Diferenciação de Preço e do Zero-Rating na Escolha do Utilizador Final...	2
Avaliação de Ofertas Caso a Caso.....	10
Diferenciação de Preços Baseada em Classes de Aplicações ou Zero-Rating.....	10
Observações Adicionais.....	11
Anexos.....	13

A Influência da Diferenciação de Preço e do Zero-Rating na Escolha do Utilizador Final

No parágrafo 81 da sua decisão, a ANACOM argumenta que uma avaliação objectiva do impacto das ofertas com características de **zero-rating** ou de diferenciação de preço na liberdade de escolha dos consumidores é impraticável ou impossível, dada a subjectividade inerente aos padrões de utilização individual de cada consumidor. Contudo, esta interpretação quanto ao significado da liberdade de escolha dos utilizadores não é adequada, à luz do fim do Regulamento.

Da perspectiva de um utilizador de uma determinada aplicação, uma oferta de **zero-rating** ou com diferenciação de preço efectivamente modifica a aplicação. Aplicações importantes requerem acesso à Internet móvel na forma de dados móveis, tornando a disponibilidade de dados móveis num componente necessário da funcionalidade do serviço. Da perspectiva do consumidor, é portanto relevante não apenas o facto de conseguir aceder à Internet móvel, mas também a que preço. O preço da Internet móvel



determina então características essenciais do serviço, por exemplo, por quanto tempo pode um consumidor utilizar uma certa aplicação.

As ofertas de **zero-rating** ou de diferenciação de preço ligam o preço do fornecimento de um serviço na rede do operador SAI a aplicações específicas e como tal efectivamente modificam a funcionalidade das aplicações em causa, ao contrário das ofertas em que o preço do fornecimento de serviço de acesso à Internet é concedido de igual forma, independentemente da aplicação acedida. Em particular, quando a diferenciação de preço do serviço de acesso à Internet só diz respeito a aplicações específicas (em vez de uma classe geral de serviços), os consumidores vêem-se numa posição em que apenas essas aplicações são oferecidas a um preço reduzido ou inteiramente previsível (apenas o preço - normalmente fixo - do próprio serviço sem um custo variável em função da transmissão de dados, no caso do verdadeiro **zero-rating**). Estudos que remontam aos anos 70 demonstram que os consumidores se mostram apreensivos em relação aos custos que a utilização de um serviço de telecomunicações os pode fazer incorrer e preferem preços previsíveis.¹ Assim, num nível básico, as ofertas de **zero-rating** reduzem a escolha do consumidor final por natureza, mesmo independentemente da quantidade de volume geral de dados que possa ser incluído na oferta. Isto encontra-se refletido no parágrafo 42 das Directrizes do BEREC (Guidelines on the Implementation by National Regulators of European Net Neutrality Rules², que estipulam que este tipo de oferta de **zero-rating** cria um incentivo económico para a utilização de certas aplicações em vez de aplicações concorrentes.

Fundamentalmente, na sua avaliação, a ANACOM não levou em consideração o preço dos vários tipos de volume de dados. Identificámos essas condições para o caso das ofertas SmartNet da MEO, para volumes de dados gerais e destinados a aplicações específicas. Os nossos dados revelam enormes diferenças entre aplicações: o acesso a aplicações parceiras da MEO é vendido a um preço que começa nos 0,70 €/GB, por comparação com o acesso a todas as aplicações não parceiras da MEO que varia entre os 1,33€/GB até aos 53,98 €/GB.³ Em diversos casos, o acesso a aplicações do próprio fornecedor do serviço de acesso à Internet é ilimitado sem custos adicionais (**zero-rated**), o que garante uma forte vantagem competitiva.

Mesmo que se pudesse imaginar consumidores perfeitamente racionais que conseguissem avaliar correctamente o seu padrão de consumo e o custo total em que incorrem ao utilizar os seus serviços preferidos, as ofertas de **zero-rating** continuariam a impactar materialmente a escolha do utilizador final quando os utilizadores finais são prestadores de conteúdo e aplicações (CAP). Isto porque o consumidor apenas consegue avaliar o seu padrão de utilização no momento em que inicia o contrato com o fornecedor de serviço de acesso à Internet. Contudo, no contexto do objectivo do Regulamento, de proteger o ecossistema da Internet, a liberdade de escolha do consumidor tem de ser entendida como incluindo as potenciais futuras escolhas dos consumidores. Qualquer volume de tráfego específico para determinada aplicação ou oferta de **zero-rating** impossibilita ou desincentiva que os consumidores mudem o seu perfil de utilização, o que impacta seriamente a oportunidade dos CAP de disponibilizarem serviços novos e inovadores. Como tal, o Regulamento não pretende apenas proteger a liberdade de escolha dos consumidores entre os serviços, mas também condições equitativas (*a level playing field*)

1 Odlyzko, Andrew: The history of communications and its implications for the Internet. (2000) Disponível online em: <http://www.dtc.umn.edu/~odlyzko/doc/history.communications0.pdf>

2 http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules

3 Ver Anexo 1 para comparação detalhada dos preços dos volumes de dados da MEO.



entre os CAP, que é claramente posto em causa por todas as ofertas de **zero-rating** ou com diferenciação de preço em que a oferta distingue entre aplicações em específico.

A ANACOM considera a possibilidade de oferecer aos prestadores de conteúdos e aplicações (CAP) a oportunidade de incluírem as suas aplicações em ofertas de preço diferenciado ou de **zero-rating** dos PSAI como forma de remediar a restrição dos direitos dos seus utilizadores finais.

Em primeiro lugar, notamos que no caso em que esta oportunidade parece formalmente existir (ofertas MEO SmartNet), a mesma parece não ser genuína. Para além da oportunidade ter surgido apenas sob a forma de um contacto de endereço de correio eletrónico nas letras pequenas das condições da oferta, pouco antes da publicação do Sentido provável de decisão da ANACOM, temos informação de que pedidos de prestadores de conteúdos e aplicações (CAP) de categorias relevantes, submetidos a esse endereço, foram simplesmente ignorados.

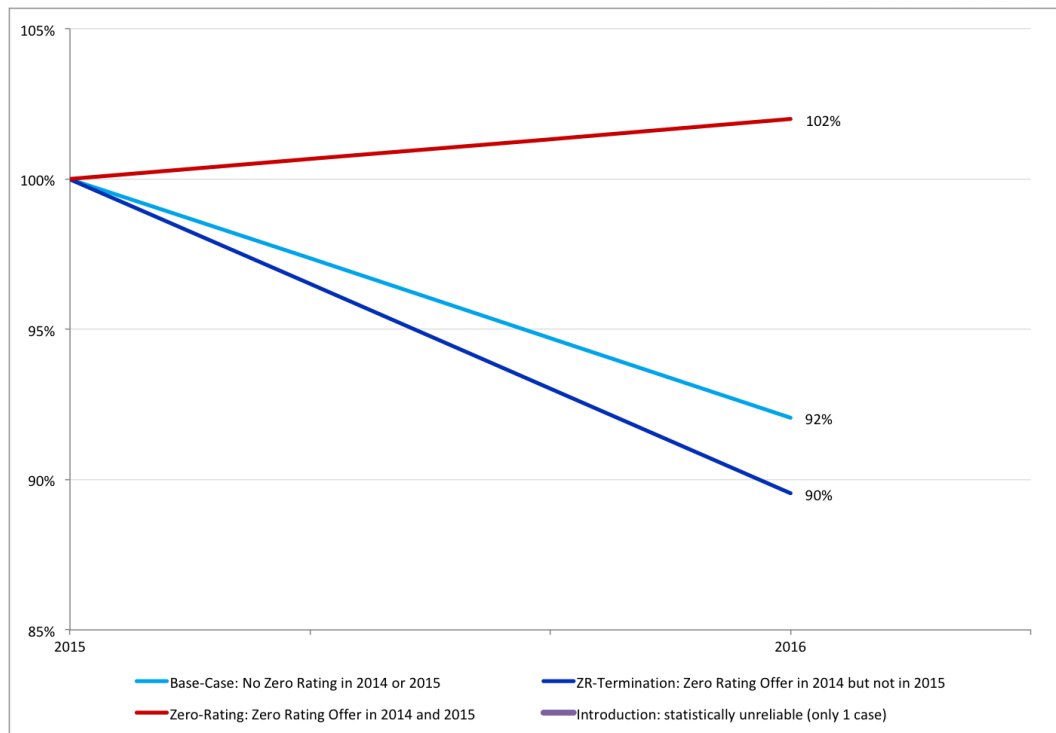
Além disso, ofertas em que uma determinada classe de aplicações é genericamente contabilizada como **zero-rating**, ainda não respeitam satisfatoriamente os direitos dos prestadores de conteúdos e aplicações (CAP), em conformidade com o Artigo 3 (1) do Regulamento. Tais ofertas exigem critérios técnicos complexos de identificação do tráfego que deverá ser classificado como **zero-rating** ou de preço diferenciado. Os prestadores de conteúdos e aplicações (CAP) vêm-se obrigados a cooperar continuamente com os PSAI de forma a manter seus serviços identificáveis; ficam limitados nas escolhas tecnológicas que fazem, pois estas devem ser compatíveis com as condições técnicas do programa de **zero-rating** e, para além disso, vêm acrescidos os encargos legais e administrativos, pois têm de celebrar contratos que representam barreiras significativas à participação em tais ofertas. Tais barreiras à entrada no mercado ou os perigos de saída do mercado dos prestadores de conteúdo e aplicações não podem ser suportados pelas PMEs, particularmente quando estas pretendem oferecer os seus serviços em vários países da UE/EEE. A protecção da participação adequada dessas mesmas entidades é, no entanto, o objectivo do Regulamento; é a essência do ecossistema da Internet, que até o surgimento de ofertas de preço diferenciado ou **zero-rating** oferecia acesso igual aos consumidores independentemente do seu estatuto económico, dimensão e relacionamento com o PSAI.

Finalmente, as ofertas de **zero-rating** terão provavelmente impactos negativos na escolha dos utilizadores em todo o mercado. A ANACOM observa, nos parágrafos 83 a 85 do Sentido provável de decisão, que o surgimento de ofertas de **zero-rating** não impediu um aumento geral do limite médio de tráfego nas ofertas de SAI móveis. No entanto, a ANACOM não considera este desenvolvimento no contexto de um cenário contrafactual apropriado. Com base nos dados das ofertas de SAI móveis fornecidas pela Comissão Europeia⁴ para os anos de 2015 e 2016 e de dados fornecidos pela ReWheel⁵ sobre a existência de ofertas de **zero-rating** em mercados específicos, fornecemos uma análise baseada num modelo de regressão⁶ que mostra uma diferença, estatisticamente significativa, de 10% na taxa de variação do preço para volumes de dados entre os mercados do EEE, com e sem ofertas de **zero-rating** nesses anos. Como tal, a existência de ofertas de **zero-rating per se** pode reduzir substancialmente a escolha do utilizador final tanto para os consumidores, quanto para os prestadores de conteúdos e aplicações, restringindo a sua capacidade de experimentar ou fornecer novas aplicações não consideradas explicitamente em ofertas de preço diferenciado ou de **zero-rating**.

4 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/connectivity>

5 http://research.rewheel.fi/insights/2016_aug_premium_zero_rating/

6 Ver Anexo 2 para uma explicação detalhada do modelo matemático.



A situação em Portugal também não deve ser analisada no vácuo. De acordo com a avaliação da ReWheel, sobre a quantidade de volume de dados que pode ser comprada nos países da UE por 30 EUR, Portugal aparece no 24.^o lugar de entre 28 estados membros.⁷ No parágrafo 83 do seu Sentido provável de decisão, a ANACOM descreve um aumento no volume de dados apesar do surgimento de ofertas de preço diferenciado em 2016. No entanto, a Vodafone lançou a sua primeira oferta de preço diferenciado em 2015⁸, em que um aumento não foi observado. Os dados da ReWheel sugerem que o aumento recente no volume de dados geral em Portugal segue meramente a tendência europeia mais abrangente, embora tardiamente e em muito menor grau.

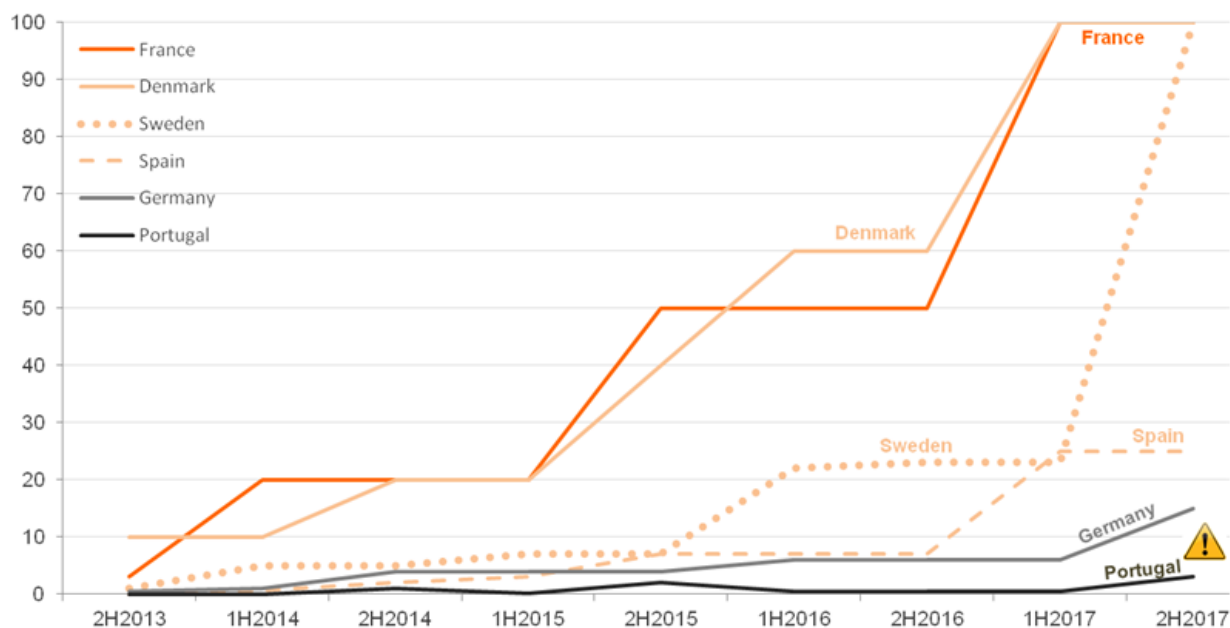
⁷ <http://research.rewheel.fi/prices/country/>

⁸ <https://press.vodafone.pt/2015/01/05/vodafone-da-mais-musica-menos-conversa-em-todo-o-lado-com-o-spotify-premium/>



Maximum GB that €30 bought in selected EU28 markets

4G smartphone plans with at least 1,000 mins, prior to 2017 also with at least 1,000 SMS, prior to 2016 also 3G



Source: research.rewheel.fi ©

Adicionalmente, realizámos uma análise da disponibilidade e da acessibilidade económica de volumes de dados no EEE⁹, com base no mais recente conjunto de dados da Comissão Europeia, de 2016.¹⁰

Numa primeira fase, calculámos o volume médio de dados incluído em todas as ofertas de cada país. Num segundo passo, calculámos o preço por GB de cada oferta em cada mercado e calculámos o preço mediano por GB para cada mercado em €(PPP)/GB.

Embora a oferta de menor preço seja um bom valor para ilustrar a competitividade de um mercado, quando se analisam ofertas direcionadas ao cidadão médio deve dar-se preferência à mediana de preços, pois é um indicador mais resistente a valores atípicos. Por esse motivo focámo-nos em valores medianos nesta análise.

As ofertas direcionadas a tablets e computadores portáteis incluem consideravelmente maior volume de dados (mediana de ~ 6 GB) do que as que são direcionadas a dispositivos móveis (mediana de 1 GB). Em comparação com outros países do EEE, o primeiro equivale a um decente 7.º lugar, o que contrasta fortemente com o sombrio 21.º lugar relativo aos dispositivos móveis. Apenas 2 países do EEE ofereceram volumes medianos mais baixos, tornando Portugal um dos piores servidos mercados de dados móveis do EEE.

⁹ O Liechtenstein não está incluído na nossa análise por não constar do conjunto de dados da Comissão Europeia.
¹⁰ Ver Anexo 3 para uma explicação da metodologia.



Volume mediano de dados (MB/month)

Ofertas de dispositivos móveis* 2016

1	Finlândia	Ilimitado
2	Suécia	4,608
3	Irlanda	3,328
4	Áustria	3,072
5	Dinamarca	3,072
6	Noruega	3,072
7	Luxemburgo	2,560
8	Estónia	2,048
9	Itália	2,048
10	Lituânia	2,048
11	Polónia	2,048
12	Reino Unido	2,048
13	Bélgica	1,792
14	Croácia	1,792
15	República Checa	1,536
16	Alemanha	1,536
17	Roménia	1,536
18	Espanha	1,536
19	Malta	1126,4
20	Letónia	1075,2
21	Bulgária	1,024
22	Chipre	1,024
23	França	1,024
24	Islândia	1,024
25	Holanda	1,024
26	Portugal	1,024
27	Eslováquia	1,024
28	Eslovénia	1,024
29	Hungria	542
30	Grécia	307,2

Volume mediano de dados (MB/month)

Ofertas para tablets e computadores portáteis* 2016

1	Finlândia	Ilimitado
2	Letónia	15,360
3	Polónia	11,264
4	Eslovénia	10,240
5	Áustria	9,216
6	Irlanda	7,168
7	Dinamarca	6,144
8	Malta	6,144
9	Noruega	6,144
10	Portugal	6,144
11	Eslováquia	6,144
12	Suécia	6,144
13	Estónia	5,632
14	Croácia	5,120
15	França	5,120
16	Grécia	5,120
17	Hungria	5,120
18	Islândia	5,120
19	Itália	5,120
20	Roménia	5,120
21	Reino Unido	5,120
22	República Checa	4,608
23	Lituânia	4,608
24	Bulgária	4,096
25	Alemanha	3,072
26	Bélgica	2,250
27	Espanha	2,048
28	Chipre	1,024
29	Luxemburgo	1,024
30	Holanda	1,024

*Ofertas com 0 MB excluídas

Fonte: Cálculos baseados no Relatório "Mobile Broadband Prices in Europe 2016" da Comissão Europeia



Em termos de preço por GB, Portugal classifica-se de forma igualmente dececionante. Para mitigar distorções, diferenciamos ofertas para computadores portáteis/tablets, que não incluem quaisquer unidades de voz ou de mensagens, e ofertas para dispositivos móveis. Por esse motivo, também analisámos separadamente as ofertas que incluem dispositivos.

Os resultados em todas as três categorias são igualmente desfavoráveis para Portugal, classificando-se nos 3.º, 4.º e 5.º lugares a contar do fim, respectivamente, em comparação com outros mercados do EEE. Com um preço mediano de mais de 100 €(PPP) por GB relativo às ofertas para dispositivos móveis, os custos em Portugal são drasticamente mais elevados do que na maioria dos outros países. As ofertas para computadores portáteis/tablets são igualmente desfavoráveis em comparação com outros mercados, mas notavelmente mais baratas do que as ofertas móveis. Isso deve-se a serviços de voz e mensagens com preços muito elevados ou, mais provavelmente, a preços excessivos de dados para dispositivos móveis, o que pode ser indicador de uma fraca concorrência.

Resumindo, podemos concluir que as opções para dados móveis direcionadas a consumidores médios são significativamente piores para os cidadãos de Portugal do que para a população de outros países do EEE.



Preço mediano de dados (€ (PPP)/GB)**		
Ofertas móveis* 2016		
1	Finlândia	- €
2	Dinamarca	7,92 €
3	Áustria	10,87 €
4	Suécia	12,39 €
5	Lituânia	14,60 €
6	Itália	15,73 €
7	Noruega	17,61 €
8	Luxemburgo	18,20 €
9	Irlanda	20,77 €
10	Polónia	20,83 €
11	Reino Unido	22,70 €
12	Estónia	28,66 €
13	França	33,82 €
14	Alemanha	43,88 €
15	Croácia	44,93 €
16	Roménia	51,06 €
17	Letónia	52,03 €
18	Islândia	52,08 €
19	Eslovénia	52,65 €
20	Bélgica	66,94 €
21	Holanda	69,03 €
22	Rep. Checa	75,10 €
23	Espanha	84,12 €
24	Eslováquia	85,24 €
25	Bulgária	88,52 €
26	Malta	92,10 €
27	Portugal	101,38 €
28	Chipre	147,82 €
29	Hungria	202,48 €
30	Grécia	567,68 €

Preço mediano de dados (€ (PPP)/GB)**		
Ofertas móveis* 2016 (ofertas com telemóveis excluídas)		
1	Finlândia	- €
2	Áustria	9,11 €
3	Dinamarca	10,48 €
4	Lituânia	14,16 €
5	Noruega	15,92 €
6	Itália	18,60 €
7	Suécia	20,01 €
8	Polónia	20,19 €
9	Luxemburgo	21,46 €
10	Reino Unido	26,54 €
11	Estónia	30,07 €
12	França	34,11 €
13	Irlanda	35,79 €
14	Roménia	38,06 €
15	Alemanha	41,63 €
16	Croácia	52,54 €
17	Letónia	53,62 €
18	Espanha	59,52 €
19	Islândia	60,81 €
20	Bélgica	72,74 €
21	Eslovénia	76,01 €
22	Rep. Checa	77,35 €
23	Holanda	83,63 €
24	Malta	89,28 €
25	Eslováquia	92,02 €
26	Portugal	109,16 €
27	Hungria	208,58 €
28	Chipre	209,48 €
29	Bulgária	232,54 €
30	Grécia	283,53 €

Preço mediano de dados (€ (PPP)/GB)**		
Ofertas para tablets e computadores portáteis* 2016		
1	Finlândia	- €
2	Letónia	1,20 €
3	Polónia	1,54 €
4	Áustria	1,55 €
5	Suécia	1,64 €
6	Estónia	1,89 €
7	Itália	2,41 €
8	Islândia	2,47 €
9	Dinamarca	2,62 €
10	Lituânia	3,52 €
11	França	4,55 €
12	Eslovénia	5,14 €
13	Roménia	5,69 €
14	Bulgária	6,86 €
15	Alemanha	8,25 €
16	Noruega	9,10 €
17	Rep. Checa	9,28 €
18	Eslováquia	10,56 €
19	Bélgica	12,46 €
20	Malta	12,65 €
21	Espanha	13,03 €
22	Reino Unido	14,73 €
23	Luxemburgo	18,73 €
24	Grécia	20,98 €
25	Irlanda	21,51 €
26	Hungria	23,23 €
27	Holanda	27,95 €
28	Portugal	31,47 €
29	Croácia	59,63 €
30	Chipre	73,87 €

*Ofertas com 0 MB excluídas

** 0,00 €/GB para ilimitados

Fonte: Cálculos baseados no Relatório "Mobile Broadband Prices in Europe 2016" da Comissão Europeia



Avaliação de Ofertas Caso a Caso

Um critério importante na avaliação das práticas comerciais e acordos, dado tanto pelo Regulamento TSM como pelas Diretrizes do BEREC, na sua implementação, são as posições de mercado dos PSAI e dos prestadores de conteúdos e aplicações (CAP) envolvidos. Os PSAI mencionados no Sentido provável de decisão da ANACOM representam, em conjunto, uma quota de mercado em Portugal de 95,1%¹¹. Todos estes operadores celebraram acordos comerciais com a Google e Facebook, os quais possuem uma posição dominante em diversos mercados cruciais na economia Europeia relacionada com a Internet. Deste modo, concorrentes do Google e Facebook encontrarão barreiras de entrada de mercado significativas.

Adicionalmente, o parágrafo 45 das Directrizes do BEREC também indica que a diferenciação de preço entre aplicações individuais é mais nefasta do que a diferenciação de preço de uma classe de aplicações e conclui que esta prática pode pôr em causa os objetivos do Regulamento TSM, o que é um critério na avaliação caso a caso.

Para avaliar se as práticas comerciais reduzem materialmente as escolhas dos consumidores, a disponibilidade e acessibilidade económica dos volumes de dados gerais são vistas, pelas Diretrizes, como fatores determinantes.

Conforme mencionado em detalhe no Anexo, os volumes de dados são mais reduzidos em Portugal que em praticamente qualquer outro país do EEE. Volumes de dados muito pequenos, combinados com preços elevados, exacerbam materialmente as limitações do direito dos consumidores a aceder aos serviços da sua escolha e as limitações do direito dos prestadores de conteúdos e aplicações (CAP) a chegarem aos seus consumidores através dos PSAI, sem entrarem em acordos comerciais.

Apelamos à ANACOM para analisar devidamente cada uma destas ofertas de acordo com todos os critérios delineados pelas Directrizes BEREC para tais avaliações caso a caso. É nossa opinião que a intervenção da ANACOM é necessária de modo a cumprir com a sua atribuição de garantir a aplicação do Regulamento TSM.

Diferenciação de Preços Baseada em Classes de Aplicações ou Zero-Rating

No parágrafo 86 do Sentido provável de decisão, a ANACOM afirma que a possibilidade dos prestadores de conteúdos e aplicações (CAP) solicitarem a sua inclusão nas ofertas de preços diferenciados ou de os utilizadores sugerirem as aplicações a serem incluídas aos PSAI asseguraria um tratamento justo e não discriminatório do tráfego e garantiria os direitos dos utilizadores finais. No entanto, o processo através do qual estas inclusões ou sugestões aconteceriam é questionável. Nenhum dos prestadores de serviços (CAP), dos quais temos conhecimento que solicitaram a sua inclusão na oferta MEO Smart Net, receberam resposta após várias semanas. Não existem condições contratuais publicadas (nem mesmo informação básica, como por exemplo, se a participação nesses tarifários pressupõe uma taxa), e nenhuma informação se cada participante interessado recebe uma proposta com as mesmas condições iniciais.

A lista atual de aplicações participantes sugere certamente que apenas os prestadores de conteúdos e aplicações (CAP) que já possuem uma forte posição de mercado são considerados elegíveis. Outros prestadores de SAI na Europa, com ofertas similares,

11 <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1424802>



tomaram medidas para darem aos seus processos de subscrição a aparência de inclusividade e tratamento não discriminatório dos CAP, através da documentação do processo de adesão e da publicação dos requisitos técnicos necessários.¹²

Os encargos administrativos e técnicos dos procedimentos de subscrição das ofertas de preços diferenciados e de **zero-rating** foram documentadas pelo Regulador Canadiano CRTC, num caso relativo a uma oferta do PSAI Videotron (a oferta acabaria por ser proibida pelo regulador).¹³ Os procedimentos de subscrição deste tipo requerem uma cooperação contínua com todos os PSAI com os quais os prestadores de serviço (CAP) celebraram um acordo, e conhecimentos jurídicos da legislação em cada país em que existe um prestador de SAI com uma oferta deste tipo, de forma a ser possível compreender todas as condições contratuais subscritas. Entrar em tais relações contratuais acarreta riscos financeiros. Uma disposição comum é, por exemplo, o prestador de serviços (CAP) assumir a responsabilidade perante a faturação incorreta do tráfego de dados devido a uma incorreta identificação do tráfego respetivo.

Deste modo, os prestadores de conteúdos e aplicações (CAP) estarão limitados em relação ao número de acordos deste género que poderão celebrar. Tais condições acabam por favorecer os maiores prestadores de SAI e os maiores prestadores de conteúdos e aplicações (CAP), como a Google ou o Facebook, e são por isso contrárias aos objetivos do Regulamento, que procura proteger o ecossistema da Internet como um motor de inovação. Nem mesmo um tarifário diferencial ou **zero-rating** formalmente não discriminatório poderia ir de encontro ao critério do Regulamento de não limitar materialmente os direitos dos utilizadores, mas a natureza exclusiva da selecção de parceiros nas ofertas em avaliação é ainda mais contrária a este critério.

No parágrafo 89 do Sentido provável de decisão, a ANACOM avalia as situações em que as aplicações dos próprios prestadores de SAI são **zero-rated** e sugere mais averiguações sobre a influência destas práticas comerciais na escolha do consumidor e no contínuo funcionamento da Internet como um ecossistema para a inovação. No entanto, no parágrafo 90 a ANACOM nega que exista uma influência significativa baseando-se numa comparação das posições de mercados destes serviços com outros prestadores de serviços como a Google. Esta avaliação não tem em consideração a natureza da inovação de serviços na Internet.

O completo historial da Internet nas últimas décadas mostra que novos serviços emergem nas margens, em pequenas empresas que beneficiam das reduzidas barreiras de entrada no mercado que caracterizam a Internet.¹⁴ Contudo, enquanto pequenas empresas, estas enfrentam concorrência significativa não só dos líderes de mercado mas também de outros participantes. Por conseguinte, à luz do objectivo do Regulamento TSM de "garantir o funcionamento **contínuo** do ecossistema da Internet como motor de inovação"¹⁵, uma avaliação da influência das ofertas exclusivas que dão tratamento preferencial a aplicações **seleccionadas do próprio operador** de rede não pode ser baseada na posição de mercado de líderes de mercado como a Google, mas devem ser baseadas na influência nas barreiras de acesso ao mercado ou nos riscos de saída de mercado para as **start-up** Portuguesas.

12 Ver Vodafone Pass <https://www.telekom.de/hilfe/mobilfunk-mobiles-internet/mobiles-internet-e-mail/streamon/streamon-partner-werden> ou StreamOn da Deutsche Telekom <https://www.telekom.de/hilfe/mobilfunk-mobiles-internet/mobiles-internet-e-mail/streamon/streamon-partner-werden>

13 Ver Québecor Média(CRTC)4nov2016-2 e https://openmedia.org/sites/default/files/tnc_crtc_2016-192_final_reply_of_openmedia_final.pdf

14 Ver Internet Architecture and Innovation, Barbara van Schewick, 2010 MIT Press

15 Ver Recital 1



Deste modo, encorajamos a ANACOM a proibir as práticas comerciais em consideração baseando-se no Artigo 3(2) do Regulamento. Caso a ANACOM assim decida, a decisão da ANACOM poderá definir soluções para os Prestadores de SAI. Uma solução, em benefício do consumidor, é converter as contas existentes com volumes de dados para aplicações específicas em volume de dados utilizável para fins gerais. Desse modo, todas as restrições dos direitos dos Prestadores de conteúdos e aplicações cessariam imediatamente e os PSAI não incorreriam em qualquer tráfego adicional para as suas redes.

Observações Adicionais

No parágrafo 100 do seu Sentido provável de decisão, a ANACOM afirma que o acesso a volume de dados específicos para algumas aplicações ou **zero-rating** é sempre vendido conjuntamente com volume de dados geral. Gostaríamos de salientar o facto de que as ofertas pré-pagas da MEO, "Start"¹⁶ e "Flex"¹⁷ não incluem volume de dados móveis, mas são apresentadas no site da MEO com uma oferta bastante visível para comprar os volumes de dados específicos para dos pacotes "Smart Net" ou os serviços gratuitos e de **zero-rating** Meo Go, Meo Cloud e Meo Drive. Apenas em letras pequenas é possível ao consumidor descobrir que qualquer utilização de serviços online fora do pacote "Smart Net" leva a um custo adicional de 1,99 EUR por uma "tarifa diária" de alguns MB.¹⁸ Isto incentiva o utilizador a usar apenas os volumes de dados Smart Net para **apps** específicas.

Saudamos que, nos parágrafos 102 e seguintes do Sentido provável de decisão, a ANACOM dê orientações aos PSAI em como podem alinhar as suas ofertas com os requisitos legais. Uma hipótese adicional que pode ser sugerida é oferecer um modo de pouca largura de banda que é activado quando o limite mensal de dados é esgotado. Por exemplo, a operadora alemã O2 oferece serviços de acesso à Internet com esta característica, em que a velocidade de transmissão é reduzida para 1 Mbit/s a partir do momento em que é alcançado o limite mensal de consumo.

¹⁶ <https://web.archive.org/web/20180323001724/https://www.meo.pt/telemovel/tarifarios/pre-pagos/start>

¹⁷ <https://web.archive.org/web/20180323001729/https://www.meo.pt/telemovel/tarifarios/pre-pagos/flex>

¹⁸ Ver Anexo 1 para uma comparação detalhada dos preços dos volumes de dados da MEO..



Anexos

Anexo 1

Type	Tariff	Datavolume (GB)	price (€)	€/GB
prepaid	daily rate *	0,25	€ 1,99	€ 7,96
	daily rate **	0,06	€ 1,99	€ 33,17
	S	0,2	€ 2,80	€ 14,00
	M	1	€ 3,30	€ 3,30
	L	3	€ 4,00	€ 1,33
postpaid	S	0,5	€ 14,99	€ 29,98
	M	1	€ 22,99	€ 22,99
	L	3	€ 32,99	€ 11,00
	XL	30	€ 59,99	€ 2,00
	S***	0,5	€ 26,99	€ 53,98
	M***	1	€ 35,99	€ 35,99
	L***	3	€ 59,99	€ 20,00
	XL***	30	€ 69,00	€ 2,30
Smart Net	Messaging, Social, Video, Music, E-Mail & Cloud	10	€ 6,99	€ 0,70
	MEO	∞	€ -	€ -

* according to the website for all pre-paid offers

** accordign to the customer portal with credentials for a "flex" contract

*** without minimum contract period of 24 months

Anexo 1: Cálculo dos preços dos volumes de dados para ofertas da MEO.



Anexo 2

De modo a calcular a influência das ofertas de **zero-rating** nos preços das ofertas de Internet móvel, utilizámos um modelo de regressão múltipla com o estimador dos mínimos quadrados (OLS). Isto permite-nos calcular a variação média de preços entre 2015 e 2016 e medir a influência da disponibilidade das ofertas de **zero-rating** nesta variação.

Método

Utilizámos um modelo de regressão múltipla standard com um estimador (OLS) para testar a influência das ofertas de **zero-rating**. A hipótese nula é representada pela seguinte frase: "A disponibilidade das ofertas de **zero-rating** em 2014 e ou 2015 no mercado de um país não tem influência na variação de preço das ofertas de Internet móvel entre 2015 e 2016."

Dado que a maior parte das ofertas incluem um prazo mínimo de contrato com preços fixos, esperamos encontrar possíveis alterações nos preços de mercado, devidas à introdução das ofertas de **zero-rating**, não antes de um ano após a sua entrada no mercado. Com base nos dados podemos então correlacionar a variação da disponibilidade das ofertas de **zero-rating** entre 2014 e 2015 com as alterações de preços de mercado entre 2015 e 2016.

Apesar de a oferta mais barata num mercado não incluir necessariamente serviços do tipo **zero-rating**, é a melhor referência para a concorrência e por isso é um impulsionador dos preços de mercado.

Para medir a disponibilidade ou variação na disponibilidade das ofertas de **zero-rating**, utilizámos três variáveis (ZR_to_ZR15, NoZR_toZR15, ZR_to_NoZR15). A partir do caso base, em que nenhuma oferta de **zero-rating** está disponível em 2014 e 2015, as variáveis representam os seguintes casos:

- ZR_to_ZR15: Ofertas de **zero-rating** disponíveis em 2014 e 2015;
- NoZR_toZR15: Nenhuma oferta de **zero-rating** disponível em 2014 mas disponíveis em 2015;
- Zr_to_NoZR15: Ofertas de **zero-rating** disponíveis em 2014 mas não em 2015.

Com estas três variáveis construímos o seguinte modelo de regressão linear:

$$y = \alpha + \beta_1 \cdot \text{ZR_to_ZR15} + \beta_2 \cdot \text{NoZR_toZR15} + \beta_3 \cdot \text{ZR_to_NoZR15} + \epsilon,$$

onde:

- α é a variação média nos preços sem a influência das ofertas de **zero-rating** no caso base sem ofertas de **zero-rating** em 2014 ou 2015, e
- ϵ representa o ruído da amostra.



Dados

A Comissão Europeia publicou relatórios consecutivos em 2015 e 2016 com todas as ofertas de Internet móvel dos países EU28, Noruega, Islândia, Japão, Coreia, Turquia e EUA.¹⁹ Os relatórios classificam estas ofertas de acordo com as classes da metodologia da OCDE [15](2015) e [18](2016) com diferentes tamanhos de dados²⁰ e determinam a oferta mais barata para cada classe em cada país.

A partir destes relatórios calculámos a variação de preços das ofertas mais baratas entre 2015 e 2016 em cada país membro da UE, bem como a Islândia e Noruega.

Fizemos corresponder esses números com a disponibilidade de ofertas do tipo **zero-rating** nos anos 2014 e 2015, com base num relatório da ReWheel.²¹ Este conjunto de dados é mais extensivo do que a coleção de páginas web de ofertas de **zero-rating** do relatório da Comissão Europeia²²

Com 30 países e cada um com 15 classes foi-nos possível testar o nosso modelo com 450 observações.

Os diferentes casos não se encontram igualmente representados na amostra, como a seguinte distribuição demonstra:

- ZR_to_ZR15: 13 países;
- NoZR to ZR15: 1 país (Chipre);
- ZR_to_NoZR15: 8 países;
- NoOZR_to_NOOZR: 8 países.

Isto significa que todas as 15 observações para o caso NoZR_toZR15 provêm de um único país. Por isso os resultados desta variável não representam o caso geral de introdução de uma oferta de **zero-rating** num mercado, mas descrevem o caso particular do Chipre. Deste modo não podemos extrair informação relevante para este caso a partir dos nossos dados.

19 Comissão Europeia: Mobile Broadband prices (February 2015) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/mobile-broadband-prices-february-2015>
Mobile Broadband Prices in Europe 2016 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/mobile-broadband-prices-europe-2016>

20 OECD: Methodology for constructing wireless broadband price baskets
<https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/ICCP/CISP%282011%295/FINAL&docLanguage=En>

21 Rewheel „Zero-rated mobile apps in EU28 & OECD“ 2014, 2015, 2016; licensed non-public information

22 Mobile Broadband Prices in Europe 2016 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/mobile-broadband-prices-europe-2016>



Conclusões

Source	SS	df	MS	Number of obs = 450		
Model	.784198423	3	.261399474	F(3, 446) = 4.89		
Residual	23.8284747	446	.053427073	Prob > F = 0.0023		
Total	24.6126732	449	.054816644	R-squared = 0.0319		
				Adj R-squared = 0.0253		
				Root MSE = .23114		

Changel516	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
ZR_to_ZR15	.0993285	.0268181	3.70	0.000	.046623	.1520341
NoZR_toZR15	-.0851608	.0619338	-1.38	0.170	-.206879	.0365574
ZR_to_NoZR15	-.0252114	.0268181	-0.94	0.348	-.0779169	.0274942
_cons	.9205744	.0211004	43.63	0.000	.8791059	.9620429

Figura 1: - Estimativas de regressão calculadas pelo Stata

Com base em 450 observações, os resultados indicam uma tendência generalizada de decréscimo dos preços por GB. O valor “_cons” mostra o resultado para a constante α , com um valor de 0.920, indicando uma redução média de preço, entre 2015 e 2016, de 8 %. Com um desvio padrão de 0.021, este resultado é muito significativo (o **2-tailed** valor-p ($P>|t|$) é 0.000).

Devido aos argumentos anteriormente mencionados, não podemos retirar informação significativa dos resultados da variável NoZR_toZR15.

No caso de uma cessação das ofertas de **zero-rating** num país (ZR_to_NoZR15), os resultados não são conclusivos (valor-p é 0.348, bem acima de um valor razoável de significância de pelo menos 0.05). Baseado no nosso conjunto de dados não podemos assim deduzir qualquer influência da cessação de ofertas de **zero-rating** na variação de preço, estatisticamente significativa.

Os mercados com ofertas de **zero-rating** nos dois anos anteriores (ZR_to_ZR15) mostram, no entanto, de forma estatisticamente significativa, menores variações de preços do que os mercados sem essas ofertas. Em média os preços são 9,9% maiores no segundo ano do que nos mercados comparáveis sem ofertas de **zero-rating**. Isto traduz-se num aumento médio de preços em quase 2%, em flagrante contraste com a redução de preços nos mercados sem ofertas de **zero-rating**.

Com base nestas conclusões não podemos rejeitar a hipótese nula. Observamos que a disponibilidade de ofertas de **zero-rating** coincide com preços 9,9 % mais elevados em média do que seria possível prever sem a existência destas ofertas.

Em resumo, apresentámos evidências de que a prevalência de ofertas de **zero-rating** tem um efeito adverso na queda dos preços ao consumidor para os pacotes de Internet móvel. Para aprofundar o nosso entendimento, em especial sobre o efeito da introdução das ofertas de **zero-rating** nos mercados, pretendemos continuar a monitorizar os mercados da



UE e a testar os nossos resultados com conjuntos de dados mais recentes e completos, assim que fiquem disponíveis. À data da redação deste documento, a Comissão Europeia apenas publicou os dados dos mercados de telecomunicações móveis relativos a 2015 e 2016, sobre os quais se baseia a nossa análise.

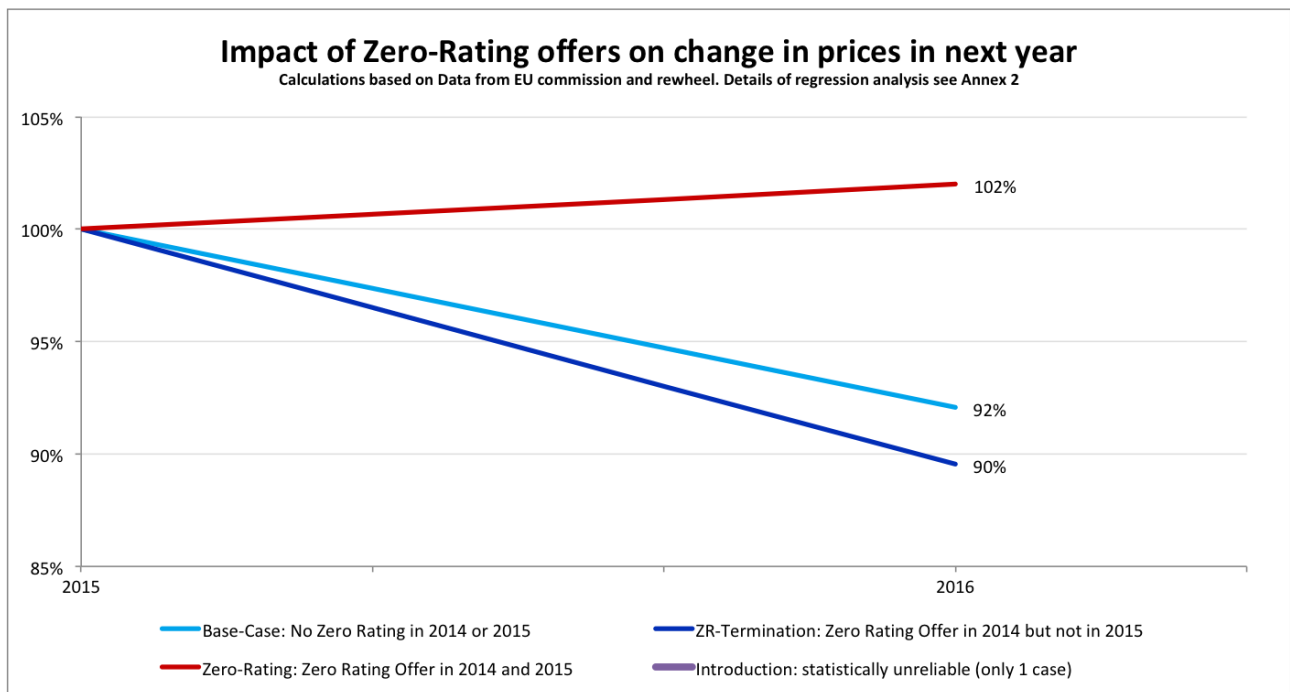


Figura 2: Apresentação gráfica dos resultados da regressão