रजिस्ट्री सं० डी० एल०-33004/99

REGD. NO. D. L.-3004/99

# भारत का राजपत्र
# The Gazette of India

असाधारण

EXTRAORDINARY

भाग III—खण्ड 4

PART III—Section 4

प्राधिकार से प्रकाशित

PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 25] नई दिल्ली, बुधवार, जनवरी 24, 2007/माघ 4, 1928

No. 25] NEW DELHI, WEDNESDAY, JANUARY 24, 2007/MAGHA 4, 1928

## भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण

### अधिसूचना

नई दिल्ली, 24 जनवरी, 2007

### दूरसंचार टैरिफ (चौवालीसवां संशोधन) आदेश, 2007

(2007 का संख्यांक 1)

सं. 301-34/2006-आर्थिक.– भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997 (1997 का 24) की धारा 11 की उपधारा (1) के खंड (ख) के उपखंड (एक) के साथ पठित उक्त धारा की उपधारा (2) के अधीन प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण दूरसंचार टैरिफ आदेश, 1999 में आगे संशोधन करने के लिए एतद्द्वारा निम्नलिखित आदेश बनाता है, अर्थात्:–

1. (1) इस आदेश को दूरसंचार टैरिफ (चौवालीसवां संशोधन) आदेश, 2007 कहा जाएगा।

(2) यह आदेश फरवरी, 2007 के 15वें दिन को प्रवृत्त होगा।

2. दूरसंचार टैरिफ आदेश 1999 की अनुसूची II में, मद (14) के अधीन, उप–मद (14.क) और उससे संबंधित प्रविष्टियों के स्थान पर, निम्नलिखित उप–मदें तथा उससे संबंधित प्रविष्टियां प्रतिस्थापित की जाएंगी, अर्थात्:–

## अनुसूची–II

## सेल्युलर मोबाइल दूसंचार सेवाएं (सीएमटीएस)

| मद | टैरिफ |
|---|---|
| "(14.क) क्षेत्रीय और राष्ट्रीय रोमिंग: | |
| (14.क.i) प्रतिदेय प्रतिभूति जमा | स्थगन |
| (14.क.ii) प्रविष्टि शुल्क (एकबारीय प्रभार) | शून्य |
| (14.क.iii) क्षेत्रीय अथवा राष्ट्रीय रोमिंग के लिए मासिक एक्सेस प्रभार | शून्य |
| (14.क.iv) क्षेत्रीय अथवा राष्ट्रीय रोमिंग के समय आवक कॉल के लिए पब्लिक स्विच्ड टेलीकॉम नेटवर्क (पीएसटीएन) प्रभारों सहित संयुक्त प्रभार | प्रति मिनट 1.75 रु0 की सीमा |
| (14.क.v) क्षेत्रीय अथवा राष्ट्रीय रोमिंग के समय जावक स्थानीय कॉल के लिए पब्लिक स्विच्ड टेलीकॉम नेटवर्क (पीएसटीएन) प्रभारों सहित संयुक्त प्रभार | प्रति मिनट 1.40 रु0 की सीमा |
| (14.क.vi) क्षेत्रीय अथवा राष्ट्रीय रोमिंग के समय जावक लंबी दूरी (अंतर सर्कल) कॉल के लिए पब्लिक स्विच्ड टेलीकॉम नेटवर्क (पीएसटीएन) प्रभारों सहित संयुक्त प्रभार | प्रति मिनट 2.40 रु0 की सीमा |
| (14.क.vii) क्षेत्रीय अथवा राष्ट्रीय रोमिंग के समय पब्लिक स्विच्ड टेलीकॉम नेटवर्क (पीएसटीएन) प्रभार | उपर्युक्त मद (14.क.iv,v और vi) में शामिल |
| (14.क.viii) क्षेत्रीय अथवा राष्ट्रीय रोमिंग के समय अधिशुल्क | शून्य |
| (14.क.ix) रोमिंग के समय आवक शॉर्ट मैसेज सर्विसेज (एसएमएस) | शून्य |
| (14.क.x) रोमिंग के समय जावक शॉर्ट मैसेज सर्विसेज (एसएमएस) | स्थगन |
| (14.कख) अंतरराष्ट्रीय रोमिंग: | स्थगन |
| (14.कग) रोमिंग से संबंधित परंतु उपर्युक्त उप–मदों (14.क) और (14. ख) के अंतर्गत न आने वाला कोई अन्य मामला | स्थगन।" |

एम. कन्नन, सलाहकार (वित्तीय)

[विज्ञापन III/IV/142/2006/असा.]

टिप्पणी 1 दूरसंचार टैरिफ आदेश, 1999 दिनांक 9 मार्च, 1999 की अधिसूचना सं. 99/3 के अंतर्गत भारत के राजपत्र, असाधारण, भाग 3, खंड 4 में प्रकाशित हुआ था तथा इसमें निम्नानुसार संशोधन किया गया:—

| संशोधन सं0 | अधिसूचना संख्या और तारीख |
|---|---|
| पहला | 301—4/99—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 30.3.1999 |
| दूसरा | 301—4/99—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 31.5.1999 |
| तीसरा | 301—4/99—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 31.5.1999 |
| चौथा | 301—4/99—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 28.7.1999 |
| 5वां | 301—4/99—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 17.9.1999 |
| 6वां | 301—4/99—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 30.9.1999 |
| 7वां | 301—8/2000—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 30.3.2000 |
| 8वां | 301—8/2000—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 31.7.2000 |
| 9वां | 301—8/2000—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 28.8.2000 |
| 10वां | 306—1/99—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 9.11.2000 |
| 11वां | 310—1(5)/ट्राई—2000 दिनांक 25.1.2001 |
| 12वां | 301—9/2000—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 25.1.2001 |
| 13वां | 303—4/ट्राई—2001 दिनांक 1.5.2001 |
| 14वां | 306—2/ट्राई—2001 दिनांक 24.5.2001 |
| 15वां | 310—1(5)/ट्राई—2000 दिनांक 20.7.2001 |
| 16वां | 310—5(17)/2001—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 14.8.2001 |
| 17वां | 301/2/2002—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 22.1.2002 |
| 18वां | 303/3/2002—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 30.1.2002 |
| 19वां | 303/3/2002—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 28.2.2002 |
| 20वां | 312—7/2001—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 14.3.2002 |
| 21वां | 301—6/2002—ट्राई (आर्थिक) दिनांक 13.6.2002 |

| | |
|---|---|
| 22वां | 312–5/2002–ट्राई (आर्थिक) दिनांक 4.7.2002 |
| 23वां | 303/8/2002–ट्राई (आर्थिक) दिनांक 6.9.2002 |
| 24वां | 306–2/2003–आर्थिक दिनांक 24.1.2003 |
| 25वां | 306–2/2003–आर्थिक दिनांक 12.3.2003 |
| 26वां | 306–2/2003–आर्थिक दिनांक 27.3.2003 |
| 27वां | 303/6/2003–ट्राई (आर्थिक) दिनांक 25.4.2003 |
| 28वां | 301–51/2003–आर्थिक दिनांक 5.11.2003 |
| 29वां | 301–56/2003–आर्थिक दिनांक 3.12.2003 |
| 30वां | 301–4/2004 (आर्थिक) दिनांक 16.1.2004 |
| 31वां | 301–2/2004–आर्थिक दिनांक 7.7.2004 |
| 32वां | 301–37/2004–आर्थिक दिनांक 7.10.2004 |
| 33वां | 301–31/2004–आर्थिक दिनांक 8.12.2004 |
| 34वां | 310–3(1)/2003–आर्थिक दिनांक 11.3.2005 |
| 35वां | 310–3(1)/2003–आर्थिक दिनांक 31.3.2005 |
| 36वां | 312–7/2003–आर्थिक दिनांक 21.4.2005 |
| 37वां | 312–7/2003–आर्थिक दिनांक 2.5.2005 |
| 38वां | 312–7/2003–आर्थिक दिनांक 2.6.2005 |
| 39वां | 310–3(1)/2003–आर्थिक दिनांक 8.9.2005 |
| 40वां | 310–3(1)/2003–आर्थिक दिनांक 16.9.2005 |
| 41वां | 310–3(1)/2003–आर्थिक दिनांक 29.11.2005 |
| 42वां | 301–34/2005–आर्थिक दिनांक 7.3.2006 |
| 43वां | 301–2/2006–आर्थिक दिनांक 21.3.2006 |

**टिप्पणी 2** व्याख्यात्मक ज्ञापन उक्त संशोधनों के लिए उददेश्यों और कारणों की व्याख्या करता है।

## व्याख्यात्मक ज्ञापन

### प्रस्तावना और पृष्ठभूमि

1. राष्ट्रीय रोमिंग सेवा के लिए लागू टैरिफों का विनियमन सीलिंग टैरिफों के रूप में किया जाता है, जो दूरसंचार टैरिफ (18वां संशोधन) आदेश, 2002 (जिसे इसमें इसके पश्चात् टीटीओ के 18वें संशोधन के रूप में निर्दिष्ट किया गया है) द्वारा यथासंशोधित दूरसंचार टैरिफ आदेश (टीटीओ), 1999 (जिसे इसमें इसके पश्चात् टीटीओ 1999 के रूप में निर्दिष्ट किया गया है) की अनुसूची II के खण्ड 14(क) के अधीन भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण (प्राधिकरण) द्वारा नियत किए गए थे, उक्त आदेश के माध्यम से प्राधिकरण द्वारा दिए गए अधिदेश में रोमिंग के लिए प्रभार के विभिन्न घटक हैं – (क) राष्ट्रीय रोमिंग के लिए मासिक किराया 100 रुपए (सीमा), (ख) रोमिंग एयरटाइम प्रभार 3.00 रुपए प्रति मिनट (सीमा) तथा (ग) एयरटाइम घटक पर 15 प्रतिशत अधिशुल्क (सीमा) और फिक्सड नेटवर्क पर समय–समय पर यथालागू पब्लिक स्विच्ड टेलीकॉम नेटवर्क (पीएसटीएन) प्रभार। अंतर्राष्ट्रीय रोमिंग सेवाओं के लिए टैरिफ स्थगनाधीन हैं।

2. उपभोक्ताओं से प्राधिकरण को समय–समय पर प्राप्त होने वाले अभ्यावेदनों से यह पता चलता है कि सामान्यतः सेल्यूलर मोबाइल सेवाओं में वॉइस टेलीफोनी में तीव्र प्रतिस्पर्धा के बावजूद आज भी रोमिंग सेवाओं के बाजार में पर्याप्त प्रतिस्पर्धा नहीं दिखाई देती है । प्राधिकरण ने यह भी पाया कि रोमिंग सेवाओं के लिए लागू टैरिफ संरचना, जो 5 वर्ष पूर्व अर्थात् वर्ष 2002 में नियत की गई थी, की पुनरीक्षा किए जाने के औचित्यपूर्ण आधार हैं। रोमिंग सेवाओं के लिए लागू टैरिफ की पुनरीक्षा किए जाने की दृष्टि से, प्राधिकरण ने सेल्यूलर मोबाइल सेवा प्रदाताओं द्वारा रोमिंग सेवाओं को उपलब्ध कराए जाने संबंधी लागत अनुमान प्राप्त किए। प्राधिकरण ने यह भी नोट किया कि पिछले 4 वर्षों के दौरान बहुत से महत्वपूर्ण परिवर्तन आए हैं, जिनमें अन्य बातों के साथ–साथ (i) लागत आधारित अंतर्संयोजन प्रयोक्ता

प्रभार (आईयूसी) का निर्धारण, (ii) उस परिक्षेत्र की आवधिक पुनरीक्षा करना जिसके फलस्वरूप वाहक प्रभारों में कमी आई, (iii) एक्सेस डेफिसिट प्रभारों (एडीसी) से संबंधित परिक्षेत्र में परिवर्तन, (iv) प्रचालकों द्वारा समायोजित सकल राजस्व (एजीआर) पर भुगतान योग्य लागू लाइसेंस शुल्क में कमी, (v) उपभोक्ताओं की संख्या में अत्यधिक बढ़ोतरी तथा (vi) प्रयोग किए जाने वाले मिनटों में पारिणामिक वृद्धि सम्मिलित हैं। रोमिंग सेवाओं के लिए टैरिफ में इन घटकों का प्रभाव होता है। प्राधिकरण ने रोमिंग सेवाएं प्रदान किए जाने की लागत, विद्यमान रोमिंग टैरिफ संरचना तथा सेवा के लिए प्रतिस्पर्धा के स्तर का विश्लेषण करने और पणधारियों की राय पर विचार करने के पश्चात यह निर्णय लिया है कि रोमिंग सेवाओं के लिए विद्यमान टैरिफ सीमा की पुनरीक्षा की जाए। आदेश में टैरिफ की सीमा निर्धारित करते समय प्राधिकरण ने परामर्श प्रक्रिया के दौरान तथा पणधारियों के साथ बैठक के दौरान प्राप्त जानकारी पर विचार किया ।

**पणधारियों की राय का सारांशः–**

3. प्राधिकरण द्वारा "रोमिंग सेवाओं के लिए सीलिंग टैरिफों की पुनरीक्षा" पर जारी परामर्श पत्र ( सं. 16/2006 दिनांक 24.11.2006) में पणधारियों से रोमिंग टैरिफ के विभिन्न पहलुओं पर राय तथा रोमिंग सेवा बाजार में प्रतिस्पर्धा में वृद्धि के लिए सुझाव भी मांगे गए थे । परामर्श पत्र में वर्तमान में विद्यमान रोमिंग टैरिफों , मोबाइल सेवा प्रदाताओं द्वारा अपनाए गए प्रभार पैटर्न की विस्तृत जांच की गई और साक्ष्य के साथ रोमिंग टैरिफ की पुनरीक्षा किए जाने की आवश्यकता को दर्शाया गया। इस प्रकार, परामर्श पत्र में रोमिंग सेवाओं में प्रतिस्पर्धा की अपर्याप्तता तथा वर्ष 2002 में नियत टैरिफ सीमा की पुनरीक्षा किए जाने की आवश्यकता बताई गई । परामर्श पत्र में लागत आकलन की पद्धति, प्राधिकरण द्वारा प्रयुक्त लागत संबंधी आंकड़े और इनकी सुसंगतता, लागत अनुमान के परिणाम, रोमिंग सेवाओं के लिए लागत की गणना का सारांश दिया गया है। इन पहलुओं पर परामर्श पत्र के सुसंगत भाग इस व्याख्यात्मक ज्ञापन के परिशिष्ट–1 में दिए गए हैं। प्राधिकरण ने यह पाया कि परामर्श प्रक्रिया के पश्चात लागत अनुमान की पद्धति में परिवर्तन किए जाने का कोई कारण नहीं है।

4. पणधारियों द्वारा 14 दिसम्बर, 2006 तक लिखित टिप्पणियां प्रस्तुत की जानी थीं । कुछ पणधारियों के अनुरोध पर, लिखित टिप्पणियों के लिए आंकड़े प्रस्तुत किए जाने की तारीख को 28 दिसम्बर 2006 तक बढ़ा दिया गया। लिखित टिप्पणियां भारतीय सेल्युलर प्रचालन संघ (सीओएआई), भारतीय एकीकृत दूरसंचार सेवा प्रदाता संघ (एयूएसपीआई), कुछ सेवा प्रदाताओं, उपभोक्ता संगठनों और व्यक्तियों से प्राप्त हुई। टिप्पणियां प्रस्तुत करने की बढ़ाई गई तारीख अर्थात् 28.12.2006 तक पणधारियों से प्राप्त टिप्पणियों का सारांश ट्राई की वेबसाइट पर डाला गया था। पणधारियों के साथ दिल्ली में 2.1.2007 तक ओपन हाउस चर्चाएं हुईं। प्राधिकरण द्वारा सेवा प्रदाताओं के दो संघों, अर्थात् सीओएआई/एयूएसपीआई तथा बीएसएनएल/एमटीएनएल को 11.1.2007 को और सैल्युलर टेलीफोन प्रयोक्ताओं का प्रतिनिधित्व करने वाले उपभोक्ता संगठन को 12.1.2007 को चर्चा करने के लिए एक दौर आयोजित करके अवसर दिया गया। इन पणधारियों ने रोमिंग ट्रैफिक की पुनरीक्षा के विभिन्न पहलुओं पर विचार व्यक्त किए। इन टिप्पणियों पर संक्षेप में नीचे चर्चा की जा रही है :–

5. प्राधिकरण द्वारा राष्ट्रीय रोमिंग सेवाओं के लिए टैरिफ की संयुक्त सीमा विनिर्दिष्ट किए जाने के मुद्दे पर उद्योग का प्रतिनिधित्व करने वाले संघों ने रोमिंग टैरिफ में स्थगन का दृष्टिकोण अपनाए जाने की वकालत की। उनके विचार में, स्थगन का सिद्धांत अतीत में बहुत ही सफल रहा है और समय के साथ–साथ भारत में मोबाइल सेवाओं के लिए समग्र टैरिफों में कमी आई है । इसके अतिरिक्त, उन्होंने यह तर्क भी दिया कि, चूंकि पैकेज के रूप में विभिन्न मूल्यवर्धित सेवाएं भी प्रदान की जा रही हैं, इसलिए एक अलग सेवा पर लागत आधारित रूप में प्रभार लगाया जाना उचित नहीं होगा । हालांकि कुछ सेवाएं लागत से कम कीमत पर प्रदान की जा सकती हैं जिससे विशिष्ट वर्ग के प्रयोक्ताओं को आकर्षित किया जा सके और पैकेज में दी जाने वाली कुछ अन्य सेवाओं के लिए टैरिफ लागत से अधिक हो सकती है। यदि प्राधिकरण यह महसूस करता है कि सीलिंग प्रभारों को नियत किया जाना नितांत आवश्यक है, प्रचालकों ने रोमिंग सेवाओं के लिए सीलिंग प्रभारों तथा पीएसटीएन प्रभार निर्धारित किए जाने की वर्तमान प्रणाली अपनाए जाने के लिए प्राथमिकता व्यक्त की। दो मोबाइल सेवा प्रदाताओं ने प्राधिकरण द्वारा 2002 में नियत रोमिंग टैरिफ में कटौती किए जाने

का पक्ष लिया। उपभोक्ता संगठनों और अन्य व्यक्तिगत उपभोक्ताओं ने इस राय का समर्थन किया कि प्राधिकरण द्वारा रोमिंग टैरिफ की सीमा निर्धारित की जानी चाहिए। उनके अनुसार विद्यमान टैरिफ अधिक है और जीएसएम प्रचालकों ने समन्वित मूल्य निर्धारण योजना अपनाई हुई है। चूंकि रोमिंग सेवाओं के क्षेत्र में प्रतिस्पर्धा को पर्याप्त नहीं पाया गया है, अतः प्राधिकरण द्वारा हस्तक्षेप किया जाना आवश्यक है।

6. सभी प्रचालकों और उनके संघों ने रोमिंग टैरिफ के लिए "होम प्राइसिंग रूल" अपनाए जाने के विचार का विरोध किया। उनके अनुसार, घरेलू मूल्य निर्धारण को किसी प्रचालक द्वारा इंटर–नेटवर्क के सब्सक्राइबरों को प्रदान की गई रोमिंग सेवाओं के लिए अनिवार्य नहीं किया जाना चाहिए क्योंकि सीवनहीन रोमिंग सेवा प्रदान करने में लागत शामिल होती है। प्रचालकों ने रोमिंग टैरिफ में स्थगन के दृष्टिकोण को अपनाए जाने के अपने पक्ष को भी दोहराया। इस पर उपभोक्ताओं और उपभोक्ता संगठनों की मिश्रित प्रतिक्रिया थी। जबकि कुछ ने होम प्राइसिंग रूल का समर्थन किया, तो कुछ ने उसकी अनुशंसा नहीं की।

7. वर्तमान टैरिफ ढांचा रोमिंग एयरटाइम पर 15 प्रतिशत अधिशुल्क की अनुमति देता है । उपभोक्ताओं तथा उनके संगठनों ने रोमिंग सेवाओं के लिए किसी भी रूप में अधिशुल्क की अनुमति का कड़ा विरोध किया है । कुछ प्रचालकों तथा उनकी एसोसिएशनों ने अधिशुल्क के मुद्दे पर विनिर्दिष्ट रूप से टिप्पणी नहीं की है, क्योंकि उनके अनुसार स्थगन का सिद्धांत रोमिंग सेवा के लिए टैरिफ पर लागू होना चाहिए । जिन प्रचालकों ने अधिशुल्क के मुद्दे पर प्रतिक्रिया व्यक्त की है, वे चाहते हैं कि यह समान स्तर पर जारी रहे । एयूएसपीआई ने भी रोमिंग टैरिफ में स्थगन की अनुशंसा करते समय महसूस किया है कि राष्ट्रीय रोमिंग टैरिफ में किसी भी रूप में कोई अधिशुल्क नहीं होना चाहिए ।

8. एसएमएस के लिए प्रभार के मुद्दे पर, उपभोक्ता तथा उपभोक्ता संगठन सामान्यतया किसी अतिरिक्त एसएमएस प्रभारों के खिलाफ हैं सिवाए घरेलू नेटवर्क प्रयोग में लागू प्रभारों के । दूसरी ओर प्रचालक महसूस करते हैं कि रोमिंग के समय एसएमएस का वितरण अधिक

महंगा पड़ता है और इस प्रकार प्रयोग प्रभार घरेलू नेटवर्क में शुरू हुए एसएमएस के लिए प्रभारों की तुलना में अधिक होना चाहिए । तथापि, किसी भी प्रचालक ने घरेलू नेटवर्क के समय एसएमएस की वास्तविक लागत और रोमिंग के समय एसएमएस के वितरण के लिए शामिल अतिरिक्त लागत प्रदर्शित नहीं की है ।

9. रोमिंग टैरिफ से प्रत्यक्ष रूप से संबंधित मुद्दों पर प्रस्तुत की गई टिप्पणियों के अलावा, पणधारियों ने देश में रोमिंग सेवाओं में प्रतिस्पर्धा को बढाने के लिए अनेक सुझाव दिए हैं । इन सुझावों में शामिल हैं – रोमिंग टैरिफ पर पारदर्शिता को बढाना, प्रचालकों के बीच रोमिंग व्यवस्था आदेश देना तथा संख्या सुवाह्यता की शुरुआत करना । तथापि, प्रचालकों का विचार है कि रोमिंग क्षेत्र सहित भारतीय दूरसंचार बाजार में प्रतिस्पर्धा पर्याप्त है।

**परामर्श प्रक्रिया में उठने वाले महत्वपूर्ण मुद्दों की जांच:**

10. आगामी खंडों में, परामर्श–पत्र में निहित विभिन्न पणधारियों द्वारा उठाए गए महत्वपूर्ण मुद्दों पर प्राधिकरण द्वारा विचार किया गया है । स्पष्टता की दृष्टि से, मोबाइल सेवा प्रदाताओं/उनके संघों द्वारा उठाए गए मुद्दों को तिरछी टाइप में दिया गया है जिसके बाद उस मुद्दे पर प्राधिकरण का दृष्टिकोण दिया गया है ।

11. सर्वप्रथम, निम्न पैराओं में परामर्श पत्र में यथावर्णित उन आधारों की जांच की गई है, जिनके माध्यम से सेवा प्रदाता/सेवा प्रदाताओं की एसोसिएशन ने रोमिंग सेवाओं के लिए लागू सीमा टैरिफ में संशोधन का विरोध किया है ।

**मुद्दा सं0 1: 'स्थगन के दृष्टिकोण का विस्तार रोमिंग तक भी किया जाना':**

*"भारतीय दूरसंचार बाजार में स्थगन का दृष्टिकोण सफल है जोकि इस तथ्य से पूर्णतः स्पष्ट है कि इसके बाद से, उपभोक्ता टैरिफों ने एक निरंतर गिरती हुई प्रवृत्ति दर्शाई है।"*

इस मामले में, प्राधिकरण को स्मरण होता है कि स्थगन को टैरिफों में भारत में वॉयस टेलीफ़ोनी के लिए टैरिफों (ग्रामीण स्थायी लाइन और सेल्यूलर में रोमिंग के अलावा) के लिए केवल तभी शुरू किया गया था जब प्राधिकरण इस बात से आश्वस्त हो गया था कि दूरसंचार सेवाओं के लिए बाजार सामान्य तौर पर पर्याप्त रूप से प्रतिस्पर्धात्मक बन गया है। जब बाजार की ताकतों को अपर्याप्त समझा जाता है, तो स्थगन के परिणामस्वरूप उपभोक्ताओं को औचित्यविहीन उच्च मूल्यों का भुगतान करना पड़ता है। इस संबंध में, 'भारत में दूरसंचार विधि (दूरसंचार, प्रसारण और केबल सेवाओं के विधिक पहलू)' शीर्षक से हाल में किए गए प्रकाशन में की गई निम्नलिखित टिप्पणियां उल्लेखनीय हैं:–

"ट्राई ने सामान्यतया टैरिफों के विनियमन से स्थगन के मामले पर निर्णय लेते समय प्रभावी प्रतिस्पर्धा के मानकों को बनाए रखा है । इस मानक का प्रयोग करते हुए, प्राधिकरण इन सेवाओं के लिए बाजार में " गहन प्रतिस्पर्धा " का हवाला देते हुए अंतर्राष्ट्रीय और राष्ट्रीय लंबी दूरी की सेवाओं के लिए टैरिफों के सक्रिय विनियमन से अलग हो गया है। सामान्य नियम के रूप में, ट्राई इस बात का विनिर्धारण करते समय कि क्या टैरिफों के विनिमयन का स्थगन किया जाना चाहिए, अपने विनियामक विवेकाधिकार का प्रयोग करता है। परंतु प्राधिकरण का विवेकाधिकार इस मामले में न तो संपूर्ण है और न ही भर्त्सना से परे है।" पुस्तक के लेखक ने पूर्ववर्ती पैराओं में एक ऐसा अवसर उद्धृत किया है जहां दूरसंचार विवाद निपटान अपीलीय अधिकरण (टीडीएसएटी) ने स्थगन के एक मामले से संबंधित प्राधिकरण के निर्णय का अनुमोदन नहीं किया था, जहां सेवा प्रदाता ने उनके टैरिफों को बढ़ाने के निर्णय का लाभ उठा लिया था।'

11.1 प्राधिकरण के विचार में, रोमिंग सेवा बाजार अभी इतना परिपक्व नहीं हुआ है कि वह स्थगन को सुनिश्चित कर सके क्योंकि प्रतिस्पर्धा को अप्रभावी माना गया है । इसके अलावा, प्राधिकरण द्वारा प्राप्त अभ्यावेदनों ने दर्शाया है कि टैरिफ लगाया जाना और वह तरीका

[1] विकम राघवन, " कम्यूनिकेशंस लॉ इन इंडिया [ दूरसंचार, प्रसारण और केबल सेवाओं के विधिक पहलू ], लेक्सिस नेक्सिस बटरवर्थस , नई दिल्ली, 2007, अध्याय 19 का पैरा एच ।

जिसके द्वारा सब्सकाइबरों पर रोमिंग सेवा का लाभ उठाने के लिए प्रभार लगाया जाता है, पारदर्शी नहीं है । इस संदर्भ में प्राधिकरण ने एक उपभोक्ता एसोसिएशन द्वारा उठाया गया एक बिंदु नोट किया है, जिसे नीचे दिया जा रहा है—

"ट्राई के परामर्श पत्र में समन्वित मूल्य तंत्र बेहतर रूप में परिलक्षित होता है तथा स्पष्टत: अभिलेखित है । उद्योग से उसे कार्टेल बनाए जाने को रूप में माना है। यह ऐसा मामला नहीं हो सकता है कि निजी क्षेत्र में प्रत्येक प्रचालक को समान टैरिफ प्रदान करना पड़े। पूर्व-भुगतान सब्सकाइबर जो मोबाइल सब्सकाइबरों के 90 प्रतिशत के निकट बैठते हैं, सेल्यूलर प्रचालकों के इस विशाल खंड के लिए किसी प्रकार का टैरिफ यौक्तीकरण/राहत प्रदान करने के लिए प्रचालकों की ओर से कोई प्रयास नहीं किया गया है । इसके विपरीत, प्रचालकों का एक बड़ा वर्ग (सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों वाले प्रचालकों को छोड़कर) एक समन्वित टैरिफ दृष्टिकोण का निरंतर मांग कर रहा है।"

11.2 मोबाइल सेवा प्रदाताओं तथा उनकी एसोसिएशनों द्वारा जो बात बार-बार की जा रही है वह सामान्यतया एक्सेस सेवाओं के लिए गिरते हुए टैरिफ से संबंधित है। प्रचालकों के इस दावे की जांच करते समय कि प्राधिकरण के हस्तक्षेप के बिना सामान्यतया टैरिफ में गिरावट हो रही है और इसलिए सेल्यूलर रोमिंग टैरिफ को भी स्थगित कर दिया जाना चाहिए, निम्नलिखित प्रासंगिक कारकों को ध्यान में रखना उचित होगा, अर्थात्:—

(क) एक्सेस सेवा के लिए टैरिफ में गिरावट सामान्यतया देखी गई है और पूर्व में इसे प्राधिकरण द्वारा स्वीकार भी किया गया है । अब तक यह बात पूरी तरह मान ली गई है कि महत्वपूर्ण नीति/विनियामक संबंधी प्रयास भारत में दूरसंचार क्षेत्र की अभूतपूर्व वृद्धि के लिए उत्तरदायी है । सब्सकाइबरों की वृद्धि को वाइस टेलीफोनी में प्रयोग के मिनटों की वृद्धि के साथ मिला लिए जाने के परिणामस्वरूप सेवाओं के प्रावधान की लागत में अत्यधिक कमी आई है । इसमें उपस्कर मूल्यों में वृद्धि तथा वह तरीका भी शामिल है जिसमें क्षमता का विस्तार

वर्तमान में वित्तपोषित किया जा रहा है (इस पर अधिक ब्यौरे पर इस ज्ञापन के बाद वाले भाग में चर्चा की गई है)।

(ख) निम्न तथा सीमांत प्रयोग उपभोक्ताओं पर संभवतः लक्ष्यित जीवनकाल टैरिफ योजनाओं पर अध्ययन पत्र[2] में दिए गए निष्कर्षों ने दर्शाया है कि इन योजनाओं ने बाजार में विद्यमान सामान्य योजनाओं के अधीन आरपीएम की तुलना में मोबाइल सेवा प्रदाताओं को अधिक राजस्व प्रति मिनट (आरपीएम ) प्रदान किए हैं ।

(ग) हाल में मोबाइल सेवा प्रदाताओं के टैरिफ प्रदान करने वाली योजनाओं में एक मुख्य परिवर्तन माइक्रो–प्रीपेड कार्डों की शुरुआत है, जो निम्न मूल्य–वर्ग के हैं तथा जिसके लक्ष्य में प्रयोक्ताओं का निम्न एवं सीमांतक वर्ग है । बाजार में इस उत्पाद का कार्य–निष्पादन, जैसाकि मोरगन स्टेनली अनुसंधान[3] द्वारा अनुभववादी साक्ष्यों द्वारा विश्लेषित किया गया है, दर्शाता है कि इन पैकेजों के अधीन प्रति मिनट समग्र राजस्व वसूली में 34 प्रतिशत वृद्धि हुई है तथा उनके विश्लेषण आगे इस तथ्य को इंगित करते हैं कि माइक्रो प्रीपेड पर ब्याज–पूर्व आय, कर, मूल्यह्रास और परिशोधन (ईबीआईटीडीए) मार्जिन पारंपरिक प्रीपेड पैकेज की तुलना में 19 प्रतिशत अधिक है।

11.3 अतः यह स्पष्ट है कि निचले स्तर पर सब्सक्राइबरों को लक्ष्य बनाते हुए सेल्यूलर मोबाइल सेवा प्रदाताओं द्वारा प्रारंभ किए गए टैरिफ ने सामान्य टैरिफ प्लानों की तुलना में उच्च मार्जिन उत्पन्न किए हैं ।

11.4 एक पणधारी द्वारा यह नोट किया गया था कि दूरसंचार सेवा प्रदाता द्वारा लगभग सभी टैरिफ क्षेत्रों में स्थगन दिए गए हैं । ऐसे खण्डों में, विशेष रूप से कतिपय मूल्यवर्धित

---

[2] *अध्ययन पत्र सं. 3/2006 दिनांक 19.12.06 विषय "नेलाइजेस ऑफ लाइफ टाइम वैलीडिटी विद टैरिफ स्कीम", भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण, नई दिल्ली*

[3] *"इंडिया टेलीकम्युनिकेशंस रिंजिंग लाउडर" पर मोरगन स्टेनले एशिया/पेसेफिक दिनांक 10.01.07*

सेवाओं में जिनमें रिंग टोन, वालपेपर, खेल, कर–आधारित इंफो सेवाएं, वॉयस–आधारित इंफो सेवाएं तथा कॉलर रिंग बैक टोन शामिल हैं, टैरिफ अत्यधिक उच्च बताए गए हैं तथा ऐसा प्रतीत नहीं होता है कि ऐसे टैरिफों का लागत से कोई संबंध भी है । एक निवेश अनुसंधान ग्रुप[4] द्वारा लगाए गए हाल के अनुमान के अनुसार उक्त उल्लिखित मूल्यवर्धित सेवाओं का बाजार आकलन वित्त वर्ष 2006–10 के दौरान 66 प्रतिशत सीएजीआर की दर से वर्ष 2010 में 75 बिलियन रु. तक पहुंच जाएगा । **प्राइस वाटरहाउसकूपर्स** (पीडब्ल्यूसी) के सहयोग से **सेल्यूलर आपरेटर्स एसोसिएशन ऑफ इंडिया (सीओएआई)** ने अप्रैल 2006 को प्रकाशित भारतीय जीएसएम सेल्यूलर उद्योग पर अपनी रिपोर्ट[5] (जिसे इसमें इसके बाद सीओएआई का बेंचमार्क अध्ययन कहा गया है) में यह माना है कि वैस (रोमिंग सेवाओं सहित) निवल सेवा राजस्व की प्रतिशतता के रूप में वर्ष 2002 में 6 प्रतिशत से बढ़कर वर्ष 2005 में 12 प्रतिशत हो गया है ।

11.5 वस्तुतः, प्राधिकरण ने परामर्श–पत्र सं016/2006 में नोट किया है कि ऐसा प्रतीत नहीं होता है कि सेवा प्रदाता कतिपय नीति/विनियामक निर्णयों से उत्पन्न होने वाले अनेक लाभों को आगे नहीं देना चाहते हैं, जोकि हाल के वर्षों में उन्हें मिल रहे हैं, जैसे वाहक प्रभारों में कमी, एडीसी परिक्षेत्र में परिवर्तन तथा लाइसेंस शुल्क में कटौती आदि।

11.6 अतः यह कहा जा सकता है कि प्राधिकरण के हस्तक्षेप के बिना, स्थगन के परिणामस्वरूप टैरिफों में कटौती गैर–तर्कसंगत है। इसके आगे, यह कि जो विश्लेषण चल रहा है वह यह निःसंदेह साबित करता है कि कई ऐसे क्षेत्र, जो स्थगनाधीन हैं, वहां टैरिफ कम नहीं है। इस तथ्य को सिटीग्रुप द्वारा दिए गए प्रतिवेदन[6] से भी समर्थन मिला है जिसमें यह कहा गया है कि वर्तमान मूल्यवर्धित सेवा (वीएएस) प्रभार काफी अधिक हैं। उदाहरण के तौर, पर पोलिफोनिक रिंग टोन अथवा कॉलर रिंग बैक टोन पर 10 रुपये लगते हैं। इनकी

---

[4] *इंडियन वायरलेस पर सिटीग्रुप एशिया पेसेफिक/भारतीय दूरसंचार सेवा दिनांक 8.11.2006*

[5] *सेल्यूलर आपरेटर्स एसोसिएशन ऑफ इंडिया/प्राइस वाटरहाउसकूपर्स इंडियन जीएसएम सेल्यूलर बेंचमार्किंग स्टडीज 2005, अप्रैल, 2006 , नई दिल्ली ।*

[6] वही पृष्ठ 4

कीमतों में कमी करने से इनके उपयोग को बढ़ावा मिलेगा तथा मूल्यवर्धित सेवा का और अधिक सुलभता से व्यापन हो सकेगा। इसके विपरीत, कई निवेश अनुसंधान ग्रुपों ने यह माना है कि विनियामक/नीतिगत प्रयासों से भारत में दूरसंचार सेवाओं में टैरिफ कम करने का वातावरण बन पाया है।

**मुद्दा सं0 2: 'रोमिंग क्षेत्र सम्पूर्ण मोबाइल सेवा बाजार का एक न्यून अंश है':**

*'कुल सब्सक्राइबर आधार की तुलना में, जो सब्सक्राइबर रोमिंग सेवा का उपयोग कर रहे हैं, उनकी प्रतिशतता काफी कम है। अतः रोमिंग में उपयोग की गई मिनटों का समग्र मोबाइल सेवाओं में उपयोग की गई मिनटों की तुलना में कोई महत्व नहीं रह जाता। अतः रोमिंग क्षेत्र, कुल मोबाइल सेवा क्षेत्र का एक न्यून अंश है।"*

11.7 प्राधिकरण ने उपर्युक्त तर्क को नोट किया है तथा उसका यह मत है कि मोबाइल सेवा प्रदाताओं द्वारा रोमिंग टैरिफ के स्थगन हेतु जिस आधार पर बल दिया जा रहा है वह निम्न लिखित कारणों के परिणामस्वरूप न केवल तर्कहीन अपितु अनुचित भी है:–

(क) प्राधिकरण ने यह मांग की है कि वह कुछ समय तक बाजार में हो रहे परिवर्तनों को देख कर तथा इस निष्कर्ष पर पहुंचने के पश्चात कि बाजार शक्तियों को स्वतंत्र तौर पर कार्य करने की अनुमति देने के लिए रोमिंग क्षेत्र में पर्याप्त प्रतिस्पर्धा नहीं है, वह रोमिंग टैरिफ संबंधी निर्णय पर पुनः विचार करेगा।

(ख) किसी विशेष क्षेत्र में टैरिफ विनियमन आवश्यक है या नहीं, आधार यह नहीं है ऐसे मामलों पर निर्णय लेने का कि वह क्षेत्र छोटा है अथवा बड़ा, अपितु क्या वहां पर पर्याप्त प्रतिस्पर्धा है या नहीं। इस मामले में प्राधिकरण द्वारा परामर्श पत्र तथा इस आदेश में अंतर्विष्ट विश्लेषण कि रोमिंग सेवा के लिए दर

प्रतिस्पर्धात्मक आधार पर निर्धारित नहीं की गई है, यह स्थापित किया गया है। परामर्श पत्र[7] में से निम्नवत उद्धृत किया जाता है:—

"जबकि भारत में मोबाइल टेलीफोन सेवा में पर्याप्त प्रतिस्पर्धा मानी गयी परन्तु ऐसा मोबाइल टेलीफोन सेवा के रोमिंग क्षेत्र में नहीं है। प्राधिकरण के पास सब्सक्राइबरों के लिए रोमिंग सेवाओं के टैरिफ से प्राधिकरण को प्राप्त साक्ष्यों से यह पता चलता है कि रोमिंग सेवा की दरों के लिए निजी जीएसएम सेवा प्रदाताओं के बीच समन्वित व्यवस्था व्याप्त है। इन प्रदाताओं के यहां विभिन्न प्रकार की रोमिंग कॉलों की दरें न केवल एक समान है अपितु विभिन्न दूरी संबंधी स्लैबों की दरें भी एक समान/समरूप हैं। विगत में कई बार रोमिंग टैरिफों में एक साथ परिवर्तन प्रभावी किया गया।"

11.8 प्राधिकरण ने इस संदर्भ में एक उपभोक्ता संघ से प्राप्त लिखित निवेदनों में से एक निवेदन को नोट किया जिसमें यह कहा गया है कि 'रोमिंग के बाजार को समन्वित दरों को निर्धारित करने, प्रतिबंधित प्रतिस्पर्धा, तथा सेवा प्रदाताओं की सामूहिक विफलता के कारण बढ़ने की अनुमति नहीं मिलती है।' इस संदर्भ में प्राधिकरण ने यह आवश्यक समझा कि दर निर्धारण पर विचार करते समय, दूरसंचार क्षेत्र में मांग की लोच के महत्व को ध्यान में रखा जाए, जैसा कि 9 सितम्बर, 1998 को फ्रेमवर्क तथा दूरसंचार मूल्य निर्धारण संबंधी प्रस्ताव पर जारी परामर्श पत्र[8] में बताया गया है। मांग की लोच का महत्व यह है कि यह वह सीमा दर्शाती है जिस सीमा तक मूल्य में कटौती के परिणामस्वरूप उस सेवा, जिसका मूल्य कम किया गया है, की मांग में वृद्धि तथा इसके विपर्यय होगी। मांग की लोच संबंधी प्रभाव के इस विश्लेषण में, प्राधिकरण ने निष्कर्ष निकाला कि लम्बी दूरी के कॉल सेगमेंट की मांग में अधिक लचीलापन है जिसका आशय यह है कि मूल्य में कमी करने से इन सेवाओं की मांग में भारी वृद्धि होगी। भारतीय

[7] "रोमिंग सेवाओं के लिए सीलिंग टैरिफों की समीक्षा" विषय पर परामर्श पत्र सं. 6/2206 दिनांक 24.11.06, ट्राई, नई दिल्ली, पैरा 3.6

[8] "दूरसंचार मूल्य निर्धारण-फ्रेमवर्क और प्रस्ताव" विषय पर परामर्श पत्र सं. 98/3 दिनांक 9.9.1998, ट्राई, नई दिल्ली, पैरा IV-1 (ख)

अर्थव्यवस्था में हो रहे सामान्य विकास की गति तथा विशेषकर दूरसंचार सेवाओं में हो रहे विकास को ध्यान में रखते हुए, कई स्टेकहोल्डरों का यह मत है कि वर्तमान में रोमिंग का जो बाजार है उसकी अपेक्षा इस बाजार की काफी अधिक क्षमता है, अतः जैसे ही मूल्यों में कमी की जाएगी रोमिंग का बाजार व्यापक हो जाएगा जिसके परिणामस्वरूप सेवा प्रदाताओं के राजस्व में भी वृद्धि होगी।

**मुद्दा सं0 3: 'रोमिंग संबंधी व्यय का अधिक महत्व न होना":**

*'किसी सब्सक्राइबर द्वारा प्रचालक के चुनाव का निर्णय लेते समय रोमिंग संबंधी टैरिफ का कोई अधिक महत्व नहीं होता। एक साधारण सब्सक्राइबर के लिए रोमिंग संबंधी व्यय इतना नगण्य हो जाता है कि उसके द्वारा प्रचालक को चुनते समय रोमिंग संबंधी व्यय पर वह ध्यान ही नहीं देता। जबकि दूसरी ओर जो ग्राहक रोमिंग सुविधा का व्यापक उपयोग करते हैं वे मुख्यतः सेवा की गुणवत्ता पर अपना निर्णय लेते हैं, न कि टैरिफ पर। ऐसी परिस्थितियों में यह उम्मीद नहीं की जानी चाहिए कि केवल रोमिंग प्रभारों के लिए ही प्रतिस्पर्धा रहेगी।"*

11.9 एक सेवा प्रदाता द्वारा दिए गए उपरोक्त वक्तव्य से यह साबित होता है कि न तो वे बाजार में प्रतिस्पर्धा चाहते हैं और न ही वे आशा करते हैं कि विनियामक बाजार में प्रतिस्पर्धा का बढ़ावा दें। इसके अलावा, यह बात कि किसी सब्सक्राइबर के लिए सेवा प्रदाता के चयन के समय रोमिंग टैरिफ अधिक महत्वपूर्ण मुद्दा नहीं है, इस तथ्य के संबंध में प्रयोगाश्रित साक्ष्य नहीं दिए गए हैं। इस बात को दोहराया जाता है कि मूल्यों के विनियमन को तब ही संगत समझा जाएगा जब बाजार की शक्तियां बाजार क्षमता संबंधी निष्पादन को पूरा करने के लिए अपर्याप्त हों। उपभोक्तओं से यह आशा नहीं की जा सकती कि वे ऐसी सेवा के लिए अधिक मूल्यों का भुगतान करें जो कि ऐसी सेवा को प्रदान करने संबंधी लागत से अनुचित रूप से काफी अधिक हो, वह भी इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि रोमिंग संबंधी व्यय का कोई अधिक महत्व है या नहीं। प्राधिकरण का दृष्टिकोण है कि लागत उन्मुखीकरण के आधार पर रोमिंग प्रभारों में कटौती अंतरराज्य व्यापार, वाणिज्य तथा भारत के समूचे क्षेत्र में लोगों के आवागमन को और प्रोत्साहित करेगा जिससे राष्ट्र की एकता और अखंडता मजबूत होगी।

**मुद्दा सं0 4: 'रोमिंग सेवा एक मूल्यवर्धित सेवा है":**

*"राष्ट्रीय रोमिंग सुविधा एक मूल्यवर्धित सुविधा है जोकि एक विशेष क्षेत्र (सेगमेंट) की आवश्यकता को पूरा करती है ..... और यह किसी प्रचालक द्वारा दी जाने वाली मूलभूत कनेक्टिविटी के अधिदेश के अन्तर्गत भी नहीं आती है।"*

11.10 एक उद्योग एशोसिएशन द्वारा दिए गए इस मत को प्राधिकरण ने नोट किया तथा इसे रोमिंग सेवाओं के टैरिफ को विनियमित न करने के लिए एक संगत दलील नहीं माना। इस संदर्भ में, एक उपभोक्ता एशोसिएशन ने यह कहते हुए अपील की कि प्रौद्योगिकी के पदार्पण से बाजार में एक गतिशील स्थिति उत्पन्न हो गई है अर्थात् जिन उत्पादों को प्रीमियम उत्पाद कहा गया, वे कुछ ही समय में गैर–प्रीमियम उत्पाद बन गए। अतः प्राधिकरण का यह मत है कि यदि रोमिंग सेवा को वहन योग्य बना दिया जाता है तो इस प्रौद्योगिकी का लाभ आम आदमी भी उठा सकता है। परन्तु जब टैरिफ को उसकी लागत की तुलना में अधिक रखा जाता है तो सेवा का उपयोग केवल कुछ लोगों द्वारा ही उठाया जा सकता है।

**मुद्दा सं0 5: 'विद्यमान रोमिंग टैरिफ सीलिंग से नीचे है":**

*"हॉलाकि प्राधिकरण ने प्रति मिनट 3 रुपये की सीलिंग (यथालागू पीएसटीएम प्रभार को छोड़ कर) नियत की है, प्रचालक अन्य नेटवर्क के सब्सक्राइबरों से सामान्यतः प्रति मिनट 1.99 रुपये प्रभारित कर रहे हैं तथा घरेलू नेटवर्क के बाहर उनके अपने नेटवर्क में रोमिंग के समय अपने सब्सक्राइबरों से 1 रुपये प्रति मिनट का प्रभार, जो कि अन्य नेटवर्क के सब्सक्राइबरों से लिए जा रहे प्रभार से काफी कम है, प्रभारित कर रहे हैं।"*

11.11 मोबाइल प्रचालकों की उपरोक्त दलील की जांच की गई तथा यह पाया गया कि तथ्यात्मक तौर पर यह दावा करना कि ऑफ नेटवर्क रोमिंग के लिए प्रति मिनट 1.99 रुपये का रोमिंग एयर टाइम प्रभार है, गलत है। परामर्श पत्र के अध्याय तीन में रोमिंग टैरिफ की पुनरीक्षा की आवश्यकता के अंतर्गत इस मुद्दे को स्पष्ट किया गया है। परामर्श पत्र की

तालिका 2 में फरवरी 2002 से रोमिंग प्रभार संबंधी प्रवृतियां तथा सब्सक्राइबरों के लिए लागू मिश्रित रोमिंग प्रभार का विश्लेषण के प्रमुख निर्णय परामर्श पत्र (पैरा 3.3) में अन्तर्विष्ट है, जिन्हें नीचे पुनःउद्धृत किया गया है:–

"फरवरी 2002 से निजी जीएसएम प्रचालकों द्वारा लगाये गए संयुक्त प्रभारों की प्रवृत्ति से स्पष्ट दिखाई देगा कि फरवरी 2005 तक दी गई सभी छूटें मुख्य रूप से प्राधिकरण द्वारा समय–समय पर अधिदेशित पीएसटीएन प्रभारों में कटौती के कारण थीं । किसी भी समय सेवा प्रदाताओं ने रोमिंग एयर टाइम पर रोमिंग एयर टाइम प्रभार या अधिशुल्क में कटौती नहीं की । वे हमेशा नियत सीलिंग पर प्रचालन करते रहे हैं । मई 2005 में रोमिंग एयर टाइम प्रभार में उनके द्वारा 1 रुपया प्रति मिनट की कमी किया जाना एकमात्र अपवाद है । लेकिन, 500 कि.मी. और इससे अधिक दूरी के लिए 3.99 रु. प्रति मिनट का संयुक्त टैरिफ लागू करके प्रचालकों ने इस छूट को भी बेअसर कर दिया है।"

इसके अलावा, प्राधिकरण ने परामर्श पत्र में अपनी चिंता व्यक्त की है कि रोमिंग सेवाएं प्रदान करने की लागत में कमी का लाभ सेवा प्रदाताओं द्वारा ग्राहकों को पूर्ण रूप से नहीं दिया गया है । परामर्श पत्र का संबंधित पैरा निम्नानुसार है:–

"सेवा प्रदाताओं द्वारा एडीसी भुगतान के राजस्व वितरण क्षेत्र की ओर जाने के कारण प्रचालकों द्वारा देय एक्सेस डेफिसिट प्रभार में कमी सहित रोमिंग सेवाएं प्रदान करने की लागत में कमी को पूर्ण रूप से ग्राहकों तक नहीं पहुंचाया गया है । इसी प्रकार से, प्राधिकरण द्वारा दिनांक 23.2.2006 के आईयूसी विनियम के अपने हाल के निर्धारण में कैरिज प्रभार में की गई कमी को भी लंबी दूरी की कॉल्स और रोमिंग सेवाओं के लिए लागू खुदरा टैरिफों में पूर्ण रूप से प्रतिबिंबित नहीं किया गया है । इसके अलावा, सरकार द्वारा एनएलडीओ द्वारा देय वार्षिक लाइसेंस शुल्क में समायोजित सकल राजस्व (एजीआर) के 15 प्रतिशत से एजीआर के 6 प्रतिशत

**तक की गई कमी, जो कि लागत की मुख्य ओपेक्स मदों में से एक है, प्रचालकों द्वारा ग्राहकों तक नहीं पहुंचायी गई है । वस्तुतः, कई प्रचालकों ने हाल के महीनों में रोमिंग सेवाओं के लिए लागू टैरिफों में वृद्धि की है जिससे लगता है कि रोमिंग सेवा बाजार पर्याप्त रूप से प्रतिस्पर्धात्मक नहीं है।"**

11.12 मोबाइल प्रचालकों द्वारा स्वयं के नेटवर्क में रोमिंग पर लागू 1 रु. प्रति मिनट के निम्न प्रभार का तर्क निम्न कारणों से स्वीकार्य नहीं है, अर्थात्:–

(क) पहला, इन 'निम्न प्रभारों' का लाभ लेने के लिए लागू मासिक किराया बाजार में उपलब्ध अत्यधिक प्रचलित टैरिफ प्लानों के लिए लागू मासिक किरायों से बहुत अधिक है ।

(ख) दूसरा, सब्सकाइबर के पास रोमिंग के दौरान दूसरे सेवा प्रदाताओं का नेटवर्क इस्तेमाल करने की सुविधा नहीं रह पाती क्योंकि जो सब्सकाइबर रोमिंग के दौरान अन्य नेटवर्क का इस्तेमाल करते हैं, उन्हें उच्च रोमिंग प्रभार देना पड़ता है ।

(ग) वर्तमान में, स्वयं के नेटवर्क पर निम्न रोमिंग प्रभार की सुविधा देने वाले मोबाइल सेवा प्रदाताओं, जैसा कि ऊपर बताया गया है, ने ऐसे टैरिफ प्लान केवल पोस्ट–पेड सब्सकाइबरों तक सीमित रखे हैं और यह सुविधा प्री–पेड सब्सकाइबरों को नहीं दी है जो कि कुल मोबाइल सब्सकाइबर बेस का बहुत बड़ा भाग हैं ।

**मुद्दा सं0 6.'रोमिंग टैरिफों को अलग करके नहीं देखा जाना चाहिए':**

*'रोमिंग टैरिफों को केवल अलग करके देखना और वहीं दूसरी ओर कम लागत टैरिफों पर प्रदान की जा रही अधिकांश सेवाओं तथा प्रचालकों की दीर्घावधि अर्थक्षमता को महत्व न देना प्राधिकरण के लिए ठीक नहीं होगा।'*

*'यह आवश्यक नहीं है कि किसी पैकेज के अंतर्गत प्रत्येक व्यक्तिगत सेवा के लिए प्रभार मूल्य आधारित ही हों । जहां कुछ विशिष्ट वर्ग के प्रयोक्ताओं को आकर्षित करने के लिए कुछ सेवाएं लागत से कम मूल्य पर प्रदान की जा सकती हैं, वहीं पैकेज के अंतर्गत कुछ अन्य सेवाओं के लिए टैरिफ लागत से अधिक मूल्य पर हो सकता है।'*

11.13 इस तर्क कि लागत से कम मूल्य पर आधारित टैरिफों पर उपलब्ध करायी जा रही अधिकांश सेवाओं, जो लागत और क्षेत्र की वित्तीय अर्थक्षमता आदि से नीचे है, पर ध्यान न देकर रोमिंग टैरिफों को प्राधिकरण द्वारा पृथक रूप में नहीं देखा जाना चाहिए, की प्राधिकरण द्वारा जांच की गई है और निम्न कारणों से मोबाइल सेवा प्रदाताओं का यह तर्क स्वीकार्य नहीं पाया गया है, अर्थात् : –

(i) न तो सेवा प्रदाताओं और न ही सेवा प्रदाताओं का प्रतिनिधित्व करने वाले संगठनों ने प्राधिकरण को यह दिखाया है कि कैसे उनके द्वारा प्रदत्त कुछ सेवाएं उनके लागत मूल्य से कम मूल्य पर हैं और रोमिंग जैसी सेवाओं, जो कि लागत मूल्य से कम मूल्य पर प्रदान की जा रही सेवाओं की प्रतिपूर्ति करती हैं, से कितना राजस्व प्राप्त होता है ।

(ii) प्राप्त साक्ष्य दिखाते हैं कि सामान्य रूप से दूरसंचार सेक्टर और विशेष रूप से मोबाइल टेलिफोनी में सेवाएं प्रदान करने की लागत में पिछले कुछ समय से कमी आ रही है। मॉर्गन स्टेनले रिसर्च, एशिया पेसिफिक की दिनांक 10.1.2007 की रिपोर्ट में इस बात की साक्ष्य सहित व्याख्या की गई है, जिसे नीचे दिया गया है:–

**"भारतीय प्रचालकों को पिछले पांच वर्षों, जब उन्होंने अपने नेटवर्क बनाने शुरू किए, से कई लाभ प्राप्त हुए हैं ।**

**(क) कैपेक्स मूल्यों में गिरावट आई है क्योंकि पिछले पांचे वर्षों में विश्व भर के उपकरण विकेताओं ने मूल्य कम किए हैं ।**

(ख) भारत को यह और लाभ मिला कि उसे केवल सस्ती 2जी अवसंरचना की आवश्यकता थी, जबकि शेष विश्व 3जी की ओर बढ़ रहा है ।

(ग) भारतीय सरकार ने एक निश्चित सब्सकाइबर बेस पार करने पर प्रचालकों को अतिरिक्त स्पेक्ट्रम दिया है जिससे अभिवर्धित कैपेक्स में और कमी आई है। सरकार द्वारा जितना अधिक स्पैक्ट्रम दिया जाएगा, प्रति एर्लांग कैपेक्स उतना ही कम होगा।

(घ) सरकार द्वारा दूरसंचार उपकरणों और हैंडसेटों पर लगने वाले सीमा शुल्कों में नियमित कटौती किए जाने से नेटवर्क स्थापित करने की लागत घट गई है तथा सेवाओं की वहनीयता बढ़ गई है ।

(ङ) 2जी जीएसएम उपस्करों के लिए दूरसंचार उपस्करों में कमी हुई है, विशेष रूप से एडैप्टि मल्टी रेट सिस्टमों जैसी श्रेष्ठ प्रौद्योगिकीय सर्फेसिंग में, तथा संभवतः भारत विश्व का सबसे बड़ा 2जी जीएसएम उपभोक्ता बन जाएगा ।

(च) प्रचालकों के नीचे नेटवर्कों की साझेदारी उनके कैपेक्स प्रति सब्सकाइबर आधार को वर्धित रूप से कम करती है।[9]

11.14 उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि ऐसे अनेक कारक हैं जो सामान्य तौर पर दूरसंचार सेवाएं उपलब्ध कराने की लागतों को नीचे लाने के लिए उत्तरदायी हैं । जीवनकाल वैधता के साथ जुड़ी टैरिफ स्कीमों पर अध्ययन पत्र[10] में प्राधिकरण द्वारा प्रकाशित प्रमाण यह सिद्ध करते हैं कि सेवा प्रदाता इस तथ्य के बावजूद उचित औसत राजस्व प्रति प्रयोक्ता (एआरपीयू) प्राप्त कर रहे हैं कि यह स्कीम निम्न प्रयोग एवं सीमांतक उपभोक्ताओं के लिए प्राथमिक तौर पर लक्ष्यित की गई थी । इस स्कीम ने स्थानीय कॉलों के लिए 2 रु. प्रति मिनट तथा घरेलू लंबी दूरी की कॉलों के लिए 3 रु. प्रति मिनट के टैरिफ स्तर रखे हैं, जो अन्य योजनाओं के अंतर्गत बाजार में विद्यमान कॉल प्रभारों से कहीं अधिक हैं । इसके अलावा, अध्ययन ने दर्शाया

[9] वही, पृष्ठ 21–22
[10] वही

है कि जीवनकाल टैरिफ स्कीमों के लिए राजस्व प्रति मिनट (आरएमपी) 0.80 रु. है, जो कुल मिलाकर पूर्ण सचल सेवा के लिए 0.70 रु. की आरपीएम की तुलना में अधिक है । यह उल्लेखनीय है कि इस प्रकार की टैरिफ स्कीम, जोकि निम्न आय प्रयोक्ताओं की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए मुख्य रूप से प्रारंभ की गई थी, ने भी प्रचालकों को वर्धित रूप से उच्च लाभ प्रदान किया है ।

11.15 अतः सेवा प्रदाताओं द्वारा शुरू की गई जीवनकाल वैधता तथा माइक्रो प्रीपेड कार्ड जैसी स्कीमें, जोकि निम्न तथा सीमांतक सब्सक्राइबरों के लिए लक्ष्यित की गई हैं, सेवा प्रदाताओं द्वारा आर्थिक सहायता प्रदान करने के लिए इन स्कीमों को अकेला छोड़ देती हैं।

**मुद्दा सं0 7. 'भारतीय दूरसंचार क्षेत्र पिछड़ रहा है':**

*"कतिपय वित्तीय मानदण्डों पर भारतीय दूरसंचार क्षेत्र अन्य उभरते दूरसंचार बाजारों की तुलना में पिछड़ा हुआ है और इस क्षेत्र में आने वाले वर्षों में भारी निवेश किए जाने की आवश्यकता है।"*

11.16 इस दृष्टिकोण के समर्थन में सीओएआई ने प्राधिकरण को प्रस्तुत किए गए अपने लिखित निवेदन में प्रतिमिनट राजस्व (आरपीएम), एआरपीयू, ईबीआईटीडीए मार्जिन, निवेशित पूंजी पर लाभ (आरओसीई) कैपेक्स और प्रचालकों के नकदी प्रवाह आदि जैसे कतिपय मानदण्डों को किसी समयावधि और कतिपय देशों के बीच तुलना के लिए लिया है। इस संबंध में उद्योग एसोसिएशनों के तर्क की जांच साक्ष्यों के आधार पर की गई और प्राधिकरण ने यह निष्कर्ष निकाला कि रोमिंग के लिए टैरिफ सीलिंग में संशोधन से सेल्युलर उद्योग में कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ेगा । इस विषय पर प्राधिकरण की इस राय का आधार नीचे दिया जा रहा है:–

(क) पिछले वर्ष कई महत्वपूर्ण परिवर्तन आए हैं जिन्हें सेल्युलर उद्योग एसोसिएशनों ने अपने विश्लेषण में शामिल नहीं किया है । वस्तुतः कई निवेश अनुसंधान फर्मों की यह राय थी कि भारतीय वायरलेस क्षेत्र क्षेत्रीय और वैश्विक निवेशकों के लिए आकर्षक निवेश

का क्षेत्र है । इसकी व्याख्या निम्नलिखित पैराग्राफों में वास्तविक संदर्भों के साथ की जा रही है।

(ख) भारत में आरपीएम के मुद्दे पर उद्योग एसोसिएशन ने प्राधिकरण को घटते काल प्रभारों के साक्ष्य के रूप में अपने लिखित निवेदन के भाग के रूप में कुछ आंकड़े प्रस्तुत किए। जैसाकि पहले बताया जा चुका है कि प्राधिकरण का इस तथ्य से असहमत नहीं है कि बीते समय में दूरसंचार सेवाओं के टैरिफ में कमी आई है, तथापि इस वैचारिक मुद्दे को सीओएआई द्वारा की गई अल्पकालिक तुलना के रूप में स्पष्ट करना आवश्यक है । प्राधिकरण को किए गए निवेदन में प्रयुक्त आरपीएम आंकड़ों में प्रयोग के कुल मिनटों अर्थात जावक और आवक को हिसाब में लिया गया है जिसमें, विशेषकर भारत जैसे देशों में जहां कॉल करने वाले द्वारा भुगतान किए जाने (सीपीपी) की पद्धति है, कॉल प्रभार प्रदर्शित नहीं किया जाता ।

(ग) जून 2003 से मार्च 2006 की अवधि के दौरान सब्सकाइबरों की संख्या में वृद्धि और प्रति सब्सकाइबर उपयोग किए गए मिनटों में बढ़ोतरी के फलस्वरूप टैरिफ की दरों में कमी (आरपीएम) से होने वाली हानि की तुलना में अधिक लाभ की बात को मेक्योरी रिसर्च इक्विटी की रिपोर्ट में भी स्वीकार किया गया है जिसे नीचे प्रस्तुत किया गया है:–

"भारत का प्रति मिनट औसत राजस्व विश्व में सबसे कम लगभग 2 सेन्ट प्रति मिनट है परंतु यह भारतीय प्रचालकों के लिए नुकसान का विषय बिल्कुल नहीं है । औसत प्रयोग प्रति माह 400 मिनट से अधिक पहुंच चुका है जिससे ऑपरेटरों को टैरिफ में हुए नुकसान की तुलना में अधिक लाभ मिला है । फलस्वरूप, एआरपीयू में कमी हितकर रही है।"[11]

(घ) सीओएआई/पीडब्ल्यूसी की बेंचमार्किंग स्टडी की रिपोर्ट में भी यह स्वीकार किया गया है कि नेट सेवा राजस्व के प्रतिशत के रूप में ईबीआईटीडीए मार्जिन में वृद्धि हुई जो

[11] मेक्यूरी रिसर्च इक्विटीज, रिपोर्ट ऑन इंडिया टेलकॉम दिनांक 27.11.2006, पृष्ठ 13

वर्ष 2000 में 15 थी तथा 2005 में 44 हो गई।[12] मेरिल लिंच, सितम्बर, 2006 की रिपोर्ट में भी यह बताया गया है कि वायरलेस क्षेत्र में पूरे देश के लिए औसत ईबीआईटीडीए मार्जिन में वृद्धि हुई है जो वर्ष 2001 में 26.9 प्रतिशत से बढ़कर 2006 की दूसरी तिमाही में 36.2 प्रतिशत हो गई । इसके अतिरिक्त इसी रिपोर्ट में कई देशों के ईबीआईटीडीए मार्जिनों की तुलना से यह पता चलता है कि भारतीय वायरलेस क्षेत्र में मार्जिन हांगकांग, दक्षिण अफ्रीका, ब्राजील, अर्जेन्टीना, कोलंबिया, फिनलैंड, इजरायल, जापान, कोरिया, नीदरलैंड, पेरू, यूके और यूएस जैसे देशों में उपलब्ध मार्जिन से अधिक थी।[13]

(ङ) इस बात के साक्ष्य उपलब्ध है कि ईबीआईटीडीए मार्जिनों में वृद्धि सतत् रूप से बनी रहेगी । अर्नस्ट एण्ड यंग की रिपोर्ट ने भारतीय दूरसंचार के अपने अध्ययन में यह निष्कर्ष दिया गया है कि उन्हें ऐसा नहीं लगता है कि एआरपीयू में गिरावट और अधिग्रहण और प्रतिधारण की लागत में वृद्धि के बावजूद ईबीआईटीडीए मार्जिनों में कोई गिरावट आएगी । चूंकि केवल मात्रा ही ईबीआईटीडीए की सततता सुनिश्चित करेगी।[14]

(च) मार्च 2006 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए मॉर्गन स्टेनले[15] की रिपोर्ट में यह अनुमान दिया गया है कि दो प्रमुख मोबाइल ऑपरेटरों के ईबीआईटीडीए में वर्ष दर वर्ष आधार पर 71 प्रतिशत और 80 प्रतिशत की वृद्धि होगी और उनका सकल लाभ 88 प्रतिशत और 154 प्रतिशत वर्ष दर वर्ष (वाईओवाई) बढ़ने की प्रत्याशा है । इसी रिपोर्ट में यह भी कहा गया कि ईबीआईटीडीए के ऐसे अनुमान उच्चतर नेट एड्स और उच्चतर एआरपीयू से होंगे । अतः उनकी यह राय है कि भारतीय वायरलेस क्षेत्र क्षेत्रीय और वैश्विक निवेशकों के लिए एक आकर्षक निवेश है। प्रसंगवश, उपर्युक्त रिपोर्ट के अनुसार यह उल्लेख किया जा सकता है कि दो प्रमुख निजी प्रचालकों के लिए परिकलित पूंजी की भारित औसत लागत (डब्ल्यूएसीसी) कमशः 10.7 प्रतिशत और 12.

---

[12] इबिड पृष्ठ 27
[13] मेरिल लिंच, ग्लोबल वायरलेस मेट्रिक्स, 2 क्यू 06, दिनांक 19 सितम्बर, 2006 पृष्ठ 69
[14] अर्नस्ट एण्ड यंग, फ्राम एमर्जिंग टू सर्जिंग, इंडिया टेलिकॉम, 2010, दिसंबर, 2006, पृष्ठ 25
[15] वही पृष्ठ 1

14 प्रतिशत है। प्राधिकरण द्वारा रोमिंग टैरिफ के नियतन के लिए लागत की गणना हेतु की गई इस एक्सरसाइज में डब्ल्यूएसीसी 14 प्रतिशत लिया गया है।

(छ) वायरलेस क्षेत्र में भारतीय दूरसंचार के लिए निवेशित पूंजी पर लाभ (आरओसीई) की गणना मॉर्गन स्टेनले रिसर्च द्वारा 10.1.07 की अपने रिपोर्ट में किया गया है जो प्रति सब्सकाइबर अभिवर्द्धित कैपेक्स के विभिन्न स्तरों पर वर्द्धित उपभोक्ता के लिए है जो कि आरओसीई के विश्लेषण की वैज्ञानिक पद्धति है । यह सीमा वर्द्धित कैपेक्स के अनुसार 28 प्रतिशत से 31 प्रतिशत है जो किसी भी दृष्टि से निम्न लाभ नहीं है।[16]

(ज) भावी विस्तार के लिए कैपेक्स की आवश्यकता के मुद्दे के बारे में यह सत्य है कि इस क्षेत्र में वृद्धि के साथ–साथ अतिरिक्त पूंजीगत व्यय की आवश्यकता होगी , परंतु वर्धित कैपेक्स निम्नतर ही रहेगी । यह भी सत्य है कि कैपेक्स फैलाव के मॉडल में इस दृष्टि से भारी परिवर्तन आए हैं कि सेवा प्रदाता अब उसे प्रबंधित क्षमता और प्रबंधित सेवा मॉडल पर आउट सोर्स कर रहे हैं । इस प्रकार के मॉडल के अंतर्गत विक्रेता आरंभ में प्रचालकों को तब तक कैपेक्स पर ऋण उपलब्ध कराते हैं जब तक उपभोक्ता नेटवर्क में शामिल नहीं हो जाता । इस प्रकार प्रचालकों के लिए कैपेक्स आवश्यकता में काफी कमी आई है ।

(झ) उभरते बाजारों से इन मानदंडों की तुलना करने में कई जटिलताएं सामने आई जिसके कारण समुचित निष्कर्ष नहीं निकल पाया । देशों के बीच क्रयशक्ति/आय के स्तर अर्थव्यवस्था के विकास के चरण, अर्थव्यवस्था की संरचना, जनांकीकीय और व्यावसायिक पैटर्न, मुद्रा स्फीति की वार्षिक दर, वैधानिक/विनियामक ढांचा, बैंकिंग प्रणाली और प्रथाएं, बैंकिंग प्रणाली की मौद्रिक/ऋण नीति, लेखांकन पद्धति और लागत निर्धारक मानक तथा अन्य सामाजिक – सांस्कृतिक घटक की दृष्टि से बहुत अंतर व्याप्त है । इन सभी घटकों का उद्योग एसोसिएशन द्वारा तुलना के लिए चुने गए मानदंडों पर प्रभाव पड़ता है ।

(ञ) ऊपर चर्चा कि गए इन सभी साक्ष्यों पर ध्यान देने के पश्चात प्राधिकरण की यह राय है कि ईओएआई का विश्लेषण कुल मिलाकर स्वसेवा चयनात्मक हस्तक्षेप है, जो कि

[16] वही, एक्जिबिट 21, पीपी 21

समीक्षाधीन विषय अर्थात् रोमिंग टैरिफ के संशोधन में उलझन पैदा करने के लिए किया गया है। मोबाइल सेवा प्रदाताओं ने स्वयं अपने लिखित निवेदन में यह स्वीकार किया है कि, **"रोमिंग राजस्व किसी प्रचालक के कुल राजस्व का एक बहुत ही छोटा भाग होता है।"** अतः स्पष्ट रूप से यह कहने के लिए कोई साक्ष्य नहीं है कि प्राधिकरण द्वारा अपर्याप्त प्रतिस्पर्धा के आधार पर रोमिंग सेवाओं के लिए लागू विद्यमान टैरिफ सीलिंग की पुनरीक्षा से मोबाइल प्रचालकों के लाभ और क्षेत्र की अर्थक्षमता पर प्रभाव पड़ेगा।

**संशोधनों के उद्देश्य और कारण**

उपयुक्त पैराओं के अलावा, संशोधन के उद्देश्यों और कारणों को नीचे दिया गया है:

**I रोमिंग के विभिन्न घटकों के लिए टैरिफ सीलिंगः–**

लागत और राजस्व आंकड़ों के विभिन्न घटकों, पणधारियों से लिखित में प्राप्त और चर्चाओं के दौरान प्राप्त राय, घरेलू नेटवर्क में उद्भूत होने वाली कॉलों के लिए विद्यमान टैरिफ और अन्य संगत घटकों के विश्लेषण के आधार पर प्राधिकरण ने इस आदेश में यथाविनिर्दिष्ट विभिन्न घटकों के लिए सीलिंग टैरिफ पुनःनियत करने का निर्णय लिया है । सब्सकाइबरों के लिए पारदर्शिता में वृद्धि करने और उपर्युक्त चर्चा किए गए विस्तृत कारणों से, प्राधिकरण ने मासिक एक्सेस प्रभार और कॉल प्रभारों को पृथक–पृथक नियत किए जाने की बजाय सीलिंग के रूप से संयुक्त रोमिंग प्रभार नियत करने का निर्णय लिया है । विद्यमान टैरिफ आदेश प्रचालक को रोमिंग एयरटाइम प्रभार के अलावा पीएसटीएन प्रभार लेने की अनुमति देता है । प्राधिकरण यह महसूस करता है कि यदि पीएसटीएन घटक सहित कॉल प्रभार की सीमा नियत की जाती है तो यह सब्सक्राइबरों के लिए अधिक पारदर्शी और अधिक सुविधाजनक होगा। इसलिए, इस टैरिफ आदेश में विनिर्दिष्ट किए गए कॉल प्रभार में सभी प्रभार सम्मिलित हैं और इसमें उद्भव, वहन, समाप्ति, एडीसी अधिशेष या विभिन्न प्रकार के कॉल्स के लिए इस आदेश में विनिर्दिष्ट कॉल प्रभार की सीमा के अतिरिक्त कोई अन्य प्रभार

लगाए जाने की अनुमति नहीं है । रोमिंग टैरिफ के प्रमुख घटकों की चर्चा संक्षेप में नीचे की जा रही है।

प्रतिभूति जमा और एकमुश्त प्रवेश शुल्क

30 जनवरी, 2002 के टीटीओ के 18वें संशोधन द्वारा यथा संशोधित टीटीओ, 1999 की अनुसूची II के खण्ड 14 (क) में प्रतिभूति जमा और प्रवेश शुल्क के रूप में शून्य प्रभार के संबंध में स्थगन विनिर्दिष्ट किया है । इस टैरिफ आदेश में इन घटकों में कोई परिवर्तन प्रस्तावित नहीं है ।

## II रोमिंग टैरिफ संरचना में निहित सिद्धांत

इस आदेश में रोमिंग टैरिफ अधिदेशित करने के लिए संरचना विकसित करने में टैरिफ संरचना का लागत अभिमुखीकरण, प्रचालकों के लिए पारदर्शिता, सरलता और लोचनीयता निहित सिद्धांत रहे हैं । रोमिंग टैरिफ को सीलिंग के रूप में बनाए रखकर लोचनीयता रखी जाती है । अतः सेवा प्रदाताओं को यह छूट दी गई है कि वे दूरी के विभिन्न स्लैबों के लिए भिन्न–भिन्न दरें प्रदान करें और अपने नेटवर्क तथा अन्य सेवा प्रदाताओं के नेटवर्क में निर्धारित सीलिंग के भीतर रोमिंग के लिए विभेदात्मक दरें रखें । इस आदेश में, प्राधिकरण ने दो भागों में प्रभार लगाए जाने अर्थात रोमिंग सुविधा के लिए मासिक नियत प्रभार और एयरटाइम प्रभार, जो उपयोग की मात्रा पर आधारित है पर ध्यान नहीं दिया गया है तथा इसमें स्थान पर उपयोग आधारित संयुक्त रोमिंग टैरिफ को अपनाया है जिसमें निम्नलिखित को शामिल किया गया है:–

(क) रोमिंग सेवाओं के कारण होने वाली लागत में सभी प्रकार की वृद्धि जिसमें पूंजीगत व्यय (कैपेक्स) शामिल है

(ख) रोमिंग सेवाओं के कारण होने वाली लागत में सभी प्रकार की वृद्धि जिसमें प्रचालन व्यय (ओपेक्स) शामिल है

(ग) लागू अंतरसंयोजन प्रयोग प्रभार (अर्थात उद्भव, वहन और समाप्ति) तथा एक्सेस डेफिसिट प्रभार।

## III दो भागों वाला प्रभार परिक्षेत्र नहीं

उपभोक्ताओं के लिए पारदर्शिता और न्यायसंगतता के आधार पर प्राधिकरण ने दिनांक 24.11.2006 के अपने परामर्श पत्र सं. 16/2006 के दौरान संयुक्त रोमिंग टैरिफ संरचना का प्रस्ताव किया था ।

11.17 लागत, ट्रैफिक पैटर्न और मोबाइल प्रचालकों से रोमिंग सुविधा लेने वाले सब्सकाइबरों की संख्या, जिनके आंकड़े उपलब्ध कराए गए थे तथा जिन पर विश्लेषण के लिए विचार किया गया, से संबंधित आंकड़ों का विस्तृत विश्लेषण करने के पश्चात प्राधिकरण ने यह निष्कर्ष निकाला कि लागत संबंधी अनुमान वास्तविक थे और वे केवल तभी संसाधनों के किए गए उपयोग को प्रतिबिंबित करते थे जब रोमिंग टैरिफ को संयुक्त रूप से निर्धारित किया गया है । इस संदर्भ में इस पहलू पर परामर्श पत्र में प्राधिकरण द्वारा दी गई विस्तृत व्याख्या को पुनः प्रस्तुत करना उपयुक्त रहेगाः–

"प्रयोग के इन–रोमिंग मिनटों के असमान वितरण और विभिन्न प्रचालकों से रोमिंग सुविधा लेने वाले सब्सकाइबर बेस के कारण वर्तमान संदर्भ में मासिक किराया और रोमिंग कॉल प्रभारों का अलग–अलग अनुमान लगाया जाना वास्तविक प्रतीत नहीं होता । उपलब्ध आंकड़ों से यह पता चलता है कि किसी विशेष सेवा क्षेत्र में किसी प्रचालक के नेटवर्क के भीतर इन–रोमिंग करने वालों की कुल संख्या उसी प्रचालक के सेवा क्षेत्र में मासिक किराए का भुगतान करके रोमिंग सुविधा लेने वाले सब्सकाइबरों की संख्या से कई गुना अधिक हो सकती है । यदि मासिक किराया रोमिंग सुविधा वाले सब्सकाइबरों की संख्या के आधार पर ही निर्धारित किया जाना है तो इसकी लागत को ऐसे रोमिंग सब्सक्रिप्शन पर गैर–आनुपातिक रूप से प्रभारित किया जाएगा जिससे किराए की राशि काफी अधिक हो जाएगी । ऐसी स्थिति न्यायसंगत नहीं होगी और यह अनुचित होगा क्योंकि यह रोमिंग का

उपयोग न करने वाले तथा बार–बार रोमिंग का उपयोग करने वाले सब्सक्राइबरों के बीच अंतर नहीं करता है । वस्तुतः दो भागों में लागत निर्धारण, जिसमें से एक मासिक किराए के माध्यम से कैपेक्स की वसूली पूरा करता है और दूसरा, उपयोग प्रभार के द्वारा ओपेक्स रिकवरी को पूरा करता है, के कारण इसमें वर्णित विसंगतियां उत्पन्न हुई हैं। इसके विपरीत, लागत अनुमान में वृद्धि, जिसमें प्रचालकों के कैपेक्स और ओपेक्स दोनों को साथ में लिया गया है, से लागत के युक्तिसंगत सीमा प्रदान करने वाले परिणाम सामने आए । इस प्रयोजनार्थ प्रत्येक लाइसेंसी के लिए कैपेक्स और ओपेक्स की वसूली को जोड़ा गया और प्रति मिनट रोमिंग कॉल में होने वाली बढ़ोत्तरी निकाली गई।"

11.18 एक संयुक्त रोमिंग टैरिफ संरचना का यह अर्थ नहीं है कि रोमिंग सुविधा के एक्सेस से जुड़ी पूंजीगत लागत को छोड़ दिया गया है या हिसाब में नहीं लिया गया है । इसके विपरीत प्राधिकरण ने अपने परामर्श पत्र (पैरा 5.5 ) में स्पष्ट रूप से यह उल्लेख किया है कि "पूंजीगत व्यय घटक को भी रोमिंग से जुड़े अभिवर्धित लागत अनुमान में शामिल किया गया है और इस प्रकार लागत की किसी श्रेणी को छोड़ा नहीं गया है"। रोमिंग के लिए मिश्रित टैरिफ का अर्थ यह है कि उपयोग अर्थात इनकमिंग कॉल, स्थानीय आउट गोइंग कॉल और इंटरसर्कल आउटगोइंग कॉल के लिए रोमिंग के दौरान प्रति मिनट आधार पर पृथक–पृथक रोमिंग टैरिफ होगा जिसके लिए उपभोक्ता द्वारा किराया या अन्यथा के रूप में कोई नियत मासिक प्रभार का भुगतान नहीं किया जाएगा । इस बात पर बल दिया गया है कि रोमिंग सुविधा की पहुंच से जुड़ी हुई लागत रोमिंग सेवा के प्रावधान से उत्पन्न अभिवर्धित व्यय का भाग है । इसके अलावा इसमें रोमिंग करने वाले सब्सक्राइबरों से कोई अतिरिक्त पीएसटीएन प्रभार (जिसे प्राधिकरण ने बाद में आईयूसी प्रभारों के रूप में स्पष्ट किया है ) प्रभारित किए जाने की अनुमति नहीं होती क्योंकि वे संयुक्त रोमिंग टैरिफ का भाग है (इस पर बाद में और चर्चा की जाएगी ) ।

11.19 मोबाइल सेवा प्रदातओं और उनके एसोसिएशनों के साथ परामर्शी प्रकिया के दौरान प्राधिकरण द्वारा आयोजित चर्चाओं में उनके द्वारा यह बताया गया कि रोमिंग सुविधा प्रदान

करने के लिए प्रति सब्सकाइबर आधार पर सिग्नलिंग प्रभार पर व्यय होता है जो आवर्ती किस्म का है और इसलिए दो आंशिक परिक्षेत्र, जिसमें अन्य बातों के साथ–साथ किराया भी सम्मिलित है, रोमिंग टैरिफ संरचना में जारी रहने चाहिए । प्राधिकरण ने मोबाइल सेवा प्रदाताओं में से एक मोबाइल सेवा प्रदाता के इस तर्क को निम्नलिखित कारणों से अयुक्तियुक्त पाया:–

(क) उद्योग स्रोतों के साथ चर्चा से यह बात सामने आई कि लगभग सभी मोबाइल सेवा प्रदाताओं की अपनी सिग्नलिंग प्रणाली है और वे ऐसी सुविधा के लिए आगे अपने उपाश्रय प्रचालक पर निर्भर नहीं हैं और इस प्रकार उसके लिए प्रति सब्सकाइबर आधार पर मासिक भुगतान लगभग समाप्त ही हो गया है ।

(ख) यह आम जानकारी है कि मोबाइल सेवा प्रदाता, जो रोमिंग सहित लंबी दूरी के कॉल के लिए या तो क्षमता को लीज पर ले या दे रहा है या अपनी क्षमता स्थापित कर रहा है, उसे दूसरे प्रचालक को देय सिग्नलिंग प्रभार पर पृथक व्यय करने की जरूरत नहीं होगी जैसाकि कई वर्ष पहले था । प्राधिकरण द्वारा 0.65 रु. प्रति मिनट की दर से निर्धारित वहन प्रभार को रोमिंग सेवाओं के प्रावधान से उत्पन्न वर्धित लागत निकालने के लिए जोड़े जाने की पूरी अनुमति दी गई है ।

(ग) किसी भी दशा में, यहां तक कि यह मानते हुए भी कि एक या दो सेवा प्रदाता सिग्नलिंग प्रभारों के कारण व्यय कर रहे हैं, उनके द्वारा प्राधिकरण को प्रस्तुत किए गए आंकड़ों (वित्तीय वर्ष 2003–04 से संबंधित) में सूचित किए गए व्यय की पूरी राशि को बिना किसी कटौती के रोमिंग सेवाओं के प्रावधान पर होने वाले लागत अनुमान को निकालने के प्रयोजन से शामिल किया गया ।

(घ) सेवा प्रदाताओं के संघों ने, जो 11.1.07 को आयोजित बैठक में प्राधिकरण से मिले, अंततः यह माना कि लागत अनुमान या प्राधिकरण द्वारा निकाले गए लागत अनुमानों के आधार, जिसे परामर्श पत्र में दर्शाया गया है, सही है। उनका विवाद इस आधार पर था कि मोबाइल टैरिफों में स्थगन से सामान्यतः निम्न टैरिफ वातावरण उत्पन्न हुआ और प्राधिकरण को चाहिए कि वह पृथक

रूप से रोमिंग टैरिफ का विनियमन करते रहने से बचे । इस मुद्दे की जांच इस व्याख्यात्मक ज्ञापन के पूर्ववर्ती खण्ड अर्थात् पैरा 11.7 से 11.7 में दी गयी है।

11.20 इस संदर्भ, में प्राधिकरण दिनांक 16.6.2004 के अपने निदेशों का भी स्मरण करता है जिसमें उसके मोबाइल सेवा प्रदाताओं को यह अधिदेश दिया गया था कि वे एसएमएस के माध्यम से सब्सकाइबरों को, जब भी वे दूसरे लाइसेंस क्षेत्र में रोमिंग कर रहे हों, यह सूचित करें कि उन पर रोमिंग सुविधा के लिए तभी प्रभार लगाया जाएगा *जब सब्सकाइबर रोमिंग के दौरान कोई कॉल करता है या प्राप्त करने का विकल्प लेता है।* इसके अतिरिक्त, यह भी अधिदेशित किया गया था कि जब तक रोमिंग एक्टिवेट न किया जाए अर्थात किसी उपभोक्ता द्वारा कोई कॉल न तो की जाए और न ही प्राप्त की जाए , रोमिंग के लिए नियत प्रभार जैसे रोमिंग किराया प्रभारित नहीं किया जाना चाहिए (सभी प्रीपेड सब्सकाइबरों की ऑटो रोमिंग सेवाओं पर दिनांक 16.6.2004 की निदेश संख्या 101–3/2003 एमएन (भाग–दो) । ऐसे निदेश के बावजूद प्राधिकरण को प्रीपेड सब्सकाइबरों से शिकायतें प्राप्त हो रही हैं जो रोमिंग सुविधाएं लेना नहीं चाहते हैं फिर भी उन पर रोमिंग किराया/कुछ नियत शुल्क प्रभारित किया गया है।

11.21 उपर्युक्त तथ्यों को ध्यान में रखते हुए प्राधिकरण ने यह निर्णय लिया है कि रोमिंग सुविधा प्राप्त करने के लिए प्रीपेड या पोस्टपेड जो भी हो, रोमिंग के लिए प्रति मिनट प्रयोग प्रभार के अलावा किसी भी रूप में रोमिंग के लिए किराया या कोई अन्य नियत प्रभार के नाम पर कोई मासिक एक्सेस प्रभार नहीं लगेगा । प्राधिकरण ने यह भी स्पष्ट किया कि रोमिंग सुविधा प्राप्त करने के लिए किसी नियत प्रभारों के सम्मिश्रण वाली योजनाओं तथा उपयोग के लिए शून्य या निम्न प्रभार या इसी प्रकार के अन्य योजनाएं जिसमें शामिल सेवाओं आदि के लिए टैरिफ के साथ रोमिंग प्रभारों को मिलाया गया है , की अनुमति नहीं होगी क्योंकि इसमें रोमिंग सेवाओं के प्रवंचन के लिए टैरिफ निर्धारण की संभावना बनी रहेगी जिससे विनियमित टैरिफों की मानीटरिंग करने में गंभीर समस्याएं आएंगी ।

## IV मिश्रित रोमिंग कॉल प्रभार

जैसा कि परामर्श पत्र में उल्लेख किया गया है तथा इस व्याख्यात्मक ज्ञापन के पूर्ववर्ती पैराओं में आगे स्पष्ट किया गया है, प्राधिकरण ने प्रति मिनट आधार पर रोमिंग कॉलों के लिए टैरिफों पर सीमा निर्धारित करने का निर्णय लिया तथा यह भी कहा कि टैरिफ में सभी कुछ शामिल होगा। परामर्श पत्र के पैरा 5.6 से 5.10 में रोमिंग के समय विभिन्न प्रकार की रूटिंग, प्रयोग किए गए नेटवर्क संसाधनों तथा उल्लेखनीय लागत अवयवों पर विस्तृत चर्चा की गई है।

## V रोमिंग के समय आवक कॉलें

लागत श्रेणी के निम्नलिखित अवयव विजिटिंग नेटवर्क में आवक कॉल को प्राप्त करने के लिए, चाहे वह स्थानीय हो अथवा अंतर्सर्किल, रोमर को समर्थ बनाने के लिए उत्पन्न होने वाली लागत का अनुमान लगाने के लिए प्रासंगिक हैं:–

(क) वाहक
(ख) समापन
(ग) एक्सेस डेफिसिट प्रभार
(घ) रोमिंग सेवाओं के लिए परिवर्धित लागत

11.22 वाहक प्रभार 0.65 रु0 प्रति मिनट की दर से लिया जाता है जोकि वर्तमान प्राधिकरण द्वारा यथालागू इसमें अंतर्संयोजन प्रयोक्ता प्रभारों (आईयूसी) निर्धारण में विहित वाहक प्रभार की सीमा है। चूंकि रोमिंग टैरिफ को भी एक सीमा के रूप में नियत किया गया है, प्राधिकरण ने रोमिंग में अंतर्विष्ट दूरी की सीमा पर ध्यान दिए बिना लागू कॉल प्रभार के रूप में 0.65 रु0 प्रति मिनट को लेते हुए पूरा प्रावधान दिया है। 0.30 रु0 प्रति मिनट का समापन प्रभार भी एक अन्य प्रभार है जो प्राधिकरण के आईयूसी निर्धारण के अनुसार वर्तमान में लागू है। एडीसी के क्षेत्र में परिवर्तन होने के साथ, एक्सेस प्रदाता को बीएसएनएल को उनके एजीआर के 1.5 प्रतिशत का भुगतान करना अपेक्षित है तथा यह अनुमान लगाया गया है कि कुल मिलाकर प्रतिमिनट एडीसी 0.05 रु0 से अधिक नहीं होगा। वर्तमान में प्रचलित रोमिंग प्रभारों के संघटन का एक संक्षिप्त विवरण परामर्श पत्र के अध्याय 3 में दिया गया है, जिसमें 0.05 रु. प्रति मिनट

का एडीसी अवयव भी दर्शाया गया है। अतः ये तीन अवयव साथ मिलाकर 1 रु0 प्रतिमिनट बन जाते हैं।

11.23 तब प्राधिकरण ने रोमिंग सेवा के लिए परिवर्धित प्रति मिनट लागत अनुमानों की जांच की जैसा कि परामर्श पत्र में पैरा 4.8 से 4.10 में चर्चा की गई है। इस व्याख्यात्मक ज्ञापन के अंत में इस टिप्पणी के परिशिष्ट 1 में भी दी गई तालिका में दर्शाए गए लागत अनुमानों की परिधि से, प्राधिकरण ने 17 लाइसेंसधारकों के लिए उपलब्ध लागत अनुमान के अधिकतम को अपनाने का निर्णय लिया। प्रति मिनट 0.76 रु0 (0.75 तक शोधित किया गया) के इस लागत अनुमान को अपनाते समय, प्राधिकरण का मार्गदर्शन निम्नलिखित ने किया, अर्थात्:–

(क) 0.07 रु0 और 1.09 रु0 के क्रमशः निम्न और उच्च लागत अनुमान स्पष्टतः अनावश्यक हैं तथा उन्हें विचार किए जाने से बाहर किए जाने की आवयकता है।

(ख) प्राधिकरण सीमा के रूप में रोमिंग टैरिफ का निर्धारण कर रहा है तथा इसके द्वारा यह एक प्रतिस्पर्धात्मक रूप में टैरिफ प्रदान करने के लिए प्रचालकों को लचीलापन प्रदान करेगा।

(ग) प्राधिकरण लागत अनुमान की उपलब्ध श्रृंखला में अपनी पसंद के कुछ मार्जिनों को अनुमति प्रदान करने का आशय भी रखता है।

लागत अवयवों की उपर्युक्त सभी श्रेणियों का योग 1.75 रु0 प्रति मिनट आता है। तदनुसार, प्राधिकरण ने एक आवक कॉल (स्थानीय अथवा अंतर्सर्किल) के लिए समस्त को शामिल करते हुए रोमिंग टैरिफ के रूप में 1.75 रु0 प्रति मिनट निर्धारित करने का निर्णय किया है। यह रोमिंग के समय कोई आवक कॉल प्राप्त करने के लिए बाजार में यथाप्रचलित अधिकतम दूरी स्लैब के लिए लागू अधिकतम टैरिफ से लगभग 56 प्रतिशत की कटौती आकलित करता है।

## VI जावक कॉल – स्थानीय के लिए रोमिंग टैरिफ

11.24 विजिटिंग नेटवर्क में रोमर को जावक स्थानीय कॉल करने में समर्थ बनाने के लिए उत्पन्न लागत का निर्धारण करने हेतु लागत श्रेणी के निम्नलिखित अवयव प्रासंगिक हैं:–

(क) प्रारंभिक – 0.30 रु0

(ख) समापन– 0.30 रु0

(ग) एक्सेस डेफिसिट प्रभार – 0.05 रु0

(घ) रोमिंग सेवाओं के लिए अभिवर्धित लागत – 0.75 रु0

11.25 हालांकि, आरंभन परिहार्य है, प्राधिकरण ने अपने प्रथम लागत आधारित आईयूसी निर्धारण में आरंभन प्रभार को समापन प्रभार के समान ही अर्थात् 0.30 रु0 प्रति मिनट निर्धारित किया। तदनुसार, 0.30 रु0 का आरंभन प्रभार को ही हिसाब में लिया गया है। रोमिंग के समय एक स्थानीय जावक कॉल के लिए ऊपर दी गई लागत श्रेणियों के इन सभी अवयवों का कुल योग 1.40 रु0 प्रति मिनट आता है। अतः प्राधिकरण ने किसी जावक स्थानीय कॉल पर 1.40 रु0 प्रति मिनट पर सीलिंग रोमिंग टैरिफ नियत निर्धारित करने का निर्णय लिया है जो समापन नेटवर्कों पर ध्यान दिए बगैर ऐसी सभी स्थानीय जावक कॉलों पर लागू होगा। यह रोमिंग के समय स्थानीय जावक कॉल करने के लिए जीएसएम सेवा में उपलब्ध अधिकतम टैरिफ से लगभग 55 प्रतिशत की कटौती आकलित करता है।

## VII रोमिंग–अंतर्सर्किल के समय जावक कॉल (राष्ट्रीय लम्बी दूरी की कॉलें)

11.26 विजिटिंग नेटवर्क में रोमर को एक जावक अंतर्सर्किल कॉल करने के लिए समर्थ बनाने से उत्पन्न होने वाली लागत के आकलन के लिए लागत को निम्नलिखित अवयव प्रासंगिक हैं, अर्थात्:–

(क) आरंभन – 0.30 रु0

(ख) वाहक – 0.65 रु0

(ग) समापन– 0.30 रु0

(घ) एक्सेस डेफिसिट प्रभार – 0.05 रु0

(ङ) रोमिंग सेवाओं के लिए अभिवर्धित लागत – 0.75 रु0

11.27 रोमिंग के समय किसी जावक अंतर्सर्किल कॉल के लिए ऊपर दी गई लागत श्रेणियों के इन अवयवों का कुल योग 2.05 रु0 प्रति मिनट आता है। जबकि प्राधिकरण इस तथ्य से पूरी तरह परिचित है कि रोमिंग के समय किसी अंतर्सर्किल जावक कॉल के लिए सभी प्रासंगिक लागत श्रेणियों का योग 2.05 रु0 प्रति मिनट आता है, इस कॉल श्रेणी के लिए रोमिंग टैरिफ का निर्णय लेते समय प्राधिकरण ने विभिन्न नेटवर्कों में समाप्त होने वाली लंबी दूरी की कॉलों के लिए लागू विद्यमान टैरिफों की श्रेणी को ध्यान में रखा है। अतः बाजार की इन वास्तविकताओं तथा 2.05 प्रति मिनट पर लागत अनुमानों को ध्यान में रखते हुए, प्राधिकरण ने जावक अंतर्सर्किल में 2.40 रु0 प्रति मिनट पर सीलिंग रोमिंग टैरिफ निर्धारित करने का निर्णय लिया है जो दूरी संबंधी सीमा तथा समापन नेटवर्कों पर ध्यान दिए बिना सभी ऐसी कॉलों पर लागू होगा। यह रोमिंग के समय कोई जावक अंतर्सर्किल कॉल करने के लिए बाजार में यथाप्रचलित अधिकतम दूरी स्लैब के लिए विहित अधिकतम टैरिफ से लगभग 40 प्रतिशत की कमी आकलित करता है।

## VIII रोमिंग के समय एसएमएस

11.28 परामर्श के लिए रखे गए मुद्दे पर विभिन्न पणधारियों के दृष्टिकोणों की प्राधिकरण ने समीक्षा की है, जो इस विषय से संबंधित था कि क्या रोमिंग के समय जावक एमएमएस में घरेलू नेटवर्क प्रयोग में लागू टैरिफ के अलावा कोई और टैरिफ शामिल किया जाना चाहिए । वर्तमान में, प्राइवेट जीएसएम प्रचालक रोमिंग के समय एसएमएस प्रभारों के रूप में 03.45 रु. उद्ग्रहित करते हैं। ये प्रभार घरेलू नेटवर्क में एसएमएस के लिए लागू प्रभारों से उल्लेखनीय रूप से अधिक हैं। उपभोक्ताओं ने प्राधिकरण को अभ्यावेदन दिए हैं कि एसएमएस के उच्च प्रभार उनके लिए बोझ हैं और वस्तुतः उन्होंने प्राधिकरण से मांग की है कि लागत के आधार पर एसएमएस के लिए टैरिफ नियत किए जाएं । जबकि प्राधिकरण इस बात से अवगत है कि एसएमएस उपलब्ध कराने की लागत वर्तमान में उद्ग्रहित किए जा रहे प्रभारों से कहीं कम है, प्राधिकरण ने एसएमएस के लिए लागत आधारित टैरिफ विनिर्दिष्ट करने से स्वयं को अलग रखा है । अनेक दृष्टिकोणों की समीक्षा करने के बाद तथा प्राधिकरण के पास उपलब्ध साक्ष्य के आधार पर यह इस निष्कर्ष पर पहुंचा है कि घरेलू नेटवर्क में समान सेवा के लिए

सब्सकाइबर द्वारा देय प्रभार के अतिरिक्त रोमिंग के दौरान (चाहे आवक के लिए हो या जावक के लिए) शार्ट मैसेज सर्विस के लिए किसी अतिरिक्त टैरिफ का कोई मामला बनता प्रतीत नहीं होता है।

11.29 प्राधिकरण के इस निष्कर्ष के पीछे निम्नलिखित तर्काधार दिए जा रहे हैं:–

(क) रोमिंग सेवाओं के प्रावधान से जुड़ी सभी लागत मदों (पूंजीगत और प्रचालनात्मक) को रोमिंग कॉलों की लागत का अनुमान लगाते समय पहले ही हिसाब में ले लिया गया है।

(ख) प्राधिकरण एसएमएस के लिए आईयूपी के बारे में दिनांक 21.8.2006 के अपने निर्णय का स्मरण करता है, जिसमें यह कहा गया था कि समापन और पारेषण परियात के लिए कोई अनुपूरक लागत नहीं है । एसएमएस के लिए उपयोग किए गए प्राथमिक संसाधन वॉयस परियात के लिए हैंडलिंग एवं सिगनलिंग हेतु आवश्यक प्रावधान हैं तथा उन्हें केवल उसी अवधि के दौरान प्रयोग में लाया जाता है जब इसका प्रयोग वायस ट्रैफिक सिगनलिंग अथवा किसी अन्य सेवा के लिए नहीं किया जा रहा है । इस प्रकार, आवक अथवा जावक एसएमएस दोनों के ही लिए रोमिंगकर्ता पर अतिरिक्ति उद्ग्रहण की अनुमति के लिए लागत औचित्य नहीं है ।

11.30 प्राधिकरण ने तब घरेलू नेटवर्क में एसएमएस के लिए टैरिफों के विभिन्न प्रस्तावों की जांच की और निष्कर्ष निकाला कि एसएमएस के लिए टैरिफ प्लानों के भाग के रूप में तथा टॉप–अप पैकों के रूप में, दोनों ही प्रकार से, लागू टैरिफ से संबंधित भिन्न–भिन्न प्रस्ताव हैं। तब प्राधिकरण ने रोमिंग के समय एसएमएस के लिए टैरिफों को किसी सब्सक्राइबर के घरेलू नेटवर्क प्रयोग में एसएमएस के लिए लागू टैरिफ से जोड़ने के गुण व दोषों की समीक्षा की और निर्णय लिया कि फिलहाल रोमिंग के समय एसएमएस के लिए घरेलू टैरिफों को लागू करने का आदेश नहीं दिया जाए। चूंकि लागतोन्मुख एसएमएस नियत करने का विकल्प परामर्श में खुला नहीं था, प्राधिकरण ने रोमिंग के दौरान जावक एसएमएस के लिए टैरिफ

नियत करने में स्थगन को वरीयता दी। रोमिंग के समय वॉयस कॉलों तथा एसएमएस के लिए विद्यमान टैरिफों का विश्लेषण यह दर्शाता है कि कुल मिलाकर एसएमएस के लिए टैरिफ कॉल प्रभारों से कम है। कॉलों के लिए रोमिंग टैरिफों के संशोधन के साथ प्राधिकरण अपेक्षा करता है कि मोबाइल सेवा प्रदाता रोमिंग के समय एसएमएस के लिए लागू प्रभारों को स्वैच्छिक रूप से कम कर देंगे। जबकि प्राधिकरण रोमिंग के समय एसएमएस के लिए टैरिफ नियत करने के प्रति फिलहाल इच्छुक नहीं है, यह प्रतिस्पर्धा का मामला होने पर तथा इससे भी अधिक महत्वपूर्ण, जब उपभोक्तओं के हितों पर प्रतिकूल प्रभार पड़ेगा, उस मामले में इस विषय पर पुनः विचार करेगा। तथापि, प्राधिकरण रोमिंग के समय एसएमएस के लिए लागू टैरिफों से संबंधित बाजार की गतिविधियों की निरंतर निगरानी करेगा तथा यदि परिस्थितियां मांग करें और यदि आवश्यक हुआ, तो इसमें हस्तक्षेप करेगा। इस संदर्भ में, प्राधिकरण शार्ट मैसेज सर्विस के लिए अंतरसंयोजन प्रयोग प्रभारों पर 21 अगस्त, 2006 के अपने निर्णय का स्मरण करता है, जो कि नीचे दिया गया है:–

"प्राधिकरण उच्च तथा बढ़ते हुए प्रीमियम एसएमएस प्रभारों से सरोकार रखता है। यह स्वीकार किया जाना चाहिए कि सब्सक्राइबर प्रायः एसएमएस दरों के आधार पर अपना स्वयं का विकल्प नहीं बनाता है। इसके अलावा, सब्सक्राइबंर स्तर पर जागरूकता कम है क्योंकि प्रभार इतने पारदर्शी नहीं हैं। अनेक संदर्भों से सब्सक्राइबर प्रचालक के हाथों मजबूर है। उसे उसका वास्तविक विकल्प चुनने से इनकार कर दिया जाता है क्योंकि केवल एसएमएस दरों के कारण वह प्रचालक बदलने के लिए अनिच्छुक रहेगा। इसके अलावा, सेवाओं का पुलिन्दा भी किसी सेवा–विशेष के टैरिफ में प्रदर्शित नहीं किया जाता है जबकि प्राधिकरण इस अवस्था में किसी विनियम को बनाने से स्वयं को दूर रख रहा है, इसके पास खुदरा बाजार में प्रतिस्पर्धा का मुद्दा उठने के मामले में तथा इससे भी अधिक महत्वपूर्ण, जब उपभोक्ताओं के हितों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा, तब विषय की पुनरीक्षा करने के अधिकार सुरक्षित हैं।"[17]

[17] शॉर्ट मैसेज सर्विस के लिए अंतरसंयोजन प्रयोग प्रभारों पर 21 अगस्त, 2006 के भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण के निर्णय का पैरा 11

## IX अधिशुल्क की गैर–प्रयोज्यता

11.31 विद्यमान परिक्षेत्र में दिनांक 30 जनवरी, 2002 के टीटीओ के 18वें संशोधन द्वारा यथा अंतःस्थापित टीटीओ, 1999 की अनुसूची II के खण्ड 14 (क) के अंतर्गत एयरटाइम अवयव पर 15 प्रतिशत का अधिशुल्क विनिर्दिष्ट किया गया है। प्राधिकरण ने इस मामले में विभिन्न पणधारियों की टिप्पणियों की और अन्य उपलब्ध साक्ष्य की समीक्षा की है तथा जिसके आधार पर यह निर्णय लिया गया है कि रोमिंग प्रभारों पर किसी अधिशुल्क की अनुमति नहीं दी जाएगी । यह इस आधार पर औचित्यपूर्ण है कि वर्तमान में विद्यमान आईयूसी विनियम लागत के आधार पर मोबाइल समापन प्रभार का उपबंध करता है तथा घरेलू नेटवर्क इसके रोमिंग सब्सकाइबरों को अग्रेषित की गई कॉलों के संबंध में समापन प्रभार प्राप्त करता है जोकि उस समय उपलब्ध नहीं था, दिनांक 30 जनवरी, 2002 के टीटीओ के 18वें संशोधन द्वारा यथा अंतःस्थापित टीटीओ, 1999 की अनुसूची II के खण्ड 14 (क) के अंतर्गत संशोधन के अधीन अधिशुल्क निर्दिष्ट किया गया था। लागत आधारित आईयूसी का विनिर्देशन अनावश्यक अधिशुल्क की कल्पना करने वाले तर्काधार को प्रस्तुत करेगा । उद्योग संघों ने अधिशुल्क बनाए रखने के पक्ष में दो तर्क दिए हैं । पहला है, रोमिंग सेवाओं का प्रावधान जिसमें अतिरिक्त नेटवर्क अवयवों/लागतों जैसे अंर्तप्रचालक सिगनलिंग, टीएपी फाइलों का विनिमय तथा अन्य अंर्तप्रचालक निपटान लागतों एवं बट्टे खातों का प्रयोग शामिल है। दूसरे, वे यह दावा करते हैं कि यहां पर उस उपभोक्ता के लिए उल्लेखनीय मूल्यवर्धन भी शामिल है, जो इस सेवा का उपयोग करता है । इन दोनों मुद्दों की जांच की गई है तथा प्राधिकरण का विचार है कि जब सभी रोमिंग सेवाओं के प्रावधान के लिए प्रासंगिक सभी लागतों को हिसाब में ले लिया गया है, तो अधिशुल्क के उद्ग्रहण के लिए कोई औचित्य विद्यमान नहीं है। बट्टे खातों के मुद्दे पर प्राधिकरण ने नोट किया है कि सेल्युलर टेलीफोनी में 30 प्रतिशत से अधिक सब्सक्राइबर प्री–पेड प्लेटफार्म में हैं, जहां सेवा प्रदाताओं द्वारा पैसा अग्रिम रूप में संग्रहित कर लिया गया है तथा उक्त मुद्दे में कोई गुणागुण नहीं है। सामान्यतः, यह देखा जाता है कि सेवा प्रदाता ऐसी सेवाएं प्रदान करने के लिए पोस्ट–पेड सब्सक्राइबरों से प्रतिभूति जमा ले लेता है तथा प्रत्येक पोस्ट–पेड सब्सक्राइबर के लिए सेवा प्रदाता द्वारा नियत की गई ऋण की सीमा प्रयोक्ता के प्रोफाइल सहित विभिन्न मानदण्डों पर निर्भर करते हैं।

दूसरे, मूल्यवर्धन के साथ अधिशुल्क का कोई संबंध नहीं है, जैसा कि दावा किया गया है। तीसरे, किसी टैरिफ संरचना में अधिशुल्क को एक स्थायी विशेषता बनने की अनुमति नहीं दी जाती है।

## X पीएसटीएन प्रभार

11.32 30 जनवरी, 2002 के टीटीओ के 18वें संशोधन द्वारा यथा अंतःस्थापित टीटीओ, 1999 की अनुसूची II के खण्ड 14(क) द्वारा यथाआदेशित रोमिंग टैरिफों की संरचना में पीएसटीएन प्रभारों के लिए प्रावधान है जोकि रोमिंग एयरटाइम प्रभारों के अलावा स्थायी नेटवर्क में समय–समय पर लागू होते हैं। तत्पश्चात् , दूरसंचार अंतर्संयोजन प्रयोग प्रभार विनियम, 2003 के बाद पीएसटीएन प्रभार किससे मिलकर बनता है, इसके संबंध में निर्वचन में एक परिवर्तन आ गया । प्राधिकरण द्वारा यह निर्णय 2004 में सभी पणधारियों को सूचित किया गया था।[18] इस प्रकार, वर्तमान में लागू निर्वचन के अनुसार, पीएसटीएन प्रभारों को आईयूसी प्रभारों से प्रतिस्थापित कर दिया गया है अर्थात् वाहक एवं समापन और एडीसी । चूंकि प्राधिकरण द्वारा निकाले गए लागत अनुमानों में आईयूसी प्रभारों एवं एडीसी के सभी अवयव शामिल हैं तथा प्रत्येक प्रकार की कॉल के लिए अलग–अलग रोमिंग सेवाओं के लिए उसका संयुक्त टैरिफ निर्धारित किया गया है, पीएसटीएन के नाम पर कोई प्रभार शामिल नहीं किए जाने चाहिए।

**11.33 तदनुसार, प्राधिकरण ने रोमिंग के समय कॉल तथा एसएमएस के विभिन्न परिदृश्यों के लिए निम्नलिखित टैरिफ संरचना का निर्णय लिया है:–**

**(क) आवक कॉल के लिए – 1.75 रुपए प्रति मिनट की सीमा**

**(ख) जावक कॉल (स्थानीय के लिए) – 1.40 रुपए प्रति मिनट की सीमा**

**(ग) अंतरसर्किल कॉल के लिए – 2.40 रुपए प्रति मिनट की सीमा**

---

[18] ट्राई का सभी मोबाइल सेवा प्रचालकों/एकीकृत एक्सेस सेवा प्रदाताओं/ सीओएआई/एबीटीओ को संबोधित दिनांक 14.5.2004 का पत्र सं. 310–7(28)/2004

(घ) रोमिंग के लिए मासिक एक्सेस प्रभार – शून्य

(ङ) पीएसटीएन प्रभार – शून्य

(च) अधिशुल्क – शून्य

(छ) रोमिंग के समय आवक एसएमएस के लिए – शून्य

(ज) रोमिंग के समय जावक एसएमएस के लिए – स्थगन

11.34 अतः टीटीओ, 1999 पर इस आदेश से प्राधिकरण द्वारा नियत संशोधित रोमिंग टैरिफ में सभी कुछ शामिल है तथा यह संयुक्त टैरिफ प्रकृति का है। चूंकि लागू टैरिफों को सीमा के रूप में नियत किया गया है, सेवा प्रदाताओं को संबंधित सीमा से नीचे किसी टैरिफ को प्रदान करने की स्वतंत्रता है। यह नोट करना भी महत्वपूर्ण है कि प्राधिकरण ने रोमिंग आदेशों के किसी अन्य संस्करण को अनुमति नहीं दी है, जिसमे नियत सीमा के उल्लंघन का स्थान हो। मोबाइल प्रदताओं से अपेक्षित है कि वे अपने रोमिंग टैरिफों को इस आदेश के अनुरूप बनाने के लिए उनकी पुनर्संरचना करें तथा इसे 15 फरवरी, 2007 तक क्रियान्वित करे तथा सूचना की अपेक्षा के अनुसार इसकी जानकारी प्राधिकरण को दे। प्राधिकरण बाजार में गतिविधियों की सूक्ष्म निगरानी करेगा तथा इस मुद्दे की उपयुक्त समय पर पुनः समीक्षा करेगा तथा यदि बाजार में दृष्टिगोचर प्रतिस्पर्धा पैदा होती है, तो रोमिंग टैरिफ को बाजार की ताकतों द्वारा प्रचालित किए जाने हेतु छोड़ने पर भी विचार करेगा।

**व्याख्यात्मक ज्ञापन का परिशिष्ट 1**

**परामर्श पत्र सं0 16/2006 से उद्धरण**

## वर्तमान में प्रचलित रोमिंग टैरिफ, चार्जिंग पैटर्न और इसका विश्लेषण

2.1 राष्ट्रीय रोमिंग के लिए टैरिफ दो भागों में है – एक मासिक रोमिंग है तथा दूसरा रोमिंग के समय कॉल प्रभार के रूप में है।

### रोमिंग किराया

2.2 वर्तमान में सेवा प्रदाता सामान्यता वर्ष 2002 में प्राधिकरण द्वारा 100 रु0 प्रतिमाह की निर्धारित किराए की सीमा की तुलना में राष्ट्रीय रोमिंग सेवाओं तक पहुंच के लिए लगभग 50 रु0 का मासिक किराया उदग्रहित कर रहे हैं।

### रोमिंग कॉल प्रभार

2.3 राष्ट्रीय रोमिंग कॉलों के लिए सेवा प्रदाताओं द्वारा वर्तमान में अपनाया गया प्रभार पैटर्न संयुक्त टैरिफों के रूप में है जिसमें सभी कुछ शामिल है, अर्थात् रोमिंग एयरटाइम प्रभार, आईयूसी/एडीसी, अधिशुल्क। वर्तमान में प्रचलित रोमिंग टैरिफ को बेहतर बनाया जा सकता है, यदि निम्नलिखित कॉल परिदृश्यों को ध्यान में रखा जाए:–

क) रोमिंग के समय जावक स्थानीय कॉल के लिए
ख) रोमिंग के समय जावक अंतर्सर्किल कॉल के लिए
ग) रोमिंग के समय आवक कॉल के लिए

उपर्युक्त (ख) और (ग) को आगे विभिन्न दूरी स्लैबों में वर्गीकृत किया जा सकता है। नीचे तालिका सं. 1 वर्तमान में प्रचलित रोमिंग कॉल प्रभारों का विवरण देती है जोकि प्रीपेड तथा पोस्टपेड प्लेटफार्मों में सामान्य टैरिफ पैकेजों के संबंध में विभिन्न प्रचालकों द्वारा यथा प्रदत्त की गई हैं।

## तालिका सं0 1

## वर्तमान में प्रचलित मिश्रित रोमिंग कॉल प्रभार

(रु0 प्रति मिनट)

| दूरी स्लैब | निजी जीएसएम सेवा प्रदाता | बीएसएनएल (जीएसएम) |
|---|---|---|
| **रोमिंग के समय जावक कॉल** | | |
| **स्थानीय** | 2.89 -- 3.09 | 1.50 |
| **अंतर्सर्किल** | | |
| 0–50 किमी | 3.09 | 2.40 |
| 51–200 किमी | 3.54 | 2.40 |
| 201–500 किमी | 3.79 | 2.40 |
| 500 किमी से अधिक | 3.99 | 2.40 |
| **रोमिंग के समय आवक कॉल** | | |
| 0–50 किमी | 3.09 | 2.00 |
| 51–200 किमी | 3.54 | 2.00 |
| 201–500 किमी | 3.79 | 2.00 |
| 500 किमी से अधिक | 3.99 | 2.00 |

टिप्पणी:– प्रमुख जीएसएम/सीडीएमए प्रचालक रोमिंग उपभोक्ताओं के लिए मासिक किराये (299 रु0 से लेकर 490 रु0 के भीतर) वाले प्लान प्रदान कर रहे हैं। इन प्लानों में, उनसे संबंधित नेटवर्क में रोमिंग के लिए रोमिंग टैरिफ 1 रु0 प्रति मिनट है।

**रोमिंग के समय स्थानीय जावक कॉल**

2.4 प्राइवेट जीएसएम प्रचालक रोमिंग के समय स्थानीय कॉल के लिए 2.89 रु0 से लेकर 3.09 रु0 प्रति मिनट तक की परिधि का टैरिफ उदग्रहित करता है। जहां तक प्राइवेट जीएसएम प्रचालकों का संबंध है, प्रीपेड तथा पोस्टपेड सब्सक्राइबरों के बीच रोमिंग कॉल प्रभारों में कोई विभेद नहीं है। बीएसएनएल (जीएसएम) रोमिंग के समय स्थानीय जावक कॉल के लिए 1.50 रु0 प्रति मिनट प्रभारित करते हैं। यह टैरिफ प्रीपेड तथा पोस्टपेड दोनों ही सब्सक्राइबरों के लिए समान है। जीवनकाल प्लान में, बीएसएनएल रोमिंग के समय एक स्थानीय कॉल के लिए 2/– रु0 प्रति मिनट का उच्च टैरिफ उद्ग्रहित करता है।

2.5 पूर्णत: मोबाइल सेवा प्रदान करने वाले दो सीडीएमए प्रचालकों अर्थात् टाटा टेलीसर्विसेज एंड रिलायंस कम्यूनिकेशन्स के मामले में, स्थानीय जावक कॉलों के लिए रोमिंग कॉल प्रभार भिन्न हैं तथा इस इस बात पर निर्भर हैं कि क्या सब्सक्राइबर प्रीपेड अथवा पोस्टपेड प्लेटफार्म है। पोस्टपेड सब्सक्राइबरों के लिए सीडीएमए प्रचालकों द्वारा उद्ग्रहित स्थानीय जावक कॉल के रोमिंग कॉल प्रभार उसी समान है जैसे कि घरेलू नेटवर्क प्रयोग के लिए लागू टैरिफ है। प्रीपेड सब्सक्राइबरों के मामले में लागू टैरिफ सामान्यता 1 रु0 से 3.50 रु0 प्रति मिनट के बीच होता है तथापि, कुछ दीर्घावधि वैधता प्लानों में, स्थानीय कॉलों के लिए रोमिंग टैरिफ इस परिधि से कुछ अधिक है।

**रोमिंग के समय अंतर्सर्किल जावक कॉल**

2.6 प्राइवेट जीएसएम प्रचालक अंतर्सर्किल कॉलों के लिए लागू दूरी–आधारित रोमिंग टैरिफ प्रदान करते हैं। यह 0–50 किमी के दूरी स्लैब के लिए 3.09 रु0 प्रति मिनट से लेकर 500 किमी से अधिक के दूरी स्लैब के लिए 3.99 रु0 प्रति मिनट तक है।

2.7 बीएसएनएल (जीएसएम) अपने रोमिंग सब्सक्राइबरों को 2.40 रु0 प्रति मिनट की दर से अंतर्सर्किल कॉल के लिए लागू दूरी निष्पक्ष रोमिंग टैरिफ प्रदान कॉल है। जीवनकॉल प्लान सब्सक्राइबरों के लिए, लागू टैरिफ 3.00 रु0 प्रति मिनट है।

2.8 प्राइवेट सीडीएमए प्रचालकों के मामले में, वे दूरी निष्पक्ष अंतर्सर्किल टैरिफ उद्ग्रहित करते हैं जो रोमिंग के समय 100 रु0 से लेकर 3.99 रु0 प्रति मिनट तक होता है। पोस्टपेड सब्सक्राइबरों के लिए लागू अंतर्सर्किल रोमिंग टैरिफ घरेलू नेटवर्क टैरिफ प्लानों से जुड़ा होता है।

**रोमिंग के समय आवक कॉल**

2.9 दूरी की सीमाओं पर निर्भर करते हुए रोमिंग के दौरान किसी आवक कॉल के लिए प्रभार प्राइवेट जीएसएम प्रचालकों के बीच 3.09 रु0 से 3.99 रु0 के बीच में है। बीएसएनएल

(जीएसएम) सभी आवक कॉलों के लिए प्रति मिनट 2.00 रु0 का एक समान टैरिफ उद्ग्रहित करता है जबकि. जीवनकाल योजना के सब्सक्राइबरों को छोड़कर रोमिंग 3 रु0 प्रति मिनट है। निजी सीडीएमए प्रचालक दूरी निष्पक्ष अंतर्सर्किल आवक रोमिंग टैरिफ उद्ग्रहित करते हैं जो 1.00 रु0 से लेकर 3.99 रु0 प्रति मिनट तक है।

**विशेष टैरिफ पैकेज**

2.10 सेवा प्रदाताओं ने विशेष टैरिफ पैकेज भी प्रदान किए हैं जहां रोमिंग टैरिफ उस समय बहुत कम है जब सब्सक्राइबर उनके नेटवर्क पर रोम करते हैं। तथापि, ऐसे टैरिफ पैकेज 300 रु0 और अधिक के मासिक किराये वाले हैं। ये पैकेज सभी प्रकार की रोमिंग कॉलों जिनमें आवक कॉलें भी शामिल हैं, के लिए 1.00 रु0 प्रति मिनट का समान टैरिफ उपलब्ध कराते हैं बशर्ते कि सब्सक्राइबर उनके अपने नेटवर्क में रोम करने का विकल्प लें।

**रोमिंग के समय सब्सक्राइबर. प्रभार**

2.11 निजी जीएसएम प्रचालक रोमिंग के समय जावक एसएमएम के लिए 3.45 रु0 का उद्ग्रहण करते हैं। बीएसएनएल (जीएसएम) रोमिंग सब्सक्राइबरों से प्रति मैसेज 0.80 रु0 से 1.00 रु0 की दर से टैरिफ उद्ग्रहित करते हैं। जहां तक सीडीएमए प्रचालकों का संबंध है, रोमिंग के समय जावक एमएमएस के लिए लागू प्रभार घरेलू टैरिफ प्लान के अनुसार समान होंगे। बीएसएनएल के जीवनकाल सब्सक्राइबरों के लिए रोमिंग के समय एमएमएस की लागत 2/–रु0 प्रति एसएमएस होगी।

**विश्लेषण**

2.12 सेवा प्रदाताओं के विद्यमान प्रभार पैटर्न तथा रोमिंग के लिए वर्तमान प्रचलित टैरिफों के विश्लेषण से निम्नलिखित पता चलता है:–

क) बाजार में यथाप्रचालित रोमिंग टैरिफ ढांचा जटिल है तथा इस प्रकार इसे उपभोक्ता के प्रति अधिक पारदर्शक बनाने की पर्याप्त गुंजाइश है।

ख) प्राइवेट जीएसएम प्रचालकों द्वारा अपनाए गए प्रभार पैटर्न में न केवल समानता दिखाई पड़ती है, बल्कि रोमिंग टैरिफों के स्तर में भी समानता है। उनके बीच चालू प्रभार पैटर्न दर्शाते हैं कि उन्होंने रोमिंग के समय आवक कॉलों सहित रोमिंग कॉलों के लिए दूरी पर आधारित प्रभार अपनाया है। यह इन प्रचालकों के बीच समन्वित मूल्य–निर्धारण व्यवस्था का प्रमाण है।

(ग) सीडीएमए प्रौद्योगिकी का प्रयोग करते हुए पूर्ण मोबाइल सेवाएं दो प्रचालकों अर्थात् टाटा टेलीसर्विसेज तथा रिलायंस कम्युनिकेशन्स द्वारा प्रदान की जाती हैं। सीडीएमए में मोबाइल सेवाओं में रोमिंग टैरिफ ढांचा पोस्टपेड सब्सक्राइबरों के संबंध में घरेलू नेटवर्क टैरिफ प्लानों से जुड़ा है। प्रीपेड उपभोक्ताओं के लिए रोमिंग टैरिफ घरेलू टैरिफ से जुड़ा नहीं है।

(घ) हाल ही में, सीडीएमए प्रचालकों ने रोमिंग सेवाओं के लिए लागू टैरिफ में वृद्धि की है तथा कुछ मामलों में उनके टैरिफ प्राइवेट जीएसएम प्रचालकों के अधिक हो गए हैं। रोमिंग कॉलों के संबंध में सीडीएमए प्रचालकों का प्रभार पैटर्न प्रीपेड से पोस्टपेड तक भिन्न–भिन्न है।

## रोमिंग टैरिफ की पुनरीक्षा की आवश्यकता

3.1 पिछले कुछ समय से पणधारी प्राधिकरण को अभ्यावेदन देते रहे हैं कि रोमिंग सेवाएं लेने के लिए लागू टैरिफ अधिक है। वर्ष 2002 में प्राधिकरण द्वारा नियत किया गया रोमिंग टैरिफ रोमिंग सेवाएं उपलब्ध कराने की अभिवर्धित लागत पर आधारित था, चूंकि यह चार वर्ष पूर्व प्रचलन में था और इसके बाद ऐसी लागतों में पर्याप्त कमी की सूचना मिली थी। रोमिंग सेवाओं के लिए टैरिफ में कटौती सेवाएं प्रदान करने के लिए वास्तविक लागत में कटौती के अनुरूप नहीं है।

3.2 तालिका संख्या 2 संयुक्त रोमिंग प्रभारों (ब्यौरे के साथ) में उन प्रवृत्तियों को दर्शाती है जैसी कि फरवरी, 2002 के बाद से प्राइवेट जीएसएम प्रचालकों द्वारा समय–समय पर उद्ग्रहित की गई हैं। जब प्राधिकरण द्वारा नियत सीमा लागू हुई थी।

## तालिका सं0 2

## संयुक्त रोमिंग प्रभारों में प्रवृत्तियां

(रु0 प्रति मिनट)

| समय अवधि | रोमिंग एयरटाइम प्रभार | अभिशुल्क | पीएसटीएन प्रभार (500 किमी से अधिक दूरी स्लैब के लिए लागू) | सब्सक्राइबरों के लिए संयुक्त रोमिंग प्रभार |
|---|---|---|---|---|
| फरवरी, 2002 (18वें संशोधन के अनुसार सीमा) | 3.00 | 15% | 9.6 | 13.05 |
| मार्च 2003 (पीएसटीएन प्रभारों में कटौती) | 3.00 | 15% | 4.8 | 8.25 |
| मई, 2004 (पीएसटीएन प्रभारों के लागू होने में निर्वचन में परिवर्तन) | 3.00 | 15% | 2.2 | 5.65 |
| फरवरी, 2005 (एडीसी में कटौती) | 3.00 | 15% | 1.7 | 5.15 |
| मई, 2005 | 1.99 | 15% | 1.7 | 3.99 |
| वर्तमान में प्रचलित टैरिफ** | 2.99 | | 1.0* | 3.99 |

*0.65 रु0 से अधिक वाहक प्रभार, 0.30 रु0 के समापन प्रभार तथा 0.05 रु0 प्रति मिनट के लगभग एडीसी अवयव का निर्धारण करते समय 1/–रु0 आकलित किया गया।

**प्राइवेट जीएसएम सेवा प्रदाता 500 किमी और अधिक की दूरी स्लैब के लिए यथालागू 3.99 रु0 के संयुक्त रोमिंग टैरिफों की सूचना देते हैं।

3.3 फरवरी, 2002 के बाद से प्राइवेट जीएसएम प्रचालकों द्वारा उद्ग्रहित संयुक्त रोमिंग प्रभारों में प्रवृतियां स्पष्ट रूप से दर्शाती हैं कि सभी कटौतियां, जो फ़रवरी, 2005 के बाद से की गई हैं, मुख्य रूप से प्राधिकरण द्वारा समय–समय पर आदेशित पीएसटीएन प्रभारों में की गई कटौतियों के कारण थीं। सेवा प्रदाताओं ने किसी भी समय रोमिंग एयरटाइम के अधिमूल्य अथवा रोमिंग एयरटाइम प्रभार में कटौती नहीं की। वे सदैव ही नियत सीलिंग पर प्रचालन करते रहे हैं। इसका केवल एक ही अपवाद है, जोकि मई, 2005 में उनके द्वारा रोमिंग एयरटाइम प्रभार में 1 रु0 प्रतिमिनट की कटौती था। यहां तक कि यह कटौती प्रचालकों द्वारा

लगभग शून्य कर दी गई थी जब उन्होंने 500 किमी और अधिक के दूरी स्लैब के लिए लागू संयुक्त टैरिफ के रूप में 3.99 रु0 प्रति मिनट की सूचना दी (तालिका संख्या 2 की अंतिम पंक्ति देखें)।

3.4 रोमिंग सेवाएं प्रदान करने की लागत में कटौती, जिसमें एजीसी भुगतान के राजस्व साझीदार क्षेत्र के प्रचलन के कारण प्रचालकों द्वारा देय एक्सेस डेफिसिट प्रभार के परिणामस्वरूप हुई कटौती शामिल है, सेवा प्रदाताओं द्वारा उपभोक्ताओं को पूरी तरह प्रदान की गई प्रतीत नहीं होती है। इसी प्रकार, प्राधिकरण द्वारा आईयूसी विनियम के दिनांक 23.02.2006 के हाल के निर्धारण में प्रभावित वाहक प्रभार में कटौती लम्बी दूरी की कॉलों तथा रोमिंग सेवाओं के लिए लागू खुदरा टैरिफों में पूरी तरह प्रतिबिंबित प्रतीत नहीं होती हैं। इसके अलावा, सरकार द्वारा प्रभावित समायोजित सकल राजस्व (एजीआर) के 15 प्रतिशत से 6 प्रतिशत एजीआर तक, जोकि लागत का एक प्रमुख ओपेक्स है, एनएलडीओ द्वारा देय वार्षिक लाइसेंस फीस में कटौती भी प्रचालकों द्वारा उपभोक्ताओं को प्रदान नहीं की गई है। वस्तुतः कुछ प्रचालकों ने पिछले महीनों के दौरान रोमिंग सेवाओं के लिए लागू टैरिफों में वृद्धि कर दी है जो यह सुझाता है कि रोमिंग सेवा बाजार पर्याप्त रूप से प्रतिस्पर्धी नहीं है। कुछ सेवा प्रदाताओं को छोड़कर, सामान्यता प्रत्येक प्रचालक रोमिंग के समय एमएमएस के लिए उच्च टैरिफ उद्ग्रहित करता है, जो ऐसी सेवा प्रदान करने की लागत को प्रतिबिंबित करता प्रतीत नहीं होता।

3.5 प्राधिकरण ने समय-समय पर प्रचालकों को जारी किए गए विभिन्न निर्देशों तथा परामर्शों के माध्यम से उपभोक्ता पारदर्शिता बढ़ाकर बाजार में प्रतिस्पर्धा को पैदा करने का प्रयास किया है जिनमें उन्हें आदेश दिया गया है कि वे अपनी वेबसाइटों तथा अन्य साधनों के माध्यम से रोमिंग टैरिफों के साथ-साथ टैरिफ भी प्रकाशित करें। तथापि, ऐसे विनियामक दायित्वों को अधिरोपण का बाजार में राष्ट्रीय रोमिंग सेवाओं के लिए सब्सक्राइबर टैरिफ पर कोई प्रभावशाली प्रभाव हुआ प्रतीत नहीं हुआ है। ऐसा मुख्य रूप से इस वजह से है कि बाजार रोमिंग सेवाओं के संबंध में पर्याप्त रूप से प्रतिस्पर्धी नहीं है।

## रोमिंग सेवा क्षेत्र में प्रतिस्पर्धा की दशा का विश्लेषण

3.6 जबकि, भारत में मोबाइल टेलीफोन सेवा में पर्याप्त प्रतिस्पर्धा है, माना गया है परन्तु ऐसा मोबाइल टेलीफोन की रोमिंग सेवा क्षेत्र के लिए सत्य नहीं है। रोमिंग सेवा के लिए सब्सक्राबरों के टैरिफ संबंधी उपलब्ध सबूतों से प्राधिकरण को पता चला है कि निजी जीएसएम सेवा प्रदाताओं के बीच रोमिंग सेवा के मूल्य निर्धारण के संबंध में एक समन्वित व्यवस्था है। इन प्रचालकों के यहां विभिन्न प्रकार की रोमिंग कॉलों के लिए जो रोमिंग सेवा टैरिफ लागू है, वह ने केवल एक समान है अपितु विभिन्न दूरी संबंधी स्लैबों के लिए समान/समरूप भी है। इसके आगे विगत में ऐसा कई बार हुआ है कि रोमिंग टैरिफ संबंधी परिवर्तन साथ–साथ प्रभावी हुए हैं।

3.7 मोबाइल टेलीफोन क्षेत्र में प्रतिस्पर्धा को बढ़ाने के लिए सीडीएमए मोबाइल प्रचालकों का अहम योगदान रहा है। तथापि, जहां तक रोमिंग सेवा का संबंध है, अधिक प्रतिस्पर्धा नहीं है, क्योंकि सीडीएमए नेटवर्क के सब्सक्राइबरों को जो रोमिंग सेवा उपलब्ध है वह उसी प्रचालक के सीडीएमए नेटवर्क तक ही सीमित रहती है। कुछ समय से सीडीएमए सेवा प्रदाताओं ने निजी जीएसएम प्रचालकों की तरह तुलनीय रोमिंग टैरिफ लगाना शुरू कर दिया है।

3.8 दिनांक 30.01.2002 के टीटीओ के 18 वें संशोधन के माध्यम से निर्धारित सीलिंग टैरिफ, इस मतलब से प्रचलित हो गए हैं कि, इसके पश्चात बाजार में महत्वपूर्ण परिवर्तन आए हैं और ये सभी परिवर्तन उपभोक्ताओं के टैरिफ निर्धारण पर प्रभाव डालते हैं। इन परिवर्तनों में एक महत्वपूर्ण विकास यह है कि सब्सक्राइबरों की अत्याधिक संख्या बढ़ने तथा मोबाइल प्रचालकों द्वारा यह बताये जाने पर कि उपयोग के समय (मिनट) में भारी वृद्धि हुई है, सेवा उपलबध कराने संबंधी लागत में कमी आई है। चुने गए प्रचालकों द्वारा प्राधिकरण को दिए गए आंकड़ों से यह लगता है कि 2001 से 2004 की अवधि के दौरान रोमिंग सुविधा युक्त सब्सक्राइबरों की संख्या में अत्याधिक वृद्धि हुई है। इसी अवधि के दौरान रोमिंग के उपयोग संबंधी मिनटों में भी अत्याधिक वृद्धि हुई है। इस तथ्य का भी प्राधिकरण के पास उपलब्ध

आंकड़ों से पता चलता है। वर्ष 2002 में जब से रोमिंग टैरिफ निर्धारित किया गया, एक और महत्वपूर्ण विकास हुआ है वह है वर्ष 2003 से लागत आधारित आईयूसी प्रणाली का शुरू किया जाना, जिसमें अन्य बातों के साथ–साथ प्रति मिनट 0.30 पैसे के समापन प्रभार (टर्मिनेशन चार्ज) का उल्लेख करना तथा कॉलिंग पार्टी जोन (सीपीपी) प्रणाली को शुरू करना शामिल है। इसके आगे वर्ष 2003 से लागत आधारित आईयूसी प्रणाली में समय–समय पर संशोधन किया जा रहा है। एक और ऐसा प्रमुख परिवर्तन जिससे रोमिंग सेवा सहित उपभोक्ताओं के टैरिफ पर प्रभाव पड़ा है वह है प्रति मिनट कॉल के आधार पर एडीसी के भुगतान संबंधी प्रणाली को बदल कर राजस्व अंश प्रणाली (रिवेन्यू शेयर रिजिम) का अपनाना जैसा कि पहले पैराओं में चर्चा की गई है सेवा उपलब्ध कराने संबंधी लागत में आई कमी को सब्सक्राइबरों के लिए रोमिंग सुविधा पर लागू टैरिफ में पूर्णत प्रतिबंधित नहीं किया गया।

3.9 मूल्यों का विनियम तभी संगत माना गया है जब बाजार की शक्तियां, बाजार की क्षमता संबंधी कवायद को बचाने में अपर्याप्त हो। रोमिंग सेवा में टैरिफ विनियम के अधिरोपण द्वारा बाजार में विनियामक हस्तक्षेप के लिए जो विचार जिम्मेदार थे वे न केवल आज भी संगत हैं अपितु और भी अधिक महत्वपूर्ण हो गए हैं, जिनकी चर्चा आगे के पैराओं में की गई है। हम उपभोक्ताओं से यह उम्मीद नहीं कर सकते कि वे उन सेवाओं के लिए शुल्क का भुगतान करे, जिन्हें उपलब्ध कराने में लगी लागत इन सेवाओं को प्रदान करने की लागत से औचित्यपूर्ण रूप से अधिक हो तथा जहां पर उनको इस संबंध में आंतरिक अंतर्संबंध के लिए कोई अवसर भी उपलब्ध न हो।

3.10 एक प्रचालक, जिसकी बाजार में महत्वपूर्ण भागीदारी थी, ने अपने नेटवर्क में रोमिंग कॉलों (राष्ट्रीय तथा अन्तरराष्ट्रीय) को समाप्त करने के लिए निर्धारित समापन (टर्मीनेशन) प्रभारों से अधिक अतिरिक्त राजस्व की भागीदारी के लिए अपनी योजना बताई तथा उसने पारस्परिक आधार पर अन्य प्रचालकों के साथ वाणिज्यिक समझौता करने हेतु कुछ प्रावधान करने की मांग पैदा की। इस मामले पर परामर्श प्रक्रिया पूरी करने के पश्चात प्राधिकरण ने अपने पत्र (अनुबंध दो पर प्रति उपलब्ध है) के माध्यम से निर्णय दिया, जहां उसने इस बात

को दोहराया कि अन्तरराष्ट्रीय कॉलों सहित रोमिंग कॉलों के संबंध में प्रचालकों के बीच राजस्व भागीदारी व्यवस्था का कोई औचित्य नहीं है। तथापि, प्राधिकरण ने सेवा प्रदाताओं द्वारा उच्च रोमिंग टैरिफ लगाने के संबंध में अपनी चिन्ता व्यक्त की तथा उन्होंने इस बात की ओर इशारा किया कि वे भविष्य मे वर्तमान रोमिंग टैरिफ प्रणाली की पुनरीक्षा करने के संबंध में एक परामर्श पत्र जारी करेंगे।

3.11 उपयोगकर्ता तथा उपभोक्ताओं ने एक और जो कारण बताया तथा जिस बात के लिए उन्होने चिन्ता व्यक्त की वह यह है कि 'रोमर्स" मोबाइल फोन की कॉल प्राप्त करने हेतु प्रभार का भुगतान करते हैं जबकि वे कॉलिंग पार्टी पेज (सीपीपी) के सिद्धांतों के विरूद्ध रोमिंग कर रहे हैं। भारतीय संदर्भ में यह टिप्पणी संगत है क्योंकि भारत में 'सर्विस एरिया" सर्किल के आधार पर है जबकि विश्व के कई देशों में पूरा देश एक 'सर्विस एरिया" होता है।

## लागत आकलन की पद्धति

### रोमिंग टैरिफ निर्धारण के लिए प्रस्तावित पद्धति

4.1 राष्ट्रीय रोमिंग के लिए टैरिफ पद्धति को लागू करने संबंधी निर्णय को लेते समय टीटीओ के 18वें संशोधन में अभिवर्धित लागत को अपनाया गया। केवल रोमिंग सुविधा के साथ सहबद्ध प्रत्यक्ष तौर पर आरोपणीय लाभ संबंधी लागत को लिया गया है। इस अभ्यास में लागत के अवधारण हेतु भी प्राधिकरण द्वारा इसी पद्धति को अपनाये जाने का प्रस्ताव है। यह प्रस्ताव किया गया है कि प्राधिकरण द्वारा वर्ष 2002 में रोमिंग टैरिफ का अवधारण करते समय पूंजीगत लागत तथा प्रचालन लागत संबंधी जिस घटक पर विचार किया गया था उस पर इस समय भी विचार किए जाने का प्रस्ताव है।

### आंकड़ों की अनुरूपता तथा सत्यापन

4.2 प्राधिकरण ने दिनांक 29.6.2004 के अपने पत्र संख्या 301–27/2004–इको के माध्यम सभी सेल्युलर मोबाइल सेवा प्रदाताओं तथा उनके उद्योग संघों को इस आशय कि सूचना दी दी कि जनवरी, 2002 में उसने जिस रोमिंग टैरिफ को विनिर्दिष्ट किया था उसकी वह

पुनरीक्षा करेगा। तदनुसार उसने सभी सेवा प्रदाताओं से रोमिंग सेवा के संबंध में मानक पत्र (अनुबंध–तीन) के अनुसार राजस्व तथा लागत संबंधी आंकड़ों की मांग की। देश के मेट्रो तथा नॉन–मेट्रो सर्कलों को कवर करते हुए 25 लाइसेंसियों के संबंध में दो वर्षों अर्थात् 2002–03 तथा 2003–04 के लिए सेवा उपलब्ध कराने संबंधी लागत के आंकड़े सेवा प्रचालकों से प्राप्त हो गए। प्रचालकों से प्राप्त आंकड़ों की जांच करने से यह पता चला कि कतिपय लाइसेंसधारियों से प्राप्त आंकड़े कई कारणों से, उदाहरणार्थ कतिपय पैरामीटरों पर आंकड़ों की अनुरूपता न होना, अनुभाजन के किसी विशेष आधार की अनुपस्थिति आदि, लागत संबंधी विश्लेषण करने के लिए जांच योग्य नहीं है और इस प्रकार इन्हें विश्लेषण करने के लिए शामिल नहीं किया गया।

## पूंजीगत व्यय (केपेक्स) वसूली

4.3 परिचालक व्यय की वसूली से अतिरिक्त सेवा उपलब्ध कराने संबंधी लागत का अनुमान लगाने के लिए लाइसेंसधारियों के लिए अपेक्षित वार्षिक प्रतिफल का आकलन करते समय दो घटकों पर विचार किया जाता है। ये घटक हैं – आस्तियों पर मूल्यह्रास की वसूली तथा नियोजित पूंजी (आरओसीई), जिसे 'वेटेड एवरेज कॉस्ट ऑफ केपिटल" (डब्ल्यूएसीसी) के नाम से भी जाना जाता है, पर प्राप्त प्रतिलाभ। चूंकि पूंजीगत आस्तियां उपकरणों के रूप में है अतः किसी एक अवधि के लिए ओपक्स के अलावा (जिसकी चर्चा बाद में की गई है) केपेक्स वसूली करने हेतु किसी एक तंत्र को तैयार करने की आवश्यकता है। यहां यह अनुमान लगाया गया है कि पूंजीगत आस्तियों पर केपेक्स की वसूली हेतु वार्षिक तौर पर 10% की दर लगायी जाए। ऐसा, पूंजीगत आस्तियों के 10 वर्ष के जीवनकाल पर स्ट्रेट लाइन डेप्रीसियेशन की गणना से प्राप्त हुआ है। उद्योग स्रोतों से प्राप्त सुझावों से यह पता लगा है कि इस सेवा में जिन उपकरणों को पूंजीगत आस्तियां माना गया है, उनकी मूल्यह्रास संबंधी अवधि, उपरोक्त में दी गई अवधि से अधिक हो सकती है, जिसके द्वारा वार्षिक प्राप्ति में कमी हो सकती है। तथापि, सामान्यतः 10 वर्ष के जीवनकाल की अवधि के आधार पर गणना किए मूल्यह्रास को एक अनुचित आधार माना जा सकता है। केपेक्स वसूली का दूसरा भाग है – आरओसीई का मूल्य निर्धारण जो कि लाइसेंसियों द्वारा दावा किए गए कुल पूंजीगत व्यय पर लागू होगा तथा

जिसे निवेशित एवं नियोजित पूंजी पर अपेक्षित वार्षिक प्रतिफल माना गया है। प्रचालकों द्वारा दिए गए आंकड़ों के आधार पर इस अभ्यास हेतु 14% डब्ल्यूएसीसी लगाया गया है। यह दर लगभग वही दर है जो कि प्राधिकरण ने विगत समय में टैरिफ निर्धारण के समय लगायी थी। इस अभ्यास में प्राधिकरण ने विभिन्न नेटवर्क के एलिमेन्टों के लिए निवल पूंजीगत निवेश पर समुचित प्रतिलाभ की दर दी है ताकि वे मार्च, 2006 के अन्त तक रोमिंग सेवा प्रदान कर सकें। निवल पूंजीगत निवेश को प्राप्त करने हेतु विभिन्न नेटवर्क अवयवों (एलिमेन्ट) में मूल तौर पर निवेशित पूंजी में से उनके आधार वर्ष के अनुसार संचित मूल्य ह्रास को कम किया गया है।

**प्रचालनात्मक व्यय (ओपेक्स)**

4.4 रोमिंग सेवा प्रदान करने हेतु परिचालन लागत संबंधी वे सभी मदें, जिनका प्रचालकों द्वारा परिचालन व्यय के रूप में दावा किया गया है, तथा जिन पर व्यय किया जाना अपेक्षित है और जो वर्ष 2002 में किए गए निर्धारण के समय प्राधिकरण द्वारा अनुमत्य व्यय संबंधी शीर्ष के अनुरूप है, को इस लागत अनुमान में शामिल किया गया है।

4.5 रोमिंग सेवा के लिए किए गए कुल पूंजीगत व्यय, जैसा कि सेवा प्रचालकों द्वारा दावा किया गया है, से संबंधित आंकड़ों के आधार पर, उपरोक्त में यथावर्णित लागू मूल्यह्रास को समायोजित करने के पश्चात प्रति वर्ष 14% की दर से पूंजीगत लागत को लगाकर, वित्तीय वर्ष 2006–07 के लिए केपेक्स की वसूली को प्राप्त किया गया था। वार्षिक आवर्ती परिचालन व्यय तथा उपयोग की रोमिंग मिनटों के संबंध में प्रचालकों द्वारा दिए गए आंकड़ों ओपेक्स की अलग वसूली की गई। इस लागत में, लाइसेंस शुल्क तथा 10% की दर से स्पेक्ट्रम प्रभार को भी जोड़ा गया, क्योंकि इनका वार्षिक भुगतान किया जाता है तथा ये लागत निर्धारण में शामिल होते हैं। यहां यह नोट करना आवश्यक है कि वर्ष 2002 में जब रोमिंग टैरिफ का निर्धारण किया गया था तब लागत की गणना करते समय लाइसेंस शुल्क तथा स्पेक्ट्रम प्रभार के लिए एजीआर की 15% दर को रखा गया था।

4.6 विभिन्न प्रचालकों के संबंध में लागत संबंधी प्राप्त आंकड़ों के दो भागों में किए गए विश्लेषण से यह पता चला है कि दोनों केपेक्स तथा ओपेक्स को कवर करते हुए रोमिंग सेवा प्रदान करने पर लागत में जो वृद्धि आती है, उसका पता लगाना आवश्यक है। इस पद्धति से रोमिंग कॉलों की लागत में जो वृद्धि आ रही है उसका पता लगाने संबंधी अपेक्षाओं की निम्नलिखित पैराओं में चर्चा की गई है।

4.7 'इन–रोमिंग मिनट्स ऑफ यूसेज" के असमरूप वितरण तथा प्रचालकों से हटकर रोमिंग सुविधा का उपयोग करने वाले सब्सक्राइबरों की संख्या के आधार को देखते हुए वर्तमान संदर्भ में मासिक किराये तथा रोमिंग कॉलों के प्रभार को निर्धारित करने के लिए अलग से अनुमान लगाना व्यावहारिक नहीं लगता। उपलब्ध आंकड़ों से इस ओर इशारा मिलता है कि किसी एक प्रचालक के नेटवर्क में, विशेषकर किसी एक सेवा क्षेत्र में इनरोमरों की संख्या, उन सब्सक्राइबरों की संख्या से, जो कि उस प्रचालक के सेवा क्षेत्र में मासिक किराये का भुगतान करके रोमिंग सुविधा का उपयोग कर रहे हैं, काफी अधिक है। यदि मासिक किराये का निर्धारण पूर्णत रोमिंग सुविधायुक्त सब्सक्राइबरों की संख्या के आधार पर किया जाता है तो ऐसे सब्सक्राइबरों पर लागत का भार पड़ेगा, तथा उन्हें अधिक किराये का भुगतान करना पड़ेगा, जो कि आवश्यकता से अधिक होगा। इस प्रकार की परिस्थिति अन्यायपूर्ण तथा अनुचित है क्योंकि इससे ऐसे सब्सक्राइबरों, जो रोमिंग का उपयोग बार–बार कर रहे हैं तथा जो उपयोग नहीं कर रहे हैं, के बीच कोई अन्तर स्पष्ट नहीं होता। वस्तुतः लागत का दो भागों में निर्धारण, पहला, जिसमें मासिक किराये के माध्यम से केपेक्स को वसूला जाता है तथा दूसरे निर्धारण में, उपयोग संबंधी प्रभारों के माध्यम से ओपेक्स वसूली को निपटा जाता है, से यह परिणाम मिले हैं तथा इस विसंगति का वर्णन यहां किया गया है। इसके विपरीत, परिवर्धित लागत (इन्क्रीमेंटल कॉस्ट) के अनुमान में, जिसमें प्रचालकों के लिए केपेक्स तथा ओपेक्स दोनों को कवर किया जाता है, से बहुत अच्छे परिणाम मिले हैं तथा प्रचालक सब्सक्राइबरों को समुचित लागत रेंज उपलब्ध करा रहे हैं।

4.8 इस प्रयोजनार्थ प्रत्येक लाइसेंसी के लिए वसूल किए गए केपेक्स तथा ओपेक्स को जोड़ा गया तथा प्रति मिनट रोमिंग कॉल के लिए संबंधित वर्धित (इन्क्रीमेंटल) लागत निकाली

गई। प्रत्येक लाइसेंसी के लिए प्रति मिनट कॉल हेतु अनुमानित वर्धित लागत का सारांश तालिका–4 में नीचे दिया गया है।

**तालिका संख्या–4**

**वित्तीय वर्ष 2006–07 के लिए रोमिंग सेवा हेतु वर्धित लागत अनुमान की गणना संबधी सारांश**

(रु0 प्रति मिनट)

| सेवा प्रदाता | आधार वर्ष | |
|---|---|---|
| | वि.व. 2002–03 | वि.व. 2003–04 |
| लाइसेंसी–1 | 0.92 | 0.76 |
| लाइसेंसी–2 | 0.56 | 0.26 |
| लाइसेंसी–3 | 0.26 | 0.24 |
| लाइसेंसी–4 | 0.38 | 0.25 |
| लाइसेंसी–5 | 0.69 | 0.48 |
| लाइसेंसी–6 | 0.41 | 0.42 |
| लाइसेंसी–7 | 1.18 | लागू नहीं |
| लाइसेंसी–8 | 0.22 | 0.33 |
| लाइसेंसी–9 | लागू नहीं | 0.07 |
| लाइसेंसी–10 | 1.12 | 0.62 |
| लाइसेंसी–11 | लागू नहीं | 0.48 |
| लाइसेंसी–12 | 0.64 | 0.24 |
| लाइसेंसी–13 | 0.66 | 0.37 |
| लाइसेंसी–14 | 3.30 | 1.09 |
| लाइसेंसी–15 | 0.31 | 0.19 |
| लाइसेंसी–16 | लागू नहीं | 0.27 |
| लाइसेंसी–17 | 0.35 | 0.23 |

**लागत अनुमान के परिणाम**

4.9 निम्नतम लागत अनुमान 0.07 रु0 प्रति मिनट तथा उच्चतम लागत अनुमान 1.09 प्रति मिनट है। तालिका–4 से जैसा कि स्पष्ट है यह निसंदेह गलत है। एक अनुमान, जोकि लाइसेंसी–एक के समक्ष 0.76 रु0 प्रति मिनट दिखाया गया है के अनुमान को छोड़कर लागत अनुमान 0.19 से 0.62 के बीच आ रहा है। 17 लाइसेंसधारियों में से 7 लाइसेंसियों का लागत अनुमान प्रति मिनट 0.25 रु0 के आस–पास आ रहा है। 5 लाइसेंसियों की लागत अनुमान प्रति मिनट 0.30 से 0.50 रु0 के बीच में आ रहा है। जैसे के पहले बताया गया है दो अनुमान, जो कि प्रति मिनट 1.09 तथा 0.07 रु0 है, स्पष्टतौर पर गलत है तथा अन्य दो अनुमान, जो कि प्रति मिनट 0.76 तथा 0.62 है, वे भी लागत अनुमान के संबंध में जो सामान्य तौर पर रेंज देखी जा रही है, उससे परे है।

4.10 प्राधिकरण ने यह नोट किया है कि प्रचालकों के लागत संबंधी आंकड़ों के आधार पर दो वर्षों के बीच जो लागत अनुमान किया गया है उससे दूसरे वर्ष के दौरान लागत में भारी कमी आई है (कृपया तालिका–4 देखें)। एक वर्ष की अवधि के दौरान रोमिंग कॉल की प्रति मिनट लागत में 5% से 67% तक की भारी गिरावट आई है। प्राधिकरण के मत से सब्सक्राइबरों के यूसेज में वृद्धि के साथ–साथ सब्सक्राइबरों के बेस में अत्याधिक वृद्धि, रोमिंग सेवा उपलब्ध कराने संबंधी लागत को कम करने के लिए जिम्मेदार है। इससे आगे प्राधिकरण यह नोट करता है कि रोमिंग टैरिफ की पुनरीक्षा करने के प्रयोजनार्थ टैरिफ डाटा, (रोमिंग एमओयू) जिसे विश्लेषण हेतु विचारणीय समझा गया, यह डाटा वित्तीय वर्ष 2003–04 से संबंधित है तथा संशोधित रोमिंग टैरिफ स्ट्रक्चर की संभावित कार्यान्वयन अवधि 2006–07 की चौथी तिमाही में शुरू होगी। जो अभिवर्धित लागत आयी है उसमें कुछ हद तक प्रतिरोधक तत्व (बफर एलिमेंट) शामिल है।

**TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA**

**NOTIFICATION**

New Delhi, the 24th January, 2007

**The Telecommunication Tariff (Forty Fourth Amendment) Order, 2007**

**(No. 1 of 2007)**

**No. 301-34/2006-Eco.**— In exercise of the powers conferred upon it under sub-section (2) of section 11, read with sub-clause (i) of clause (b) of sub-section (1) of the said section, of the Telecom Regulatory Authority of India Act, 1997( 24 of 1997), the Telecom Regulatory Authority of India hereby makes the following Order further to amend the Telecommunication Tariff Order, 1999, namely: -

**1.** .(1) This Order may be called the Telecommunication Tariff (Forty fourth Amendment) Order, 2007.

(2) This Order shall come into force on the 15th day of February, 2007.

**2.** In the Schedule II to the Telecommunication Tariff Order, 1999, under item (14), for sub-item (14.a) and entries relating thereto, the following sub-items and entries relating thereto shall be substituted, namely:-

Schedule II

Cellular Mobile telecom Services (CMTS)

| ITEM | TARIFF |
|---|---|
| "(14.a) Regional and National Roaming: | |
| (14.a.i) Refundable Security Deposit | Forbearance |
| (14.a.ii) Entry Fee (One time charge) | Nil |
| (14.a.iii) Monthly Access Charge for Regional or National Roaming | Nil |
| (14.a.iv) Composite charge including Public Switched Telecom Network (PSTN) charges for incoming call while Regional or National Roaming | Ceiling of Rs.1.75 per minute |
| (14.a.v) Composite charge including Public Switched Telecom Network (PSTN) charges for outgoing local call while Regional or National Roaming | Ceiling of Rs.1.40 per minute |
| (14.a.vi) Composite charge including Public Switched Telecom Network (PSTN) charges for Outgoing long distance (inter circle) call while Regional or National Roaming | Ceiling of Rs.2.40 per minute |
| (14.a.vii) Public Switched Telecom Network (PSTN) charge while Regional or National Roaming | Included in item (14.a.iv, v and vi) above |
| (14.a.viii) Surcharge while Regional or National Roaming | Nil |
| (14.a.ix) Incoming Short Message Services (SMS) while roaming | Nil |
| (14.a.x) Outgoing Short Message Services (SMS) while roaming | Forbearance |
| (14.ab) International Roaming: | Forbearance |
| (14.ac) Any other matter related to Roaming but not falling under sub-items(14.a) and (14.ab) above. | Forbearance.". |

M. KANNAN, Advisor (Eco.)

[ADVT. III/IV/142/2006/Exty.]

Note 1 The Telecommunication Tariff Order, 1999 was published in the Gazette of India, Extraordinary, Part III, Section 4 under

notification no.99/3 dated 9th March, 1999, and subsequently amended as given below:-

| Amendment No. | Notification No. and Date |
|---|---|
| 1st | 301-4/99-TRAI (ECON) dated 30.3.1999 |
| 2nd | 301-4/99-TRAI(Econ) dated 31.5.1999 |
| 3rd | 301-4/99-TRAI(Econ) dated 31.5.1999 |
| 4th | 301-4/99-TRAI(Econ) dated 28.7.1999 |
| 5th | 301-4/99-TRAI(Econ) dated 17.9.1999 |
| 6th | 301-4/99-TRAI(Econ) dated 30.9.1999 |
| 7th | 301-8/2000-TRAI(Econ) dated 30.3.2000 |
| 8th | 301-8/2000-TRAI(Econ) dated 31.7.2000 |
| 9th | 301-8/2000-TRAI(Econ) dated 28.8.2000 |
| 10th | 306-1/99-TRAI(Econ) dated 9.11.2000 |
| 11th | 310-1(5)/TRAI-2000 dated 25.1.2001 |
| 12th | 301-9/2000-TRAI(Econ) dated 25.1.2001 |
| 13th | 303-4/TRAI-2001 dated 1.5.2001 |
| 14th | 306-2/TRAI-2001 dated 24.5.2001 |
| 15th | 310-1(5)/TRAI-2000 dated 20.7.2001 |
| 16th | 310-5(17)/2001-TRAI(Econ) dated 14.8.2001 |
| 17th | 301/2/2002-TRAI(Econ) dated 22.1.2002 |
| 18th | 303/3/2002-TRAI(Econ) dated 30.1.2002 |
| 19th | 303/3/2002-TRAI(Econ) dated 28.2.2002 |
| 20th | 312-7/2001-TRAI(Econ) 14.3.2002 |
| 21st | 301-6/2002-TRAI(Econ) dated 13.6.2002 |
| 22nd | 312-5/2002-TRAI(Eco) dated 4.7.2002 |
| 23rd | 303/8/2002-TRAI(Econ) dated 6.9.2002 |
| 24th | 306-2/2003-Econ dated 24.1.2003 |
| 25th | 306-2/2003-Econ dated 12.3.2003 |
| 26th | 306-2/2003-Econ dated 27.3.2003 |
| 27th | 303/6/2003-TRAI(Econ) dated 25.4.2003 |
| 28th | 301-51/2003-Econ dated 5.11.2003 |
| 29th | 301-56/2003-Econ dated 3.12.2003 |
| 30th | 301-4/2004(Econ) dated 16.1.2004 |
| 31st | 301-2/2004-Eco dated 7.7.2004 |
| 32nd | 301-37/2004-Eco dated 7.10.2004 |
| 33rd | 301-31/2004-Eco dated 8.12.2004 |
| 34th | 310-3(1)/2003-Eco dated 11.3.2005 |
| 35th | 310-3(1)/2003-Eco dated 31.3.2005 |
| 36th | 312-7/2003-Eco dated 21.4.2005 |
| 37th | 312-7/2003-Eco dated 2.5.2005 |
| 38th | 312-7/2003-Eco dated 2.6.2005 |
| 39th | 310-3(1)/2003-Eco dated 8.9.2005 |
| 40th | 310-3(1)/2003-Eco dated 16.9.2005 |
| 41st | 310-3(1)/2003-Eco dated 29.11.2005 |
| 42nd | 301-34/2005-Eco dated 7.3.2006 |
| 43rd | 301-2/2006-Eco dated 21.3.2006 |

Note 2 – The Explanatory Memorandum explains the objects and reasons for the said amendments.

## EXPLANATORY MEMORANDUM

**Introduction & Background**

1. Tariffs applicable for National Roaming Service are regulated in the form of ceiling tariffs which were fixed by the Telecom Regulatory Authority of India (Authority) under clause 14(a) of Schedule II of Telecommunications Tariff Order (TTO), 1999 (hereafter referred to as the TTO, 1999) as amended by The Telecommunication Tariff (Eighteenth Amendment) Order, 2002 (hereafter referred to as the 18th Amendment to TTO). The various elements of charge for roaming mandated by the Authority through the said order are (a) monthly rental for national roaming at Rs.100 (ceiling), (b) roaming airtime charge of Rs.3.00 per minute (ceiling) and (c) a surcharge at 15% on airtime component (ceiling) and Public Switched Telecom Network (PSTN) charges as applicable from time to time to the fixed network. Tariffs for international roaming services are under forbearance.

2. Representations received by the Authority from time to time from consumers indicate that despite intense competition in voice telephony in general in the cellular mobile services, competition does not appear to be adequate in the roaming services market even now. The Authority also found that there are justifiable grounds for a review of the tariff structure applicable for roaming services which had been fixed five years back, i.e. in the year 2002. With a view to revisit the tariffs applicable for roaming services, the Authority obtained cost estimates in respect of providing roaming services by cellular mobile service providers. The Authority has also noted a number of significant developments that have taken place during the last four years which inter alia include (i) fixation of cost based Interconnection Usage Charges (IUC), (ii) periodical review of that regime resulting in reduction of carriage charges, (iii) regime change with respect to Access Deficit Charges (ADC), (iv) reduction in the applicable license fee payable by the operators on the Adjusted Gross Revenue (AGR), (v)

the explosive growth of subscriber base and (vi) the resultant growth in minutes of usage. These factors have implications for tariffs for roaming services. The Authority after analyzing the cost of providing roaming services, prevailing roaming tariff structure and the level of competition for the service and taking into consideration the views of stakeholders has decided to revise the existing ceiling tariff for roaming service. While arriving at the ceiling tariff in the Order, the Authority has considered the inputs received during the consultation process and during the meetings with the stakeholders.

**Gist of views of Stakeholders:-**

3. The Consultation Paper (No.16/2006 dated 24.11.2006) issued by the Authority on "Review of Ceiling Tariffs for Roaming Services" sought the views of stakeholders on various aspects of roaming tariff and also suggestions for enhancing competition in roaming services market. The Consultation Paper had examined in great detail, the currently prevalent roaming tariffs, charging pattern adopted by mobile service providers and outlined the need for review of roaming tariffs with evidence. The Consultation Paper had thus established inadequacy of competion in roaming services and made a case for review of ceiling tariff fixed in the year 2002. The methodology of cost estimation, the data on costs used by the Authority and its consistency, results of cost estimation, summary of calculation of costs for the roaming service, have been given in the Consultation Paper. The relevant portions of the Consultation Paper on these aspects are given in Appendix-1 to this Explanatory Memorandum. The Authority found no reason to change the methodology of cost estimation after the consultation process.

4. The stakeholders were to submit written comments by the 14th December 2006. On the request of some stakeholders, the date for submission of written comments was extended till the 28th December, 2006. Written comments were received from Cellular Operators

Association of India (COAI), Association of Unified Telecom Service Providers of India (AUSPI), few service providers, consumer organizations and individuals. Gist of comments received from stakeholders by the extended date of submission of comments i.e. 28.12.2006 was put out in TRAI's website. Open House Discussions were held on 2.1.2007 in Delhi with the stakeholders. One more opportunity was given by the Authority for another round of discussions with the association of service providers, namely COAI/ AUSPI and also with BSNL/MTNL on 11.1.2007 and a consumer organisation representing cellular phone users on 12.1.2007. These stakeholders had expressed views on various aspects of review of roaming tariff. These comments are briefly discussed below:

5. On the issue of Authority specifying a composite ceiling of tariff for national roaming services, the associations representing the industry have advocated the approach of forbearance in the roaming tariff. In their view, the forbearance principle has been very successful in the past and the overall tariffs for mobile services in India have come down over a period of time. Further, they argued that, since various Value Added Services are offered as a package, it would be inappropriate to have the charges for an individual service as cost based. While some of the services may be offered below cost so as to attract the specific class of users, tariff for some of the other services under the package may be above cost. In case the Authority feels that it is absolutely necessary to fix the ceiling charges, the operators have expressed preference to the present system of fixing ceiling charges for roaming service plus PSTN charges. Two mobile service providers have favoured reduction in the roaming tariff fixed by the Authority in 2002. The consumer organizations and the other individual consumers have supported the view that Authority should prescribe ceiling roaming tariff. According to them the prevailing roaming tariff is on a higher side and there is a coordinated pricing strategy among GSM operators. Since the competition is not found to

be adequate in roaming services segment, the intervention of the Authority is necessary.

6. All the operators and their associations have opposed the idea of adopting the "Home' Pricing Rule" for roaming tariff. According to them Home Pricing should not be made mandatory for roaming services provided by an operator to the subscribers of inter-network as there are costs involved in providing seamless roaming services. The operators have also reiterated their stand of adopting forbearance to roaming tariff. The reaction of consumers and consumer organizations was mixed. While some have supported the Home Pricing Rule others have not recommended the same.

7. The present tariff framework allows 15% surcharge on roaming airtime. The consumers and their organizations have strongly opposed to allowing surcharge in any form for roaming service. Some operators and their associations have not specifically commented on the issue of surcharge, since according to them the principle of forbearance should be applied to tariff for roaming service. Those operators who responded on the issue of surcharge, want the same to be continued at the same level. The AUSPI even while recommending forbearance in roaming tariff, feels that there should be no surcharge on national roaming tariffs in any form.

8. On the issue of charge for SMS, the consumers and consumer organizations generally are against any additional SMS charges other than the one applicable in the Home network usage. Operators on the other hand feel that delivery of SMS while roaming costs more and therefore the usage charge have to be higher as compared to the charges for the SMS originated in the home network. However, no operator has demonstrated the actual costs of SMS while in the Home Net work and additional cost incurred for delivering a SMS while roaming.

9. In addition to the comments submitted on issues directly related to roaming tariff, stakeholders have made several suggestions for enhancing the competition in roaming services in the country. These suggestions include enhancing transparency on roaming tariff, mandating roaming arrangement among operators and introduction of number portability. The operators, however, are of the view that competition in the Indian telecom market including the roaming segment is sufficient.

**Examination of key issues raised in the Consultation Process:**

10. In what follows, key issues raised by various stakeholders in the consultation process have been addressed by the Authority. For the sake of clarity, the points raised by the mobile service providers/their associations are given in italics followed by the views of the Authority on that point.

11. First, the grounds on which service providers/association of service providers have objected to revising the ceiling tariff applicable for roaming services as elucidated in the Consultation Paper have been examined in the following paragraphs.

**Issue No.1: 'Approach of Forbearance to be extended to roaming also':**

*"The approach of forbearance has been successful in the Indian telecom market which is clearly evident from this fact that since then, the customer tariffs have shown a consistently declining trend".*

In this matter, the Authority recalls that forbearance was introduced in tariffs for voice telephony (except for rural fixed line and roaming in cellular) in India only after the Authority was convinced that the market for telecom services in general had become sufficiently competitive. When forces of market are considered inadequate,

forbearance would result in the consumers having to pay unjustifiably higher prices. In this regard, the following observations made in a recent publication entitled 'Communications Law in India (Legal aspects of Telecom, Broadcasting and Cable Services)' are noteworthy:-

"TRAI has generally adhered to the standard of effective competition when deciding whether to forbear from regulating tariffs. Applying this standard, the Authority withdrew from active regulation of tariffs for international and national long distance services citing 'intense competition' in the market for these services. As a general rule, TRAI exercises its regulatory discretion in determining whether to forbear from regulating tariffs. But the Authority's discretion in this matter is neither absolute nor beyond reproach." The Author of the book referred to in the preceding paragraph has also cited one occasion where Telecom Disputes Settlement Appellate Tribunal (TDSAT) did not approve of the Authority's decision relating to one case of forbearance where service providers took advantage of the decision to increase their tariffs.[1]

11.1 In the views of the Authority, the roaming services market is not yet matured enough to warrant forbearance, as competition is considered to be ineffective. Moreover, representations received by the Authority reveal that even the tariff offerings and the manner in which subscribers are charged for availing roaming services are not transparent. The Authority has noted in this context, a point made by one consumer association which is reproduced below:-

"The coordinated pricing mechanism is well evidenced and is clearly documented in the TRAI's Consultation Paper. The industry

---

[1] *Vikram Raghavan, 'Communications Law in India' [Legal Aspects of Telecom, Broadcasting and Cable Services], Lexis Nexis Butterworths, New Delhi, 2007, para H of Chapter19.*

has read the same as cartelization; it just cannot be the case that each operator in the private sector has to offer the same tariffs. Pre-paid subscribers account for close to 90% of all mobile subscribers, there has been no attempt from the operators' side to provide any kind of tariff rationalization/relief for this huge segment of Cellular Users. On the contrary the entire set of operators (except for public sector undertaking operators) has been consistently practicing a coordinated tariff approach.".

11.2 The point being made repeatedly by the mobile service providers and their associations is the one which relates to declining tariff for access services in general. It would be appropriate to keep the following relevant factors in view while examining the claim of the operators that the tariff has been declining in general without the intervention of Authority and therefore cellular roaming tariff should also be forborne, namely:-

(a) Decline in the tariff for access service is generally noticed and it has been acknowledged by the Authority in the past. It is well acknowledged by now that key policy/regulatory initiatives have been responsible for unprecedented growth of telecommunication sector in India. Growth in the subscriber base coupled with growth in the minutes of usage in the voice telephony resulted in steep decline in the cost of provision of services. Added to this, is the decline in the equipment prices and the manner in which expansion of capacity is financed currently (more details on this are discussed in the later part of this Memorandum).

(b) Findings of the study paper[2] on lifetime tariff schemes supposedly targeted at low and marginal usage subscribers, reveal that these schemes yielded higher Revenue Per Minute

[2] *Study paper No. 3/2006 dated 19/12/06 on ,"Analysis of Tariff Schemes with Lifetime Validity," Telecom Regulatory Authority of India, NewDelhi*

(RPM) to mobile service providers than the RPM under normal plans prevailing in the market.

(c) One major change in the tariff offerings of mobile service providers in the recent past is the launch of micro prepaid cards which has lower denomination value thereby targeting the lower and marginal segment of users. Performance of this product in the market as has been analyzed with empirical evidence by Morgan Stanley Research[3] reveals that the overall revenue realization per minute under these packages has risen by 34% and their analysis further points to the fact that Earning Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortisation (EBITDA) margins on micro prepaid is higher by 19% than the traditional prepaid package.

11.3 It is, therefore, clear that tariff schemes launched by cellular mobile service providers targeting low-end subscribers have yielded higher margins than the normal tariff plans.

11.4 It has been noted by one of the stakeholders that the telecom service providers have been given forbearance for almost all tariff areas. In such segments, particularly, certain value added services which include ring tones, wallpapers, games, text based info services, voice based info services and caller ring back tones, tariffs have been reported to be quite high and it does not appear that such tariffs have any relation to cost. A recent estimate by an investment research group[4] places the market estimation of the above mentioned value added services to reach Rs.75 billion in 2010 at a CAGR of 66% during FY 2006-10. **Cellular Operators Association of India (COAI)** in collaboration with ***PriceWaterhouseCoopers*** (*PWC*) in their report[5]

---

[3] *MORGAN STANLEY RESEARCH ASIA/PACIFIC dated 10-01-07, on, "India Telecommunications Ringing Louder"*

[4] *Citigroup Asia-Pacific/India Telecom Services on Indian Wireless dated 8.11.2006*

[5] *Cellular Operators Association of India/Pricewaterhouse Coopers, Indian GSM Cellular Benchmarking Study 2005, April 2006, New Delhi.*

published in April 2006 (hereinafter to be referred as Benchmark Study of COAI) on Indian GSM Cellular industry have acknowledged that the VAS (excluding roaming service) as a percentage of net service revenue has increased from 6% in 2002 to 12% in 2005.

11.5 In fact, the Authority has noted in the Consultation Paper No.16/2006 that the service providers do not appear to have passed on many benefits arising out of certain policy/regulatory decisions which they have received in recent years, such as reduction in carriage charges, change in the ADC regime and reduction in license fee, etc.

11.6 Therefore, to say that without the intervention of the Authority, forbearance has resulted in reduction in tariffs is untenable. Further, as the foregoing analysis proves conclusively that in many segments which are under forbearance, tariffs are not low. This has also been supported by Citigroup research report[6] when it said that, "the present Value Added Service (VAS) charges are quite high. For example, a polyphonic ring tone or caller ring back tone cost Rs.10. Decline in prices would boost usage and further VAS penetration." On the contrary, it has been acknowledged by many investment research groups that the regulatory/policy initiatives induced changes brought in the declining tariff environment in telecom services in India.

**Issue No.2: 'Roaming Segment is a miniscule of total Mobile Services market':**

*'The number of subscribers using roaming service are a very small percentage of the total subscriber base and therefore the roaming minutes of usage are insignificant in comparison to the total minutes of usage. Hence, the roaming segment is a minuscule of the total mobile service segment.'*

[6] *Ibid, page 4*

11.7 The Authority has noted the above argument and is of the view that the basis relied upon by the mobile service providers for seeking forbearance in roaming tariff is not justifiable for the following reasons, namely:-

(a) The Authority had sought to revisit the roaming tariff after watching the market developments for quite some time and after coming to the conclusion that the market for roaming services segment lacks sufficient competition to allow for the free play of market forces.

(b) In matters relating to deciding whether tariff regulation is required in a particular segment or not, the basis for such a decision is not whether the segment is small or big, but whether competition is sufficient or insufficient. In this case, it has been established by the Authority in the Consultation Paper and in the analysis contained in this order that the prices for roaming services are not competitively determined. To quote from the Consultation Paper[7]:-

**"While competition is considered to be adequate in mobile telephony services in India, the same is not true of roaming services segment of the mobile telephony. Evidence available with Authority on subscriber's tariff for roaming services reveal that there appears to be a coordinated arrangement in pricing of roaming services among the private GSM service providers. Tariffs applicable for roaming services are not only uniform among these operators for various types of roaming calls but are also similar / identical for various distance slabs as well. Further, in many instances in the past, changes in roaming tariff had been effected almost simultaneously.".**

---

[7] *Consultation Paper No.6/2206 dated 24.11.06 on, "Review of Ceiling Tariffs for Roaming Services", TRAI, New Delhi, Para 3.6*

11.8 The Authority in this context noted one of the written submissions of a consumer association which has stated that **'It is because of coordinated pricing, restricted competition and collective failure of service providers that the market size of roaming has not been allowed to grow.'.** In this context, the Authority considers it necessary to recall the significance of elasticity of demand in the telecommunications sector while considering price fixation as stated in its Consultation Paper[8] on Framework and Proposals on Telecom Pricing issued on 9th September, 1998. **The significance of elasticity of demand is that it shows the extent to which any price reduction results in rise in the demand for the service whose price is reduced and *vice versa*. In that analysis of the impact of elasticity of demand, the Authority had concluded that long distance call segment demand has greater elasticity implying thereby, with the reduction in prices, there would be substantial increase in the demand for the services.** Considering the general growth momentum seen in the Indian economy and the growth in the telecom services in particular, it is the view of many stakeholders that the market potential for roaming services is much larger than the one witnessed till now and therefore, with the reduction in general roaming prices applicable to subscribers, the size of the roaming market is likely to go up substantially resulting in overall revenue growth of service providers.

**Issue No.3: 'Incidence of Roaming is insignificant':**

*'The roaming tariff is not a significant issue while subscriber decides as to which operator he should opt for. For an ordinary subscriber, the incidence of roaming is so insignificant that roaming charges do not get reflected in his buying decision. On the other hand, the high end customers who use roaming extensively make their*

[8] *Consultation Paper No. 98/3 dated 9.9.1998 on Telecom Pricing – Framework and Proposals, TRAI, New Delhi, para IV – 1(b).*

*decision mostly based on quality of service rather than tariff. Under these circumstances, a significant competition in roaming charges alone should not be expected.'.*

11.9 The above statement of a service provider goes to prove conclusively that neither they want competition in the market nor do they expect the regulator to promote competition in the market. Moreover, the statement that roaming tariff is not a significant issue in the choice of the service provider by a subscriber is not supported with any empirical evidence. It is reiterated that price regulation is considered relevant when market forces are insufficient to prevent the exercise of market power. Consumers cannot be expected to pay prices for services that are unjustifiably higher than the cost of providing such services, irrespective of the fact whether the incidence of roaming is significant or not. The Authority is of the view that reduction of the roaming charges on the basis of cost orientation would further promote inter-State trade, commerce and movement of people throughout the territory of India which would strengthen the unity and integrity of the nation.

**4. 'Roaming facility is a Value Added Service':**

*"National roaming facility is a value added service which meets the requirement of a particular segment .....and also does not come under the mandate of basic connectivity to be offered by an operator."*

11.10 The Authority has noted this point of view of one of the industry associations and has considered this not to be a relevant argument for not regulating the tariffs of roaming services. In this context one of the consumer associations has appealed to the Authority stating that, "the march of technology has created a dynamic situation in the market, i.e. all those products that are termed as premium on their launch become non-premium within very

short span of time". The Authority is, therefore, of the view that, if roaming services are made affordable, the benefits of technology can be reaped by common man, but when tariffs are kept high having no relation to cost, the service will be availed only by a select few.

**Issue No.5: 'Prevalent Roaming Tariffs are below the ceiling':**

*'Even though the Authority has fixed the ceiling of Rs.3 per minute (excluding PSTN charges as applicable), the operators are generally charging Rs.1.99 per minute from subscribers of other network and much lower charges of Rs.1 per minute from their own subscribers while roaming in their own network outside the home network.'*

11.11 The above argument of the mobile operators has been examined and it is found that it is factually incorrect to claim that the roaming airtime charge is Rs.1.99 per minute for off-network roaming. The Consultation Paper has made this point quite clear in Chapter 3 under Need for Review of Roaming Tariffs. Table No.2 of the Consultation Paper has analysed the trends in roaming charges since February 2002 and the structure of the composite roaming charges applicable for the subscriber. The key conclusion of that analysis contained in the Consultation Paper (para 3.3) is reproduced below:-

> **"Trends in the composite roaming charges levied by private GSM operators since February 2002 would indicate clearly that all reductions that had taken place till February 2005 were mainly on account of reduction in the PSTN charges mandated by the Authority from time to time. Service providers did not at any point of time reduce the roaming airtime charge or the surcharge on roaming airtime. They have always been operating at the ceiling fixed. The only exception being the reduction of Re.1 per minute in the roaming airtime charge made by them in May**

**2005. Even this reduction has been almost nullified by the operators when they reported Rs.3.99 per minute as the applicable composite tariff for the distance slab of 500 kms and above."**

Further, the Authority has expressed its concern in the Consultation Paper that reduction in the cost of providing roaming services does not appear to have been passed on fully by service providers to customers. The relevant para of the Consultation Paper is reproduced below:-

**"Reduction in the cost of providing roaming services including reduction on account of access deficit charge payable by operators on account of movement to revenue share regime of ADC payment does not appear to have been passed on fully by service providers to customers. Similarly, reduction in carriage charge effected by the Authority in its recent determination of IUC regulation dated 23.2.2006 does not appear to have been fully reflected in the retail tariffs applicable for long distance calls and roaming services. Further, the reduction in annual license fee payable by NLDOs from 15% of Adjusted Gross Revenue (AGR) to 6% of AGR effected by the Government, which is one of the major opex items of costs has not been passed on to the consumers by the operators. Some operators have in fact hiked the tariffs applicable for roaming services during recent months which suggests that roaming services market is not sufficiently competitive."**

11.12 The lower charges of Re.1 per minute applicable for roaming in on-network argument of the mobile operators is not acceptable for the following reasons, namely:-

(a) First, the monthly rentals applicable for availing this 'lower charges' are much higher than the monthly rentals applicable in most commonly found tariff plans in the market.

(b) Secondly, the subscribers forgo the flexibility of using the network of other service providers while roaming because subscribers who access other networks while roaming have to pay the higher roaming charges.

(c) Currently, mobile service providers who have offered lower roaming charge on on-network as explained above have restricted such tariff plans only to post-paid platform and is not available to prepaid subscribers who form a very large proportion of the total mobile subscriber base.

**Issue No.6: 'Roaming Tariffs should not be seen in isolation':**

*'It would be unfair for the Authority to only view the roaming tariffs in isolation while disregarding the large bulk of the service being provided at below cost tariffs and the long term viability of the operators.'*

*'The charges for each individual service under a package are not necessarily cost based. While some of the services may be offered below cost so as to attract specific class of users, tariff for some of the other services under the package may be above cost.'*

11.13 The argument that the Authority should not view the roaming tariffs in isolation leaving aside large bulk of the service being provided based on tariffs that are below cost and financial viability of the sector etc. has been examined by the Authority and this argument of the mobile service providers is not found acceptable for the following reasons, namely:-

(i) Neither the service providers nor the associations representing the service providers have demonstrated to the Authority, how some services that they offer are below their costs and what is that quantum of revenue from services like roaming which is compensating services that are offered below costs.

(ii) Evidence available indicates that the cost of providing services in telecommunication sector in general and in mobile telephony in particular has been declining over a period of time. In the report of Morgan Stanley Research, Asia Pacific dated 10.1.2007, this point has been explained with evidence which is reproduced below:

**"The Indian operators have had several advantages since they started building their networks in the last five years.**

**(a) Capex prices have fallen as equipment vendors worldwide have lowered prices in the past 4-5 years.**

**(b) India has had the further advantage of needing only cheaper 2G infrastructure, when the rest of the world has been moving to 3G.**

**(c) The Indian Government has given additional spectrum to the operators crossing a threshold subscriber base- further lowering incremental capex. The more spectrum given by the Government, the lower the capex per erlang.**

**(d) Regular reductions in customs duties on telecom equipment and handsets by the Government have decreased the cost of setting up a network and increased the affordability of the services.**

**(e) Telecom equipment for 2G GSM equipment have declined, especially with superior technologies surfacing like Adaptive Multi Rate Systems and India becoming perhaps the world's biggest 2G GSM consumer.**

**(f) Sharing of networks amongst operators incrementally lowers their capex per subscriber base."[9]**

[9] *Ibid, PP 21-22*

11.14 It is evident from the above that there are a number of factors that have been responsible for driving down the costs of providing telecom services in general. Evidence published by the Authority in the Study Paper[10] on Tariff schemes with Lifetime validity goes to prove that service providers have been getting a reasonable Average Revenue Per User (ARPU) from the scheme despite the fact the scheme was primarily targeted towards low usage and marginal customers. The scheme has kept the tariff levels at Rs.2 per minute for local calls and Rs.3 per minute for domestic long distance calls, which are much above the call charges prevailing in the market under other plans. Further, the study has revealed that revenue per minute (RPM) for lifetime tariff schemes is Re.0.80 which is higher as compared to the RPM of Re.0.77 for the full mobility service as a whole. It is noteworthy that even a tariff scheme such as this which was launched mainly to cater to low income users yielded a higher margin incrementally for the operators.

11.15 Thus schemes like lifetime validity and micro prepaid cards launched by mobile service providers, targeting low and marginal subscribers have in fact enhanced the margins of the service providers, let alone these schemes getting subsidised by the service providers.

**Issue No.7: 'Indian Telecom Sector is lagging behind':**

*"On certain financial parameters Indian telecom sector is lagging behind in comparison to emerging telecom markets, whereas huge investment is required in coming years."*

11.16 In support of this point of view, COAI has in its written submission to the Authority taken up certain parameters like Revenue Per Minute (RPM), ARPU, EBITDA margins, Return on Capital Employed (RoCE), capex and cash flow of operators etc. for

[10] *Ibid*

comparison overtime and across certain countries. The argument of the industry association in this regard has been examined based on evidence and the Authority has come to the conclusion that revision of ceiling tariff for roaming services will not impact the cellular industry adversely. The basis for this view of the Authority in this matter are given below:-

(a) Significant developments have taken place in the last year which the analysis of the cellular industry association has not taken into account. In fact, reports of number of investment research firms have viewed the Indian wireless sector as an attractive investment for regional and global investors. These are explained with accurate references in the following paragraphs.

(b) On the issue of RPM in India, the industry association has submitted certain data as part of its written submissions to the Authority as an evidence of falling call charges. As stated earlier, the Authority does not disagree with the fact that tariffs for telecom services have fallen over a period of time. However, it is necessary to clarify a conceptual issue in the kind of temporal comparisons made by COAI. The RPM data that has been used in the submission to the Authority has taken into account total minutes of usage i.e. outgoing and incoming which does not reflect call charges particularly in countries like India where Calling Party Pays (CPP) regime is in place.

(c) Subscriber growth and higher minutes of use per subscriber (MOU) witnessed during the period June 2003 to March 2006 have more than compensated for the decline in tariffs (RPM). This has been acknowledged in the report of Macquarie Research Equities which is reproduced below:-

"India's average revenue per minute may be one of the lowest in the world at about 2 Cents per minute, but it has definitely not been a value destroyer for Indian operators. Average usage has gone up to over 400 minutes per month

and has more than compensated the operators for the fall in tariffs. As a result, the decline in ARPU has been benign."[11]

(d) The report of the Benchmarking Study of COAI/PWC itself has acknowledged the growth of EBITDA margins as percentage of net service revenue from 15 in 2000 to 44 in 2005.[12] The report of Merrill Lynch, September 2006 has also documented that the average EBITDA margin for the country in the wireless sector has risen from 26.9% in 2001 to 36.2% in the second quarter of 2006. Further, in the same report, comparison of EBITDA margins across several countries shows that the margin in Indian wireless sector is higher than what is available in countries like Hong Kong, South Africa, Austria, Brazil, Argentina, Columbia, Finland, Israel, Japan, Korea, Netherlands, Peru, UK and US.[13]

(e) Evidence is available to say that the growth in EBITDA margins will be sustained. The report of *Ernst & Young* has concluded in their study of India Telecom that they do not see the EBITDA margins falling despite fall in ARPU and increasing cost of acquisition and retention as the sheer volumes would ensure EBITDA sustenance.[14]

(f) For the year ending March 2006, report of Morgan Stanley[15] has estimated that for the two major mobile operators, EBITDA would grow 71% and 80% year on year (YoY) and the net profits for them are expected to grow at 88% and 154% YoY. It is further stated in the same report that such EBITDA estimates stem from higher net adds and higher ARPUs. Therefore, they are of the view that the Indian wireless sector is an attractive investment for regional and global investors. Incidentally, it may be mentioned that as per the report cited above, the weighted

---

[11] *Macquarie Research Equities, Report on India Telecoms dated 27.11.2006, page 13.*
[12] *Ibid page 27.*
[13] *Merrill Lynch, Global Wireless Matrix 2Q06, dated 19th September 2006 page 59*
[14] *Ernst & Young, From Emerging to Surging, India Telecom 2010, December 2006, page 25*
[15] *Ibid, Page 1*

average cost of capital (WACC) calculated for the two major private players is 10.7% and 12.14 percent respectively. The cost calculations for fixation of roaming tariff in this exercise undertaken by the Authority has taken into account 14% WACC.

(g) Return on capital employed (ROCE) for the Indian telecoms in the wireless sector has been calculated by Morgan Stanley Research in their report dated 10.1.07 for the incremental consumer at various levels of incremental capex per subscriber which is the scientific method of analyzing ROCE. This ranges from 28% to 31% depending upon the incremental capex which is by no means low return.[16]

(h) On the issue of capex requirement for future expansion, it is true that additional capital expenditure will be needed for the sector with the growth but the incremental capex are bound to be lower. It is also a matter of fact that the model for capex deployment has undergone a sea change in the sense that the service providers are now outsourcing the same on managed capacity and managed services model. Under this type of model the vendors initially provide credit on the capex to the operators until the consumer joined the network thus greatly moderating the capex requirement for the operator.

(i) Comparison of these parameters across emerging markets is beset with a number of complexities and thus may not lead to appropriate conclusions. Countries differ widely in terms of purchasing power/income levels, stage of development of the economy, structure of the economy, demographic and occupational pattern, annual rates of inflation, legal/regulatory framework, banking systems and practices, monetary/credit policy of the banking system, accounting systems and costing standards and other socio-cultural factors. All these factors

[16] *Ibid, Exhibit 21, PP21*

have a bearing on the parameters chosen for comparison by the industry association.

(j) After taking into account all these evidences discussed above, the Authority is of the view that the analysis of the COAI are at the best self-serving selective inferences. The mobile service providers have themselves accepted in their written submissions that, **"the roaming revenue forms very small part of the total revenue of an operator."** Thus, there is no evidence to say categorically that revision of the existing ceiling tariffs applicable for roaming services by the Authority on the grounds of insufficient competition would impact the mobile operator's profitability and viability of the sector.

**Objects and Reasons of Amendments:**

In addition to the foregoing paragraphs, the objects and reasons of the amendments made are as under:-

**I Ceiling Tariff for various elements of roaming**

Based on the analysis of various elements of cost and revenue data, the views of stakeholders received in writing and in the course of discussions, the prevailing tariff for calls originated in home networks, and other relevant factors, the Authority has decided to refix ceiling tariff for various elements as specified in this Order. In order to enhance transparency for the subscribers and for the detailed reasons discussed above, the Authority has decided to fix composite roaming charges as ceiling instead of fixing monthly access charges and call charges separately. The prevailing tariff order permits the operators to have PSTN charges in addition to the roaming airtime charge. The Authority feels it would be transparent and more convenient for subscribers if a ceiling call charges are fixed inclusive of the PSTN component. Therefore, the call charges specified in this tariff order are all inclusive of and it is not permissible to levy charges for origination, carriage, termination, ADC, surcharge or any other charges in

addition to the ceiling call charges specified in this order for various types of calls. The major components of roaming tariff are briefly discussed herein below.

Security Deposit and one time entry fee.

Clause 14(a), Schedule II of TTO, 1999 as amended by 18th Amendment to TTO dated 30th January, 2002 had specified forbearance in respect of security deposit and nil charges as entry fee. There is no change proposed to these components in this Tariff Order.

**II Underlying principles in Roaming Tariff Structure**

Cost orientation to the tariff structure, transparency, simplicity and flexibility to operators have been the underlying principles that guided the Authority in evolving the framework for roaming tariffs mandated in this order. Flexibility is facilitated by continuing to keep the roaming tariffs as a ceiling. Service providers have been given the freedom to offer different rates for different slabs of distances and also differential tariffs for roaming in the on-network and network of other service providers (off-network) within the overall ceiling fixed. In this Order, the Authority has moved away from the two part charging regime i.e. a monthly fixed charge for access to the roaming facility and airtime charge that depend on usage, to a usage based composite roaming tariff that takes into account the following:-

(a) All the incremental costs arising out of roaming services covering capital expenditure (CAPEX)

(b) All the incremental costs arising out of roaming services covering operating expenditure (OPEX) and

(c) Applicable Interconnect Usage Charges (i.e. origination, carriage and termination) and Access Deficit Charges.

**III No Two part charging regime**

Composite roaming tariff structure was proposed by the Authority in its Consultation Paper No.16/2006 dated 24.11.2006 based on grounds of transparency and fairness for the consumer.

11.17 After detailed analysis of data on costs, traffic pattern and the number of subscribers availing roaming facility across mobile operators whose data was made available and considered for analysis, the Authority has come to the conclusion that the cost estimates are realistic and reflective of the resources utilized only when the roaming tariffs are fixed in a composite manner. It would be appropriate in this context to recall the detailed explanation of the Authority in the Consultation Paper in this aspect:-

"Separate estimates for determination of monthly rental and roaming call charges do not appear to be realistic in the present context on account of the asymmetrical distribution of In-roaming Minutes of Usage and the subscriber base availing roaming facility across operators. Data available indicates that the total number of in-roamers into the network of an operator in a particular service area is several times that of the number of subscribers who have availed roaming facility on payment of monthly rentals in the same service area of the same operator. If monthly rental has to be determined purely based on the number of subscribers with roaming facility, then the cost will be disproportionately loaded on such roaming subscription resulting in high rental amount. Such a situation would be iniquitous and thus unfair as it does not distinguish between subscribers availing one-off roaming usage and other frequent roamers. In fact, the two part cost determination, one covering the capex recovery through monthly rental and another for meeting the opex recovery through usage charges is throwing up results indicating the anomaly described here. On the contrary, incremental cost estimates covering both capex and opex together for operators have

yielded robust results providing reasonable range of costs. For this purpose the recovery of capex and the opex were added for each of the licensee and an incremental cost of roaming call per minute was derived.".

11.18 A composite roaming tariff structure does not mean that capital costs associated with access to roaming facility has been left out or not taken into account. Far from that. The Authority has clearly stated in its Consultation Paper (para 5.5) that, 'the capital cost component has also been subsumed in the incremental cost estimates attributable to roaming and thus no category of costs has been left out.' What a composite tariff for roaming means is that there shall be a roaming tariff based on usage i.e. separately for incoming call, local outgoing call and inter-circle outgoing call while roaming on a per minute basis without the consumer having to pay any fixed monthly charges in the form of rental or otherwise. It is reiterated that costs associated with the access to roaming facility is already part of the incremental cost arising out of provision of roaming services. Further, there shall be no additional PSTN charge (later clarified by the Authority as IUC charges) allowed to be charged from the roaming subscribers as they are part of the composite roaming tariff (more discussion on this later).

11.19 In the discussions held by the Authority with the mobile service providers and their associations during the consultative process, a point was made by them that signaling charges are incurred on a per subscriber basis for providing roaming facility which is of recurring nature and therefore the two part regime containing, inter alia, rental should continue to exist in the roaming tariff structure. The Authority has found this argument of one of the mobile service providers to be untenable for the following reasons, namely:-

(a) Discussions with the industry sources reveal that by and large, mobile service providers have their own signaling system and do not depend on the incumbent operator for such a facility any more and thus monthly payment on that account on a per subscriber basis has almost ceased to exist.

(b) It is common knowledge that a mobile service provider who is either leasing capacity or setting up its own capacity for carrying long distance calls including for roaming will not have to separately incur signaling charges payable to another operator as it existed several years ago. Carriage charges determined by the Authority at Re.0.65 per minute have been fully allowed in arriving at the incremental cost arising out of provision of roaming services.

(c) In any case, even conceding that one or two service providers are incurring expenditure on account of signaling charges, the amount reported to have been incurred by them in their data submissions to the Authority (pertaining to FY 2003-04) has been included totally without any deductions for purposes of arriving at cost estimates on account of provision of roaming services.

(d) The service providers associations who had met the Authority in a meeting held on 11.01.07, eventually conceded that on the cost estimates or the basis of the cost estimates arrived at by the Authority which are shown in the Consultation Paper are correct. Their contention was on the ground that forbearance in mobile tariffs in general had led to declining tariff environment and therefore Authority should desist from continuing with any regulation of roaming tariffs in isolation. Examination of this issue is contained in an earlier section of this Explanatory Memorandum viz. paras 11.1 to 11.7.

11.20 In this context, the Authority also recalls its Directive dated 16.6.2004 wherein it had to mandate the mobile service providers to

inform the subscriber through SMS whenever they roam into another license area that they would be charged for the roaming facility *only if the subscriber chooses to either make or receive a call while roaming.* It was further mandated that any fixed charges for roaming such as roaming rental should not be charged unless roaming is activated i.e. a call is either made or received by a customer while roaming (Directive No.101-3/2003-MN (Pt.II) dated 16.6.2004 on auto roaming services to all prepaid subscribers). Despite such a directive, complaints continued to be received by the Authority from prepaid subscribers for being charged roaming rental/some fixed charge even though they do not want to avail the roaming service.

11.21 Keeping in view the above factors, the Authority has decided that there shall be no monthly access charges for roaming in the name of rental or any other fixed charges for accessing roaming facility in any form other than the per minute usage charges of roaming whether it is prepaid or postpaid. The Authority also clarifies that schemes involving combination of any fixed charges for accessing roaming facility and nil or lower charges for usage and similar other plans combining roaming charges with tariffs for content services, etc. shall not be permitted as there is every possibility of the tariff determination for roaming services getting circumvented giving rise to serious problems for monitoring regulated tariffs.

**IV Composite Roaming call charges**

The Authority as explained in the Consultation Paper and further amplified in the foregoing paragraphs of this Explanatory Memorandum has decided to fix ceiling on tariffs for roaming calls on a per minute basis and that tariff is all inclusive. Paras 5.6 to 5.10 of the Consultation Paper contain detailed discussions on the routing of various types of calls while roaming, the network resources utilized and the underlying cost elements.

**V Incoming call while roaming**

The following components of cost category are relevant for estimating the cost arising out of enabling the roamer in the visiting network to receive an incoming call whether it is local or inter circle, namely:-

(a) Carriage

(b) Termination

(c) Access Deficit Charges

(d) Incremental cost for roaming services

11.22 Carriage charge is taken to be Re.0.65 per minute which is the ceiling carriage charge specified by the Authority in its Interconnection Usage Charges (IUC) determination as currently applicable. Since roaming tariff is also fixed as a ceiling, the Authority has given full provision by taking Re.0.65 per minute as the applicable call charge irrespective of the distance slab involved in the roaming. Termination charge of Re.0.30 per minute is also the one which is the currently applicable as per the IUC determination of the Authority. With the change of regime in ADC, access providers are required to pay 1.5% of their AGR to BSNL and it has been estimated that at the best, per minute ADC shall not exceed Re.0.05. A brief indication of the composition of currently prevalent roaming charges is given in the Consultation Paper in Chapter 3 in which ADC component of Re.0.05 per minute is also shown. Thus, these three elements put together would amount to Re.1 per minute.

11.23 The Authority then examined the incremental per minute cost estimates for roaming service as discussed in the Consultation Paper in paras 4.8 to 4.10. From the range of cost estimates shown in that Table which is also given in the Appendix-1 to this Note at the end of this Explanatory Memorandum, the Authority has decided to

adopt the maximum of the cost estimates available for the 17 licensees. While adopting this cost estimate of Re.0.76 (rounded off to 0.75) per minute, the Authority is guided by the following, namely:-

(a) The lowest and highest cost estimate of Re.0.07 and 1.09 respectively are clear outliers and they need to be excluded from consideration.

(b) The Authority is fixing roaming tariff as ceiling and by this it seeks to provide flexibility to operators to offer tariffs in a competitive manner.

(c) The Authority also seeks to permit some additional margin in its choice of the available range of cost estimates.

The sum of all the above categories of cost elements comes to Rs.1.75 per minute. Accordingly, the Authority has decided to fix Rs.1.75 per minute as all inclusive roaming tariff for an incoming call (local or inter circle). This works out to a reduction of around 56% from the maximum tariff applicable for the maximum distance slab as prevalent in the market for receiving an incoming call while roaming.

**VI Roaming tariff for an outgoing call – Local**

11.24 The following components of cost category are relevant for estimating the cost arising out of enabling the roamer in the visiting network to make an outgoing local call, namely:-

(a) Origination – Re.0.30

(b) Termination – Re.0.30

(c) Access Deficit Charges – Re.0.05

(d) Incremental cost for roaming services – Re.0.75

11.25 Although origination is forborne, the Authority in its first cost based IUC determination had fixed origination charge as the same as that of termination i.e. Re.0.30 per minute. Accordingly, origination charge of Re.0.30 is taken into account. The sum total of all these components of cost categories given above for a local

outgoing call while roaming comes to Rs.1.40 per minute. The Authority has therefore decided to fix ceiling roaming tariff on an outgoing local call at Rs.1.40 per minute which will be applicable on all such local calls irrespective of the terminating networks. This works out to a reduction of around 55% from the maximum tariff available in GSM services for making a local outgoing call while roaming.

**VII Outgoing call while roaming – Inter-Circle (national long distance calls)**

11.26 The following components of cost category are relevant for estimating the cost arising out of enabling the roamer in the visiting network to make an outgoing inter circle call, namely:-

(a) Origination – Re.0.30

(b) Carriage – Re.0.65

(c) Termination – Re.0.30

(d) Access Deficit Charges – Re.0.05

(e) Incremental cost for roaming services – Re.0.75

11.27 The sum totals of all these components of cost categories given above for an outgoing inter circle call while roaming comes to Rs.2.05 per minute. While the Authority is fully conscious of the fact that the sum of all relevant cost categories comes to Rs.2.05 per minute for an inter-circle outgoing call while roaming, in deciding the roaming tariffs for this call category, the Authority has kept in view the range of prevalent tariffs applicable for the long distance calls terminating in different networks. Thus taking into account these market realities and the cost estimates at Rs.2.05 per minutes, the Authority has decided to fix ceiling roaming tariff on an outgoing inter circle call at Rs.2.40 per minute which will be applicable on all such calls irrespective of the distance slabs and terminating networks. This works out to a reduction of around 40% from the maximum tariff

applicable for the maximum distance slab as prevalent in the market for making an outgoing inter circle call while roaming.

**VIII SMS while Roaming**

11.28 The Authority has examined the viewpoints of various stakeholders on the issue posed for consultation i.e. whether the outgoing SMS while roaming should attract any tariff other than the one applicable in the home network usage. Currently, private GSM operators levy Rs.3.45 as SMS charges while roaming. These are significantly higher than the charges for SMS applicable in the home network. The consumers have represented to the Authority that high SMS charges are burdensome to them and in fact they have demanded to the Authority to fix tariffs for SMS based on cost. After examination of the various viewpoints and on the basis of evidence available with the Authority, it has come to the conclusion that there appears to be no case for any additional tariff for a short message service while roaming (whether for incoming or outgoing) over and above what is payable by the subscriber for a similar service in the home network.

11.29 The rationale behind this conclusion of the Authority is given below:-

(a) All the cost items (capital and operating) associated with the provision of roaming services have already been taken into account in arriving at the cost estimates of roaming calls.

(b) The Authority recalls its decision dated 21.8.2006 regarding IUC for SMS wherein it was stated that, there is no supplementary cost for the terminating and transiting traffic. Primary resources utilised for SMS are necessary provision for handling the signalling for the voice traffic and are used for SMS only during the period when it is not used for voice traffic signalling or any other service. As such, there is no cost justification for

permitting additional levy on the roamer either for an incoming or outgoing SMS.

11.30 The Authority then examined different offers of tariffs in the market for SMS in the home network and concluded that there is a divergent offers relating to tariff applicable for SMS both as part of tariff plans and in the form of Top-up packs. The Authority then weighed the merits and demerits of linking the tariffs for SMS while roaming to the tariff applicable for SMS in the home network usage to a subscriber and has decided not to mandate applying home tariffs for SMS while roaming for the time being. Since the other option of fixing a cost oriented SMS was not open to consultation, the Authority preferred to forbear in fixing tariffs for outgoing SMS while roaming. The analysis of prevailing tariffs for voice calls and SMS while roaming reveals that by and large tariffs for SMS are below the call charges. With the revision of roaming tariffs for calls, the Authority expects that the mobile service providers would voluntarily reduce the charges applicable for SMS while roaming. While the Authority is not inclined to fix for the time being tariff for SMS while roaming, it may revisit the subject in case there are competition issues and more importantly where interests of consumers are adversely affected. However, the Authority would continue to monitor the market developments relating to tariffs applicable for SMS while roaming and intervene if circumstances so warrant and so required. In this context, the Authority recalls its decision dated the 21st August, 2006 on Interconnection Usage Charges for Short Message Service which is as under:-

> 'The Authority is concerned with the high and increasing premium SMS charges. It must be acknowledged that the subscriber does not often make his choice on the basis of SMS rates. Moreover, the awareness at the subscriber level is low as the charges are not so transparent. The subscriber in many respects is captive to operator. He is denied the real choice as

he would be loath to changing operators just on account of SMS rates. Also the bundling of service may not highlight the tariff of an individual service. While the Authority refrains from making any Regulation at this stage it reserves the right to revisit the subject in case there are competition issues in the retail market and more importantly where the consumers interest are adversely affected."[17]

## IX Non-applicability of surcharge

11.31 In the existing regime, a surcharge on airtime component of 15% is specified under clause 14(a), Schedule II of TTO, 1999 as inserted by 18th Amendment to TTO dated 30th January, 2002. The Authority has examined the comments of various stakeholders in this matter and also the other evidence available and based on which, it has been decided not to allow any surcharge on the roaming charges. This is justified on the grounds that the IUC regulation that exists now provides for mobile termination charge based on cost and the home network gets termination charge in respect of calls forwarded to its roaming subscribers which was not available when surcharge was specified under under clause 14(a), Schedule II of TTO, 1999 as inserted by 18th Amendment to TTO dated 30th January, 2002. Specification of cost based IUC would render the rationale for envisaging the surcharge redundant. The industry associations made two points in favour of retaining the surcharge. One, provision of roaming services involves usage of additional network elements/costs such as inter operator signaling, exchange of TAP files, inter operator settlements costs and bad debts. Second, they claimed that there is also a significant value addition for the customer who avails of this service. Both these points have been examined, and the Authority is of the view that when all costs relevant for provision of roaming services, have been taken into account, there exists no justification for

[17] *Decision of the Telecom Regulatory Authority of India dated 21st August, 2006 on Interconnection Usage Charges for Short Message Service, para 11.*

levy of surcharge. On the point of bad debts, the Authority has noted that in cellular mobile telephony, more than 80% of the subscribers are in prepaid platform where the money is collected in advance by the service providers. and there is no merit in the said point. Generally, it is seen that service providers also obtain security deposits from the post paid subscribers for providing such services and credit limits are fixed by the service providers for each post paid subscriber depending upon various criteria including the profile of the user. Secondly, surcharge has no relationship with value addition as claimed. Thirdly, surcharge in any tariff structure cannot allowed to be a permanent feature.

## X PSTN Charges

11.32 In the structure of roaming tariffs as mandated by clause 14(a), Schedule II of TTO, 1999 as inserted by 18th Amendment to TTO dated 30th January, 2002, there is a provision for PSTN charges applicable from time to time to the fixed network in addition to the roaming airtime charge. Subsequently, after the Telecommunication Interconnect Usage Charges Regulation 2003, the interpretation of what constitutes PSTN charge has undergone a change. This decision was communicated by the Authority in 2004 to all stakeholders.[18] Thus, as per the currently applicable interpretation, PSTN charges has been replaced with IUC charges i.e. carriage and termination and ADC. Since the cost estimates derived by the Authority include all components of IUC charges and ADC and a composite tariff thereof has been determined for roaming services separately for each type of call, there should be no charges in the name of PSTN.

11.33 **Accordingly, the Authority has decided the following tariff structure for various scenarios of call and SMS while roaming:-**

[18] TRAI Letter No.310-7(28)/2004-Eco. dated 14.5.2004 addressed to all mobile service operators/unified access service providers/COAI/ABTO.

**(a) For incoming call – ceiling of Rs.1.75 per minute.**

**(b) For outgoing call (local) – ceiling of Rs.1.40 per minute.**

**(c) For inter-circle call – ceiling of Rs.2.40 per minute.**

**(d) Monthly access charge (rental) for roaming – Nil.**

**(e) PSTN charges – Nil.**

**(f) Surcharge – Nil.**

**(g) For incoming SMS while roaming – Nil.**

**(h) For outgoing SMS while roaming – Forbearance.**

11.34 Thus, the revised roaming tariff fixed by the Authority by this Order to the TTO, 1999 is all inclusive and is in the nature of a composite tariff. Since the tariffs applicable are fixed as ceilings, the service providers have the freedom to offer any tariffs below the respective ceilings. It is also important to note that the Authority has not permitted any other version of roaming tariff offers in which there is scope for breach of ceilings fixed. The mobile service providers are required to restrueture their roaming tariffs consistent with this Order and implement the same on 15th February, 2007 and report to the Authority as per the reporting requirement. The Authority would closely monitor the developments in the market, and revisit this issue at an appropriate time and even consider leaving roaming tariff to be driven by the market forces if perceptible competition evolves in the market.

**Appendix 1 to the Explanatory Memorandum**

**Extracts from Consultation Paper No: 16/2006**

## Currently prevalent Roaming Tariffs, charging pattern and its Analysis

2.1 Tariffs for national roaming services are in two parts – one being the monthly rental and the other being the call charges while roaming.

### Roaming Rental

2.2 Currently service providers generally levy a monthly rental of about Rs.50 for providing access to National Roaming Services as against the ceiling rental of Rs.100/- per month fixed by the Authority in the year 2002.

### Roaming Call Charges

2.3 Charging pattern adopted by service providers for national roaming calls currently is in the form of composite tariffs which is all inclusive i.e. roaming air time charge, IUC/ADC, surcharge. Roaming tariffs currently prevalent can be better appreciated if the following possible call scenarios are kept in view:

a) For outgoing local call while roaming

b) For outgoing inter-circle call while roaming

c) For incoming call while roaming

(b) and (c) above are further classified into different distance slabs. Table No.1 below gives the currently prevalent roaming call charges as offered by various operators in respect of general tariff packages both in prepaid and postpaid platforms.

**Table No.1**

**Currently prevalent Composite Roaming Call Charges**

[Rs. per minute]

| Distance slabs | Private GSM service providers | BSNL (GSM) |
|---|---|---|
| **Outgoing call while Roaming** | | |
| **Local** | 2.89 - 3.09 | 1.50 |
| **Inter-Circle** | | |
| 0-50 Kms | 3.09 | 2.40 |
| 51-200 Kms | 3.54 | 2.40 |
| 201-500 Kms | 3.79 | 2.40 |
| Above 500 Kms | 3.99 | 2.40 |
| **Incoming call while Roaming** | | |
| 0-50 Kms | 3.09 | 2.00 |
| 51-200 Kms | 3.54 | 2.00 |
| 201-500 Kms | 3.79 | 2.00 |
| Above 500 Kms | 3.99 | 2.00 |

Note: Major GSM/CDMA operators are offering plans with a monthly rental (ranging from Rs.299 to Rs.490) for roaming customers. In these plans, roaming tariff is Re. 1 per minute for roaming in their respective network.

## Local Outgoing call while Roaming

2.4 The private GSM operators levy tariff ranging from Rs.2.89 to Rs.3.09 per minute for a local call while roaming. There is no distinction in roaming call charges between prepaid and postpaid subscribers in as far as the private GSM operators are concerned. BSNL (GSM) charges Rs.1.50 per minute for a local outgoing call while roaming. This tariff is common both for prepaid and postpaid roaming subscribers. In lifetime plan, BSNL levies a higher tariff of Rs.2/- per minute for a local call while roaming.

2.5 In the case of two CDMA operators offering full mobile services i.e. Tata Teleservices and Reliance Communications, roaming call charges for local outgoing calls are different depending upon whether the subscriber is in prepaid or postpaid platform. For postpaid subscribers, roaming call charges for local outgoing calls levied by CDMA operators are the same as the applicable tariffs for home

network usage. In the case of prepaid subscribers, the applicable tariffs generally range from Re.1 to Rs.3.00 per minute. However, in few long term validity plans, roaming tariffs for local calls are more than this range.

## Inter-Circle Outgoing Call while Roaming

2.6 Private GSM operators offer a distance based roaming tariffs applicable for inter-circle calls. It ranges from Rs.3.09 per minute for a distance slab of 0-50 kms to Rs.3.99 per minute for a distance slab of above 500 kms.

2.7 BSNL (GSM) offers its roaming subscribers a distance neutral roaming tariff applicable for inter-circle calls at the rate of Rs.2.40 per minute. For lifetime plan subscribers, the applicable tariff is Rs.3/- per minute.

2.8 In the case of private CDMA operators they levy a distance neutral inter-circle tariff that ranges from Rs.1.00 to Rs.3.99 per minute while roaming. The applicable inter-circle roaming tariff for postpaid subscribers is linked to the home network tariff plans.

## Incoming Call while Roaming

2.9 Depending upon the distance slabs, charges for an incoming call while roaming vary from Rs.3.09 to Rs.3.99 per minute among the private GSM operators. BSNL (GSM) levies a uniform tariff of Rs.2.00 per minute for all incoming calls while roaming except for lifetime plan subscribers at Rs.3 per minute. Private CDMA operators levy a distance neutral inter-circle incoming roaming tariff that ranges from Rs.1.00 to Rs.3.99 per minute.

**Special Tariff Packages**

2.10 Service providers have offered special tariff packages where roaming tariffs are much less when subscribers roam on their networks. However, such tariff packages attract higher monthly rent of Rs.300 and above. These packages offer a uniform tariff at Re.1.00 per minute for all types of roaming calls including incoming calls *provided* the subscribers choose to roam on their *own* network.

**SMS Charges while Roaming**

2.11 Private GSM operators levy Rs.3.45 as charges for outgoing SMS while roaming. BSNL (GSM) levies a tariff ranging from Re.0.80 to Re.1.00 per message from the roaming subscriber. As far as the CDMA operators are concerned, the charges applicable for an outgoing SMS while roaming would be the same as per the home tariff plan. For lifetime plan subscribers of BSNL, SMS costs Rs.2/- per SMS while roaming.

**Analysis**

2.12 The analysis of the existing charging pattern of the service providers and the currently prevalent tariffs for roaming reveals the following:-

a) The roaming tariff structure as prevalent in the market is complex and thus there is considerable scope for making it more transparent to the consumer.

b) There is not only a uniformity seen in the charging pattern adopted by private GSM operators but there is also uniformity in the level of roaming tariffs. Current charging pattern amongst them reveals that they adopt a distance based charging for roaming calls including incoming calls while roaming. This is an evidence of a coordinated pricing arrangement among these operators.

c) Full mobile services using CDMA technology are offered by two operators viz. Tata Teleservices and Reliance Communications. The roaming tariff structure in CDMA mobile services is linked to home network tariff plans in respect of postpaid subscribers. For prepaid customers, roaming tariffs are not linked to the home tariffs.

d) Off late, CDMA operators have hiked tariff applicable for roaming services and in few cases their tariffs exceed that of private GSM operators. Charging pattern of CDMA operators in respect of roaming calls varies from prepaid to postpaid.

## Need for Review of Roaming Tariffs

3.1 For quite some time now, stakeholders have been representing to the Authority that tariffs applicable for availing roaming services are on the higher side. The roaming tariffs fixed by the Authority in 2002 was based on the incremental cost of providing roaming services as it existed four years ago and since then substantial reduction is reported to have taken place in such costs. Reduction in tariffs for roaming services is not commensurate with the reduction in the underlying costs of providing services.

3.2 Table No.2 gives the trends in composite roaming charges (with break-up) as levied by private GSM operators from time to time since February 2002 when the ceiling fixed by the Authority came into effect.

**Table No.2**
**Trends in Composite Roaming Charges**

(Rs. per minute)

| Time Period | Roaming Airtime Charge | Surcharge | PSTN Charge (applicable for >500 kms distance slab) | Composite Roaming Charges for the subscriber |
|---|---|---|---|---|
| February 2002 (ceiling as per 18th Amendment) | 3.00 | 15% | 9.6 | 13.05 |
| March 2003 (reduction in PSTN charges) | 3.00 | 15% | 4.8 | 8.25 |
| May 2004 (change in interpretation of applicable PSTN charges | 3.00 | 15% | 2.2 | 5.65 |
| February 2005 (reduction in ADC) | 3.00 | 15% | 1.7 | 5.15 |
| May 2005 | 1.99 | 15% | 1.7 | 3.99 |
| Currently prevalent tariffs** | 2.99 | | 1.0* | 3.99 |

* Re.1/- is arrived at by summing up maximum carriage charge of Re.0.65, termination charge of Re.0.30 and approx. ADC component of Re.0.05 per minute.

** Pvt. GSM service providers report Rs.3.99 composite roaming tariffs as applicable for distance slab of 500 kms and above.

3.3 Trends in the composite roaming charges levied by private GSM operators since February 2002 would indicate clearly that all reductions that had taken place till February 2005 were mainly on account of reduction in the PSTN charges mandated by the Authority from time to time. Service providers did not at any point of time reduce the roaming airtime charge or the surcharge on roaming airtime. They have always been operating at the ceiling fixed. The only exception being the reduction of Re.1 per minute in the roaming airtime charge made by them in May 2005. Even this reduction has been almost nullified by the operators when they reported Rs.3.99 per

minute as the applicable composite tariff for the distance slab of 500 kms and above (see last row of Table No.2)

3.4 Reduction in the cost of providing roaming services including reduction on account of access deficit charge payable by operators on account of movement to revenue share regime of ADC payment does not appear to have been passed on fully by service providers to customers. Similarly, reduction in carriage charge effected by the Authority in its recent determination of IUC regulation dated 23.2.2006 does not appear to have been fully reflected in the retail tariffs applicable for long distance calls and roaming services. Further, the reduction in annual license fee payable by NLDOs from 15% of Adjusted Gross Revenue (AGR) to 6% of AGR effected by the Government, which is one of the major opex items of costs has not been passed on to the consumers by the operators. Some operators have in fact hiked the tariffs applicable for roaming services during recent months which suggests that roaming services market is not sufficiently competitive. Barring few service providers, generally every operator levies a higher tariff for SMS while roaming, which does not appear to reflect the cost of providing such a service.

3.5 The Authority from time to time has attempted to stimulate competition in the market by enhancing consumer transparency through various directions and advisories issued to operators mandating them to publish tariff inter-alia roaming tariffs in their websites and through other means. However, imposition of such regulatory obligations does not appear to have had any salutary effect on the subscriber tariff for national roaming services in the market. This is mainly on account of the market not being sufficiently competitive in respect of roaming services.

**Analysis of the State of competition in roaming services segment**

3.6 While competition is considered to be adequate in mobile telephony services in India, the same is not true of roaming services segment of the mobile telephony. ***Evidence available with Authority on subscriber's tariff for roaming services reveal that there appears to be a coordinated arrangement in pricing of roaming services among the private GSM service providers.*** Tariffs applicable for roaming services are not only uniform among these operators for various types of roaming calls but are also similar / identical for various distance slabs as well. Further, in many instances in the past, changes in roaming tariff had been effected almost simultaneously.

3.7 CDMA mobile operators admittedly have contributed to the enhanced level of competition in mobile telephony in a big way. However, as far as roaming services is concerned, the competition is not considered effective enough due to the fact that the roaming service available to the subscriber of CDMA network is limited to the CDMA network of the same operator. Over a period of time, CDMA service providers have also started levying comparable roaming tariffs as that of the private GSM operators.

3.8 The ceiling tariffs fixed vide 18th Amendment to TTO dated 30.1.2002 is outdated in the sense that significant developments have taken place since then in the market, all of which have implications for tariffs to the consumers. Notable among them being the decline in the cost of provision of service owing to explosive growth of subscriber base and the minutes of usage reported by mobile operators in general. Data reported to the Authority for select operators shows that the number of subscribers with roaming facility has increased manifold during the period from 2001 to 2004. For the same period, the roaming minutes of usage has registered steep increase as per the

data reported to the Authority. Another significant development since the time the roaming tariff was fixed in 2002 pertains to the introduction of cost-based IUC regime in 2003 which inter-alia includes specification of termination charges at Re.0.30 per minute and introduction of calling party pays (CPP) regime. Further, the cost based IUC regime is being revised from time to time since 2003. One other major development having implications for consumer tariffs including roaming services is the change of regime of the ADC payment from per minute call basis to a revenue share regime. As discussed in the earlier paragraphs, reduction in the cost of provision of services does not appear to have been fully reflected in the roaming tariffs applicable to subscribers.

3.9 Price regulation is considered relevant when market forces are insufficient to prevent the exercise of market power. The considerations that were responsible for regulatory intervention in the market by imposing tariff regulations in roaming services are not only relevant today but have also become more important for reasons discussed in the foregoing paragraphs. Consumers cannot be expected to pay prices for services that are unjustifiably higher than the cost of providing such services and also with no prospects of any internal correction.

3.10 One of the operators with significant market share conveyed its scheme for additional revenue share over and above the prescribed termination charge for terminating the roaming calls (national and international) in its network and sought a provision for entering into commercial agreements with other operators on reciprocal basis. The Authority after going through a consultation process on this issue gave its ruling vide its letter dated 11.9.2006 (copy at Annexure-2) wherein it reiterated that there was no justification for a revenue sharing arrangement among operators in respect of roaming calls including international ones. Nevertheless, the Authority reiterated its

concern about high roaming tariffs levied by service providers and indicated that it would in the near future consider issuing a Consultation Paper to review the present roaming tariff regime.

3.11 A further cause of user and consumer concern is that roamers pay charges for receiving mobile calls while they are roaming contrary to the calling party pays (CPP) principle. This observation is relevant in the Indian context because the "service area" in India is based on circle basis, unlike many countries in the world where the entire country is one service area.

**Methodology of Cost Estimation**

**Methodology proposed for determination of Roaming Tariffs**

4.1 The 18th Amendment to TTO adopted an incremental cost approach while deciding the tariff regime applicable for national roaming. Only the directly attributable incremental costs associated with roaming facility was taken into consideration. The approach proposed to be adopted by the Authority for determination of costs in this exercise will also be the same. It is proposed to consider the same set of elements of capital costs and operating costs that had been taken into account by the Authority while determining the roaming tariffs in 2002.

## Data Consistency and Verification

4.2 The Authority vide its letter No.301-27/2004-Eco. dated 29.6.2004 informed all the cellular mobile service providers and their industry associations about its intention to review roaming tariffs which were specified in January 2002. Accordingly, it sought revenue and cost data in respect of roaming services as per standard format (Annexure-3) from the service providers. Data on cost of providing roaming services was received from operators for two years (FY 2002-03 and 2003-04) in respect of 25 licensees across the country covering metro and non-metro circles. Examination of the data received from

operators shows that data in respect of few licensees was not amenable for analysis of cost for a number of reasons like inconsistencies in respect of data for certain parameters, absence of any specific basis of apportionment, etc. and thus these had to be excluded from analysis.

## Capital Expenditure (capex) Recovery

4.3 Two factors are considered when calculating the required annual return to the licensee for estimating the cost of providing the service over and above the recovery of operational expenditure. These are recovery of depreciation on assets and return on capital employed (ROCE) which is also known as weighted average cost of capital (WACC). Since capital assets are in the form of equipment, there is a need to devise a mechanism for recovery of the capex over a period of time, besides providing for opex (discussions on this follow later). Towards this end, an annual depreciation rate of 10% has been assumed for capex recovery of capital assets. This is derived from straight line depreciation calculations on the life of capital assets of ten years. Suggestions by industry sources indicate that the depreciation period for equipments which are considered as capital assets in this service could be longer than considered above, thereby reducing the annual return required. However, in general, depreciation calculated at 10 years life period could be taken as reasonable basis for calculation. The second part of capex recovery is setting the value for ROCE, which will be applied to the total capital expenditure amount claimed by the licensees and is treated as the required annual return on the capital invested and employed. A WACC of 14% has been adopted for this exercise based on the data submitted by the operators. This is almost the same WACC as was adopted by the Authority in the recent past tariff determinations. In this exercise, the Authority has allowed reasonable rate of return on net capital invested in various network elements to provide the roaming services as at the end of March 2006. To arrive at the net capital investment, the accumulated depreciation from the original

capital investment in various network elements has been deducted as per their base years.

## Operational Expenditure (opex)

4.4 All the items of operational costs claimed by operators as operational expenditure required to be incurred for providing the facility of roaming services that are consistent with the heads of expenditure that had been allowed by the Authority in its previous determination in the year 2002 have been included in the estimation of costs.

4.5 Based on the data on total capital expenditure attributable to roaming facility as claimed by service providers, capex recovery for FY 2006-07 was arrived at by applying cost of capital at 14% per annum after adjusting for applicable depreciation as described above. Separately, opex recovery was effected based on data in respect of annually recurring operating expenditure and the roaming minutes of usage as provided by the operators. To this cost, license fee and spectrum charges at 10% were also added as these are annually payable charges and form part of the costs. It is noteworthy that license fee and spectrum charges considered for purposes of cost calculation in the roaming tariff determination of 2002 was 15% of AGR.

4.6 The analysis of data on costs in respect of various operators in respect of the two part costing exercise reveals that it may be necessary to derive the incremental cost arising out of roaming services covering both capex and opex. The necessity of deriving incremental cost of a roaming call in this manner is discussed in the following paragraph.

4.7 Separate estimates for determination of monthly rental and roaming call charges do not appear to be realistic in the present

context on account of the asymmetrical distribution of In-roaming Minutes of Usage and the subscriber base availing roaming facility across operators. Data available indicates that the total number of in-roamers into the network of an operator in a particular service area is several times that of the number of subscribers who have availed roaming facility on payment of monthly rentals in the same service area of the same operator. If monthly rental has to be determined purely based on the number of subscribers with roaming facility, then the cost will be disproportionately loaded on such roaming subscription resulting in high rental amount. Such a situation would be iniquitous and thus unfair as it does not distinguish between subscribers availing one-off roaming usage and other frequent roamers. In fact, the two part cost determination, one covering the capex recovery through monthly rental and another for meeting the opex recovery through usage charges is throwing up results indicating the anomaly described here. On the contrary, incremental cost estimates covering both capex and opex together for operators have yielded robust results providing reasonable range of costs.

4.8 For this purpose the recovery of capex and the opex were added for each of the licensee and an incremental cost of roaming call per minute was derived. Table No.4 below gives the summary position of incremental cost estimates of a roaming call per minute for each of the licensee.

**Table No.4**

**Summary of Calculations of Incremental Cost Estimates for Roaming Service for the FY 2006-07**

(Re. per minute)

| Service Provider | Base Year | |
|---|---|---|
| | FY 2002-03 | FY 2003-04 |
| Licensee – 1 | 0.92 | 0.76 |
| Licensee – 2 | 0.56 | 0.26 |
| Licensee – 3 | 0.26 | 0.24 |
| Licensee – 4 | 0.38 | 0.26 |
| Licensee – 5 | 0.69 | 0.48 |
| Licensee – 6 | 0.41 | 0.42 |
| Licensee – 7 | 1.18 | NA |
| Licensee – 8 | 0.22 | 0.33 |
| Licensee – 9 | NA | 0.07 |
| Licensee – 10 | 1.12 | 0.62 |
| Licensee – 11 | NA | 0.48 |
| Licensee – 12 | 0.64 | 0.24 |
| Licensee – 13 | 0.66 | 0.37 |
| Licensee – 14 | 3.30 | 1.09 |
| Licensee – 15 | 0.31 | 0.19 |
| Licensee – 16 | NA | 0.27 |
| Licensee – 17 | 0.35 | 0.23 |

## Results of cost estimation

4.9 The lowest of the cost estimates is Re.0.07 per minute and the highest of the cost estimates is placed at Re.1.09 per minute. These are obviously outliers as is evident from Table No.4. Range of cost estimates fall between Re.0.19 to Re.0.62 per minute barring one estimate at Re.0.76 per minute shown against Licensee 1. Seven out of seventeen licensees cost estimates show that it is hovering around

Re.0.25 per minute. Cost estimates in respect of five licensees fall within the range of Re.0.30 to 0.50 per minute. As stated earlier, two estimates are clear outliers i.e. Rs.1.09 and 0.07 per minute and two other estimates at Re.0.76 and 0.62 per minute are also outside the two commonly found range of cost estimates.

4.10 The Authority has also noted that between the two years for which cost estimates have been worked out based on the cost data of the operators, there has been a substantial decline of costs in the second year (see Table No.4). Extent of decline in the cost per minute for a roaming call within a period of one year ranges from 5% to as high as 67%. Explosive growth of subscriber base coupled with increase in usage of subscribers shall in the views of the Authority justifiably accelerate the decline in the cost of providing roaming services. Further, the Authority also notes that the traffic data (roaming MOU) considered for the analysis for purposes of roaming tariff review in this exercise pertains to the FY 2003-04 and the likely implementation period of the revised roaming tariff structure would begin in the fourth quarter of 2006-07. To that extent, the estimates of incremental cost derived contains a buffer element.

Printed by the Manager, Govt. of India Press, Ring Road, Mayapuri, New Delhi-110064
and Published by the Controller of Publications, Delhi-110054.