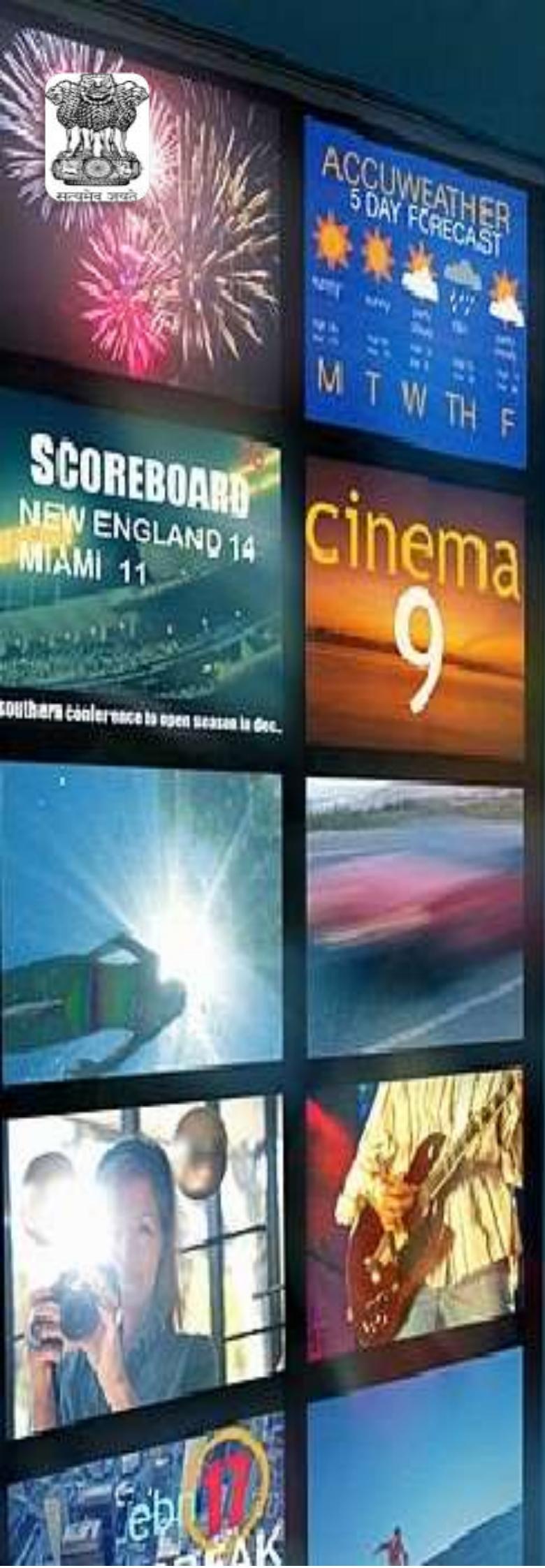




छोटे
एमएसओ के
लिए 'नए
फ्रेमवर्क' के
फायदे





Telecom Regulatory Authority of India



भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण

दूरसंचार (प्रसारण एवं केबल) सेवाएं
छोटे एमएसओ के लिए 'नए फ्रेमवर्क' के फायदे

पर

श्वेत पत्र

23 अप्रैल, 2019

TRAI

महानगर दूरसंचार भवन
जवाहर लाल नेहरू मार्ग
नई दिल्ली-110002
वेबसाइट: www.trai.gov.in



प्राक्कथन

भारत में केबल टीवी उद्योग की शुरुआत एक अविनियमित सेवा के रूप में हुई थी और 1990 के दशक में देश में आर्थिक उदारीकरण का दौर शुरू होने के साथ इसका तेजी से विस्तार हुआ। केबल टीवी अधिनियम 1995 केबल टेलीविजन नेटवर्क के अव्यवस्थित प्रसार को विनियमित करने के लिए बनाया गया था। जनवरी, 2004 से भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण (भादूविप्रा) के विनियामक ढांचे के अंतर्गत आने के बाद से भारतीय प्रसारण एवं केबल सेवा क्षेत्र में कई गुना वृद्धि देखी गई और यह दुनिया का दूसरा सबसे बड़ा टेलीविजन नेटवर्क बन गया। 2018 की स्थिति के अनुसार 197 मिलियन घरों में केबल या डी टी एच टेलीविजन उपलब्ध था।

भादूविप्रा ने निहित सिद्धांतों के रूप में पारदर्शिता और समानता को बढ़ावा देने और क्षेत्र का सुव्यवस्थित विकास सुनिश्चित करने के लिए 2004 से विभिन्न विनियम जारी किए हैं। प्रौद्योगिकीय विकास और भादूविप्रा की सिफारिशों के अनुसार, 2012 से डिजिटल एड्रेसेबल सिस्टम (डीएस) के प्रारंभ होने से एड्रेसेबिलिटी एवं पारदर्शिता सुनिश्चित हुई है, चैनल वहन क्षमता बढ़ी है और तकनीकी व्यवहार्यता प्राप्त हुई है, जिसके माध्यम से उपभोक्ताओं को विकल्प देना संभव हुआ है। इसके परिणामस्वरूप, बड़े बहु-शहर, बहु-राज्य मल्टी सिस्टम ऑपरेटर (एमएसओ) भी आस्तित्व में आए। प्रसारकों ने पारस्परिक समझौतों के आधार पर विभिन्न डीपीओ (एमएसओ, डीटीएच, हिट्स या आईपीटीवी) को टेलीविजन बैनल मुहैया कराए हैं। बाजार में एमएसओ का आकार महत्वपूर्ण रहा और अधिकांश बड़े ऑपरेटर प्रसारकों से बेहतर समझौते करने में समर्थ हुए जबकि छोटे और मझौले एमएसओ को भेदभावपूर्ण मूल्य-निर्धारण और छूट की पद्धतियों के कारण कई तरह की समस्याओं का सामना करना पड़ रहा था।

इसके अलावा, बाजार में कई और विषमताएं भी थीं, जिनकी वजह से भादूविप्रा को व्यापक विनियामक समीक्षा करनी पड़ी और फिर नया विनियामक फ्रेमवर्क अधिसूचित किया गया, जिसमें इंटरकनेक्शन विनियम 2017, सेवा की गुणवत्ता विनियम 2017 और टैरिफ आदेश 2017 शामिल किए गए। नया विनियामक फ्रेमवर्क पारदर्शिता, समकक्षता, उपभोक्ता के हितों की रक्षा क्षेत्र के व्यवस्थित विकास आदि मुख्य सिद्धांतों पर आधारित था। 'नया फ्रेमवर्क' उपभोक्ता के हितों को बढ़ावा देता है। उपभोक्ताओं को विकल्प मुहैया कराए जाते हैं और उपभोक्ता जो देखने के लिए चुनता है, केवल उसके लिए भुगतान करता है, ये नए फ्रेमवर्क के मुख्य बिंदु हैं। यह बाजार शक्तियों को उपभोक्ता के देखने के अनुभव को बेहतर बनाने के साथ टीवी चैनलों की गुणवत्ता में सुधार लाने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाएगा।

इस श्वेत पत्र का उद्देश्य पूर्व में छोटे और मझौले एमएसओ को पेश आ रही समस्याओं और उन लाभों की पहचान करना है जो 'नए फ्रेमवर्क' के प्रारंभ होने से उन्हें प्राप्त हो सकते हैं। मुझे पूरा यकीन है कि इस श्वेत पत्र के माध्यम से नए विनियामक फ्रेमवर्क की जानकारी दी जाएगी और केबल ऑपरेटर एवं छोटे एमएसओ उपभोक्ताओं को बेहतर सेवाएं देने के लिए विनियमों का लाभ लेने में समर्थ होंगे।

डॉ. आर. एस. शर्मा
अध्यक्ष, भादूविप्रा

नई दिल्ली

दिनांक: 23 / 04 / 2019

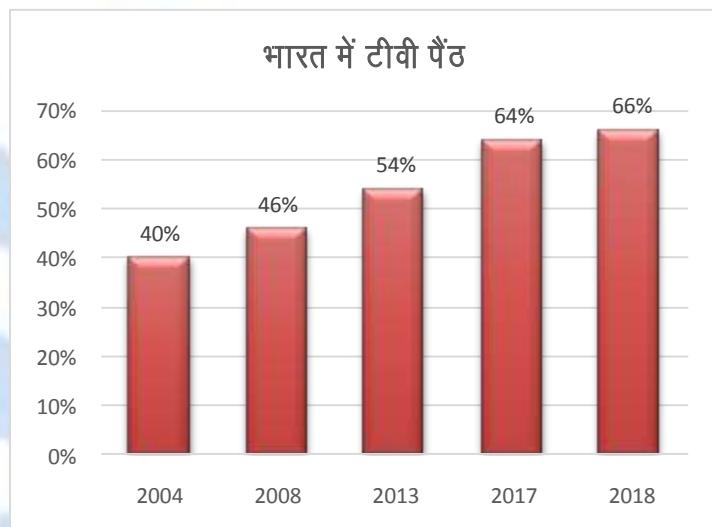
विषय-सूची

कार्यकारी सारांश	1
अध्याय 1: पृष्ठभूमि	3
अध्याय 2: छोटे वितरण प्लेटफार्म मालिकों को पेश आ रही समस्याएं	7
निवेश पर प्रतिफल	7
सशर्त चैनल मूल्य-निर्धारण	8
अत्यधिक शर्त	9
नियंत्रित प्रचालन क्षेत्र	9
सेवा में विलंब	9
न्यूनतम अभिदान (सब्सक्रिप्शन) गारंटी	10
चैनल या बुके के चयन में किसी विकल्प का न होना	10
अध्याय 3: 'नया फ्रेमवर्क' – छोटे और मझौले एमएसओ को समर्थ बनाना	11
नेटवर्क क्षमता शुल्क – सुनिश्चित राजस्व स्रोत	11
आरआईओ आधारित गैर-विभेदक चैनल मूल्य	12
पारदर्शी और गैर-विभेदक शर्त	12
प्रचालन के क्षेत्र का विस्तार करने की आजादी	13
सिगनलों को समयबद्ध तरीके से मुहैया कराना	13
अभिदान गारंटी लगाने की कोई गुंजाइश न होना	14
आरआईओ सूची में से किसी भी चैनल या बुके को चुनने की आजादी	14
व्यवसाय करने की सुगमता	14
अवसंचना साझा करना	15
अध्याय 4: एमएसओ के रूप में विकसित होने के लिए एलसीओ के लिए व्यवसाय के बेहतर अवसर :	16
अध्याय 5: भावी योजना	18
अनुलग्नक – 1	19
अनुलग्नक – 2	20
अनुलग्नक – 3	21
अनुलग्नक – 4	22
परिशिष्ट 1	23
परिशिष्ट 2	24
सारणी	25

कार्यकारी सारांश

भारत में केबल टीवी उद्योग का प्रारंभ एक अविनियमित सेवा के रूप में हुआ और 1992 में स्टार टीवी और जी टीवी के प्रारंभ के साथ इसका तेजी से विस्तार हुआ। देशभर में लोकल केबल ऑपरेटर की संख्या तेजी से बढ़ रही थी, इसे देखते हुए इस सेवा को विनियमित करने की जरूरत महसूस हुई। केबल टेलीविजन नेटवर्क के अव्यवस्थित प्रसार को नियंत्रित करने के लिए केबल टीवी अधिनियम 1995 लाया गया था। 836 मिलियन¹ टीवी व्यूअर्स के साथ भारत का टेलीविजन उद्योग दुनिया का दूसरा सबसे बड़ा टेलीविजन नेटवर्क बन गया है (ग्राफ देखें: व्यूअरशिप के संदर्भ में शीर्ष 10 देश—अनुलग्नक 1)। भारत में टीवी वाले घरों की पैठ में लगातार वृद्धि हुई है और 2018 तक 66 प्रतिशत घरों तक इसकी पैठ हो गई है जिसका अर्थ है कि हमारे देश में 197 मिलियन टीवी वाले घर¹ हैं (अनुलग्नक 2: भारत में टीवी पैठ)। न केवल टीवी दर्शकों की संख्या अधिक है बल्कि एक औसत भारतीय दर्शक एक दिन में औसतन तीन घंटे छियालीस मिनट टीवी देखता है और टीवी देखने पर खर्च किए गए औसत समय के संदर्भ में दुनिया के शीर्ष दस देशों में हमारा पांचवा स्थान है (अनुलग्नक-3)।

जनवरी, 2004 से भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण के विनियामक ढांचे के अंतर्गत आने के बाद से, प्रसारण एवं केबल सेवा क्षेत्र में कई गुना वृद्धि देखी गई। वर्तमान में, भारत में लगभग 100 मिलियन केबल टीवी वाले घर हैं और 1100 से अधिक एमएसओ हैं (अनुलग्नक -3: पे केबल टीवी उपभोक्ताओं की संख्या में वृद्धि)। टेलीविजन कंटेंट के मामले में लगभग 300 प्रसारकों द्वारा 877 टेलीविजन चैनल मुहैया कराए जा रहे हैं।



भादूविप्रा ने निहित सिद्धांतों के रूप में पारदर्शिता और गैर-विभेदकता को बढ़ावा देने और क्षेत्र का सुव्यवस्थित विकास सुनिश्चित करने के लिए 2004 से विभिन्न विनियम जारी किए हैं। राजस्व के उचित लेखांकन के लिए सत्यापनयोग्य टेलीविजन व्यूअरशिप के डेटा की रिपोर्टिंग प्रसारकों एवं वितरण प्लेटफार्म मालिकों (डीपीओ) के बीच विवाद का मुख्य कारण रहा है। इसके महत्वपूर्ण मुद्दा होने के दृष्टिगत, सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय ने चरणबद्ध तरीके से डिजिटल एड्रेसेबल सिस्टम (डीएएस) शुरू करने के लिए भादूविप्रा की सिफारिशों के अनुसार, 2011 में केबल टेलीविजन अधिनियम, 1995 में संशोधन किया। डीएएस का कार्यान्वयन 2012 में शुरू हुआ था और पूरे देश में यह कार्य मार्च, 2017 में जाकर पूरा हुआ। डीएएस के कार्यान्वयन के परिणामस्वरूप हुए प्रौद्योगिकीय विकास की वजह से टेलीविजन सामग्री का लंबी दूरी के लिए प्रसारण सुगम हुआ, जिससे वितरण में समेकन को प्रोत्साहन मिला। इसके परिणामस्वरूप, बड़े बहु-शहर, बहु-राज्य मल्टी सिस्टम ऑपरेटर (एमएसओ) भी अस्तित्व में आए। बड़े एमएसओ के विकास के पीछे

¹बार्क रिपोर्ट, ब्रोडकॉस्ट इंडिया 2018 सर्वे, जुलाई 2018

वाणिज्यिक कारण भी थे।। प्रसारकों ने पारस्परिक समझौतों के आधार पर विभिन्न डीपीओ (एमएसओ, डीटीएच, हिट्स या आईपीटीवी) को टेलीविजन चैनल मुहैया कराए हैं। बाजार में एमएसओ का आकार महत्वपूर्ण रहा और बड़े ऑपरेटर प्रसारकों से बेहतर समझौता करने में समर्थ हुए।

इसके अलावा, बाजार में कई और विषमताएं भी थी, जिनकी वजह से भादूविप्रा को व्यापक विनियामक समीक्षा करनी पड़ी और नया विनियामक फ्रेमवर्क अधिसूचित किया गया जिसमें अंतरसंयोजन विनियम 2017, सेवा की गुणवत्ता विनियम 2017 और टैरिफ आदेश 2017 शामिल किए गए। 'नया फ्रेमवर्क' उपभोक्ता के हितों को बढ़ावा देता है। उपभोक्ताओं को विकल्प मुहैया कराए गए हैं और उपभोक्ता जो चैनल देखने के लिए चुनता है, केवल उसके लिए भुगतान करेगा, ये नए फ्रेमवर्क के मुख्य बिंदु हैं। फ्रेमवर्क प्रकाशित संदर्भ अंतरसंयोजन प्रस्ताव (आरआईओ) के आधार पर गैर-विभेदक और पारदर्शी अंतरसंयोजन का प्रावधान करता है। आरआईओ से बाहर किसी भी समझौते की मनाही है।

'नया फ्रेमवर्क' विभिन्न कंपनियों के लिए समान अवसर मुहैया कराता है। फ्रेमवर्क इन प्रावधानों के साथ छोटे और मझौले एमएसओ को लाभ देता है, जो परिमाण योग्य मापदंडों के आधार पर गैर-विभेदक, पारदर्शी नियम एवं शर्तों, पारदर्शी वितरण शुल्क एवं मानक छूट संरचना का प्रावधान करते हैं। छोटे और मझौले एमएसओ के लिए 'नए फ्रेमवर्क' का व्यापक प्रभाव काफी सकारात्मक है। इसमें कई ऐसे प्रावधान हैं जो पिछली व्यवस्था में छोटे एमएसओ को पेश आ रही समस्याओं का समाधान करते हैं। 'नया फ्रेमवर्क' सभी प्रकार के हितधारकों को एकसमान अवसर मुहैया कराता है। यह निर्धारित समयसीमा के भीतर टीवी चैनल की सुनिश्चित उपलब्धता का प्रावधान करता है जिससे छोटे और मझौले एमएसओ की

लाभप्रदता सुनिश्चित होती है।

अध्याय 1: पृष्ठभूमि

सत्तर के दशक का उत्तरार्ध, वो समय था जब केबल टेलीविजन ने भारत में अपनी जड़े जमानी शुरू की थी। सरकार के स्वामित्व के अधीन आने वाले दूरदर्शन (डीडी) के सीमित कार्यक्रमों की वजह से टेलीविजन के दर्शक मनोरंजन के दूसरे विकल्प तलाश रहे थे। वीडियो कैसेट प्लेयर (वीसीपी) के आने से उद्यमी व्यक्तियों ने मुंबई और दिल्ली जैसे मेट्रो शहरों में केबल टीवी सेवाएं मुहैया करानी शुरू कर दी, वे अपने घरों में लगे वीसीपी को चलाकर वीडियो सेवाएं मुहैया कराने लगे और केबल मॉडम द्वारा चलने वाली केबल द्वारा टेलीविजन वाले घरों को स्थानीय रूप से कनेक्ट करके यह सेवा मुहैया कराने लगे। केबल टेलीविजन के व्यवसाय में 1990 में तेज वृद्धि देखी गई, जब खाड़ी युद्ध के दौरान विदेशी चैनलों की मांग बढ़ने लगी। 1991 में आर्थिक उदारीकरण का दौर शुरू हुआ, जिसने सेटेलाइट एंटीना को खरीदने और लगाने की प्रक्रिया को आसान बना दिया।

1992 में स्टार टीवी और जी टीवी के शुरू होने से केबल टीवी के विस्तार में और तेजी आई। फ्रेंक स्मॉल, मार्केट रिसर्च फर्म द्वारा स्टार टीवी के लिए किए गए अध्ययन के अनुसार, जनवरी 1992 में लगभग 412,000 घरों में केबल टीवी था जबकि नवंबर 1992 में इनकी संख्या बढ़कर 1.2 मिलियन हो गई थी। 1994 के अंत तक, मैसर्स फ्रेंक स्मॉल के अनुमान के अनुसार, कुल 32.4 मिलियन टीवी वाले घरों में से केबल और सेटेलाइट वाले घरों की संख्या 11.8 मिलियन थी। इन वर्षों के दौरान, टेलीविजन व्यूअरशिप में काफी वृद्धि हुई (अनुलग्नक 2: पिछले 10 वर्षों के दौरान केबल टीवी दर्शकों की संख्या में वृद्धि), वर्तमान में 197 मिलियन घरों में टेलीविजन हैं। टेलीविजन वितरण उद्योग की विकास यात्रा के महत्वपूर्ण पड़ाव परिशिष्ट 1 में दर्शाए गए हैं।

शिव केबल टीवी बनाम राजस्थान राज्य के मामले में राजस्थान उच्च न्यायालय² के फैसले से केबल टीवी अधिनियम 1995 का मार्ग प्रशस्त हुआ। अधिनियम का उद्देश्य केबल टेलीविजन नेटवर्क के अव्यवस्थित प्रसार को विनियमित करना था। “अधिनियम में तकनीकी और सामग्री तौर पर सेवा की गुणवत्ता, कॉपीराइट कानून के तहत मान्य सामग्रियों के नियंत्रित उपयोग, अप्रमाणित फिल्में दिखाने पर रोक, राष्ट्रीय हितों के लिए हानिकारक स्रोतों द्वारा राष्ट्र-विरोधी प्रसारणों से उपभोक्ताओं की सुरक्षा करने के संबंध में जिम्मेदारियां और दायित्व तय किए गए थे।”

केबल टीवी अधिनियम 1995 में तीन बार संशोधन किए गए हैं, इस उद्योग के विकास को अविनियमित से विनियमित व्यवस्था के तहत लाया गया है। कंडीशनल एक्सेस सिस्टम (सीएएस) के कार्यान्वयन के बारे में कुछ समस्याए आई

² शिव केबल टीवी सिस्टम प्राइवेट लिमिटेड बनाम राजस्थान राज्य, राजस्थान हाई कोर्ट, मई 1993, एआईआर 1993 आरएजे197

थी। इस स्थिति से निपटने और क्षेत्र को विनियमित करने के लिए सरकार ने 4 जनवरी 2004 को एक अधिसूचना जारी की थी ताकि प्रसारण एवं केबल सेवा क्षेत्र को भादूविप्रा अधिनियम 1997 के तहत लाया जा सके। भादूविप्रा अधिनियम की धारा 2(1)(के) के द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए केन्द्र सरकार ने 09.01.2004 की अधिसूचना संख्या 39 एस.ओ 44(ई)³ के द्वारा अधिनियम की धारा 2(1)(के) के अर्थ में सभी “प्रसारण सेवाएं एवं केबल सेवाएं” “दूरसंचार सेवाओं” में शामिल की गई। इसके अलावा, एस.ओ. 45(ई) के तहत केन्द्र सरकार ने भादूविप्रा को नियम एवं शर्तों, जिन पर उपभोक्ताओं को ‘एड्सेबल सिस्टम’ मुहैया कराए जाएंगे, के संबंध में सिफारिशें देने की अनुशंसात्मक शक्तियां दी और पे चैनलों के साथ—साथ दूसरे चैनलों में विज्ञापनों के अधिकतम समय को विनियमित करने के लिए पैरामीटर दिए गए। भादूविप्रा अधिनियम की उपधारा 11 (2) के तहत टैरिफ तय करने की शक्तियों के अलावा, एसओ 45 (ई) भादूविप्रा को ‘मानक मानदंड निर्दिष्ट करने और अंतरिम उपायों सहित पे चैनलों की दरों के लिए आवधिकता, पुनरीक्षा करने’ की भी शक्ति प्रदान करता है।

टीवी प्रसारण सेवाओं की व्यवस्था में प्रसारक, वितरण प्लेटफार्म ऑपरेटर (डीपीओ) और अंतिम उपभोक्ता शामिल हैं। डीपीओ प्रसारकों द्वारा मुहैया कराए गए टीवी चैनलों को डाउनलिंक करता है और इन चैनलों को एकल फीड में संयोजित करने के बाद, इन्हें सीधे या अप्रत्यक्ष रूप से (लोकल केबल ऑपरेटर यानी एलसीओ के माध्यम से) उपभोक्ताओं को मुहैया करता है। टेलीविजन चैनल वितरण श्रृंखला की एक प्रारूपिक योजना परिशिष्ट 2 के रूप में संलग्न है। वितरकों को सामग्री निर्माताओं और हार्डवेयर कंपनियों द्वारा मदद की जाती है। सामग्री निर्माता उद्योग स्वतः विनियमित है। प्रसारण (टीवी चैनल) और वितरण क्षेत्र (केबल टीवी, डीटीएच, आईपीटीवी, हिट्स) सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय एवं भादूविप्रा द्वारा विनियमित होते हैं।

टेलीविजन वाले घरों में केबल टीवी क्षेत्र का बड़ा शेयर है। भारतभर में लगभग 1100 सक्रिय एमएसओ काम कर रहे हैं, जिनका संयुक्त मार्केट शेयर लगभग 100 मिलियन उपभोक्ता है, और उपभोक्ता आधार में 20 प्रमुख एमएसओ का शेयर 65 प्रतिशत है। इसके अतिरिक्त, देश में लगभग 100,000 एलसीओ काम कर रहे हैं।

2004 में विनियामक व्यवस्था के शुरू होने से उद्योग का प्रौद्योगिकी और ईकोसिस्टम, जो 2004 में एनालॉग था, वो मार्च 2017 तक डिजिटल मोड में विकसित हो गया था। एनालॉग ट्रांसमिशन की गुणवत्ता खराब थी, जिससे उपभोक्ताओं को अच्छी सेवाएं नहीं मिल रही थी। प्रसारकों सहित कई हितधारकों को एनालॉग प्रणालियों में गंभीर समस्याओं का सामना करना पड़ रहा था क्योंकि एनालॉग प्रणाली में दर्शकों की वास्तविक संख्या का पता नहीं लगाया जा सकता था। इन

³एस.ओ 44(ई) “भादूविप्रा अधिनियम 1997 (1997 का 24) के खंड (के) के परंतुक द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए केन्द्र सरकार इसके द्वारा प्रसारण सेवाओं एवं केबल सेवाओं को दूरसंचार सेवाओं के रूप में अधिसूचित करती है।”

समस्याओं का समाधान करने के लिए सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय ने भादूविप्रा की सिफारिशों के अनुसरण में विभिन्न चरणों में डिजिटल एड्सेबल सिस्टम (डीएस) के कार्यान्वयन के लिए उचित अधिदेश जारी किए। डिजिटलीकरण का काम वर्ष 2012 में शुरू हुआ और केवल तमिलनाडु के कुछ क्षेत्रों के अलावा 2017 में पूरा हुआ। आज, टीवी चैनलों के सभी उपभोक्ताओं को सिगनल डिजिटल एड्सेबल मोड में मिल रहे हैं।

2012 से 2017 तक डिजिटलीकरण प्रक्रिया के कार्यान्वयन के दौरान, प्राधिकरण को 2012 के मौजूदा अंतरसंयोजन विनियम और 2010 के टैरिफ आदेश, जो डिजिटलीकरण और एड्सेबिलिटी के पूर्ण लाभ लेने के लिए लाए गए थे, की अपर्याप्तता के संबंध में उपभोक्ताओं सहित कई हितधारकों से पत्र प्राप्त हुए। इसी दौरान, मौजूदा विनियमों और टैरिफ आदेश के तहत अपारदर्शी एवं विभेदक पद्धतियां अपनाए जाने के संबंध में माननीय टीडीसैट में कई मामले भी दायर किए गए, जबकि एड्सेबल फ्रेमवर्क के मामले में ऐसा नहीं हुआ। माननीय टीडीसैट ने स्थिति का समाधान करने के लिए कई निर्णय दिए और प्राधिकरण से एड्सेबल फ्रेमवर्क के संबंध में विस्तृत संहिता बनाने के लिए कहा।

पिछले विनियमों की समीक्षा से उत्पन्न मुद्दों में अन्य के साथ ये शामिल थे: क) चैनल, जिन्हें उपभोक्ता देखना चाहते हैं और जिनके लिए भुगतान करना चाहते हैं, को चुनने/छोड़ने के वास्तविक एवं प्रभावी विकल्प मुहैया कराकर उपभोक्ता के हितों को बढ़ावा देना; ख) प्रसारकों द्वारा पारदर्शी एवं गैर-विभेदक तरीके से डीपीओ को चैनल मुहैया कराना; ग) सभी हितधारकों को समान अवसर मुहैया कराना; घ) गैर-विभेदक शर्तों पर प्रसारकों के लिए वितरण नेटवर्क की पहुंच सुनिश्चित करना; और ड.) क्षेत्र का क्रमबद्ध विकास सुनिश्चित करना।

मल्टी सर्विस ऑपरेटर (एमएसओ) गंभीर समस्या का सामना कर रहे थे, जबकि कई एमएसओ प्रसारकों द्वारा अपनाई गई विभेदक मूल्य निर्धारण एवं छूट योजनाओं के कारण प्रतिस्पर्धी हानि होने की शिकायत कर रहे थे। छोटे और मझौले एमएसओ सबसे ज्यादा प्रभावित हो रहे थे क्योंकि प्रसारकों से प्रतिस्पर्धी समझौता करना उनके लिए अत्यंत मुश्किल काम था। हालांकि विनियामक फ्रेमवर्क में संदर्भ अंतरसंयोजन प्रस्ताव (आरआईओ) आधारित मूल्य निर्धारण प्रणाली दी गई है जो अला-कार्ट चैनल एवं बुके प्रस्ताव, दोनों के लिए है, परंतु प्रसारकों द्वारा तयशुदा समझौते के जरिये इसे निष्फल बनाया जाता था। तय समझौतों में भेदभाव किया जाता था। एक ओर, एक डीपीओ को चैनल के मूल्यों में 90 प्रतिशत छूट दी जा रही थी, वहीं दूसरी ओर, उसी बाजार में सेवा देने वाले दूसरों को कोई छूट नहीं दी गई या बहुत कम छूट दी गई। नियत शुल्क वाले समझौतों, जिनसे उपभोक्ताओं की संख्या में परिवर्तन के साथ एमएसओ के पेआउट में कोई बदलाव नहीं हुआ, ने प्रतिस्पर्धा को सबसे ज्यादा प्रभावित किया। नियत शुल्क वाले समझौतों में शामिल एमएसओ अतिरिक्त उपभोक्ताओं को प्राप्त करने के लिए सभी प्रकार के इन्सेटिव/स्कीम ऑफर कर सकते थे। नए उपभोक्ता प्राप्त करने के लिए चैनलों की सीमांत लागत शून्य होने से नियत शुल्क वाले समझौते करने वाले ऐसे एमएसओ

व्यवसाय को नुकसान पहुंचा रहे थे। ऐसे हालात में छोटे और मझौले एमएसओ को सबसे ज्यादा नुकसान हुआ क्योंकि प्रसारकों से प्रतिस्पर्धी समझौते करना उनके लिए सबसे ज्यादा मुश्किल था। बाजार में कई और विसंगतियां भी थीं जैसे कर से बचना और खराब कर अनुपालन, उपभोक्ता को विकल्प मुहैया नहीं कराना, कैरेज शुल्क की विभेदक मांग आदि। बहरहाल, इस पत्र में हमने छोटे और मझौले एमएसओ से संबंधित मुद्दों पर ज्यादा ध्यान दिया है।

उपभोक्ताओं एवं सभी प्रकार के सेवा प्रदाताओं के हितों के बीच संतुलन कायम करने के मकसद के साथ इन मुद्दों का समाधान करने के लिए प्राधिकरण ने विधिवत परामर्श करने के बाद मार्च 2017 में निम्नलिखित अधिसूचित किए: क) दूरसंचार (प्रसारण एवं केबल सेवाएं) (आठवा) (एड्रेसेबल सिस्टम्स) टैरिफ आदेश 2017; ख) दूरसंचार (प्रसारण एवं केबल सेवाएं) अंतरसंयोजन (एड्रेसेबल सिस्टम्स) विनियम 2017; और ग) सेवा की गुणवत्ता एवं उपभोक्ता संरक्षण के मानक (डिजिटल एड्रेसेबल सिस्टम) विनियम, 2017। अधिसूचना के बाद, कानूनी चुनौतियों का एक लंबा दौर शुरू हुआ जिसका समापन⁴ माननीय उच्चतम न्यायालय के स्टार बनाम औद्योगिक नीति एवं संवर्धन की 2018 की सिविल अपील संख्या 7356–7327 में 30 अक्टूबर, 2018 को दिए गए निर्णय के साथ हुआ। इसी दौरान, माननीय मद्रास उच्च न्यायालय⁵ के निर्णय के बाद 3 जुलाई, 2018 को विनियम दुबारा अधिसूचित किए गए। विभिन्न प्रारंभिक क्रियाकलापों के लिए जुलाई 2018 से प्रभावी विनियम 28 दिसंबर, 2018 से लागू किए गए।

इन विनियमों को एक साथ ‘नए फ्रेमवर्क’ का नाम दिया गया, यह कई तरह की विषमताओं का समाधान करता है जो क्षेत्र में कई सालों के दौरान विकसित हुई थी। नया फ्रेमवर्क विभिन्न हितधारकों के हितों के बीच संतुलन के लिए पारदर्शी व्यवस्था को समर्थ बनाता है। छोटे ऑपरेटरों विशेषकर छोटे और मझौले आकार के एमएसओ की रक्षा करने और उन्हें सक्षम बनाने के लिए विभिन्न उपाय किए गए हैं। आगामी अनुभाग उन समस्याओं पर चर्चा करते हैं जो छोटे एमएसओ को पेश आ रही थीं और इन समस्याओं के लिए ‘नए फ्रेमवर्क’ में समाधान भी दिए गए हैं।

⁴हालांकि विभिन्न उच्च न्यायालयों में दूसरी कानूनी चुनौतियां हैं/थीं, माननीय उच्चतम न्यायालय का संदर्भित निर्णय याचिकाकर्ताओं द्वारा दायर कई गंभीर कानूनी मुद्दों का समाधान करता है।

⁵डब्ल्यूपी संख्या 44126 और 4417 स्टार बनाम डीआईपीपी।

अध्याय 2: छोटे वितरण प्लेटफार्म मालिकों को पेश आ रही समस्याएं

निवेश पर प्रतिफल: एमएसओ को हेड-एंड उपस्कर, सीएएस और एसएमएस और सॉफ्टवेयर एवं अन्य हार्डवेयर पर भारी निवेश करना अपेक्षित था। सेट-टॉप-बॉक्स (एसटीबी) पर भारी पूँजीगत व्यय करना पड़ता था। इसके अतिरिक्त, एमएसओ को दूरसंचार सेवा प्रदाताओं या इंटरनेट सेवा प्रदाताओं से नेटवर्क बैंडविड्थ किराये पर लेनी पड़ती थी। कुछ बड़े खर्च और थे जो नेटवर्क और रखरखाव पर करने पड़ते थे। बहरहाल, राजस्व के स्रोत पर चैनल मूल्यों का प्रभाव था। चैनल के मूल्य पारदर्शी नहीं थे और उपभोक्ता प्रभार सामग्री/चैनल मूल्य से सीधे नहीं जुड़े थे। टैरिफ संरचना काफी जटिल थी क्योंकि प्रत्येक एमएसओ कई प्रसारकों से सामग्री खरीद रहा था और उनके चैनलों/बुके के कई संयोजन थे। लगभग 50 पे प्रसारक 300 से ज्यादा पे चैनल मुहैया करा रहे थे और बड़ी संख्या में बुके के संयोजन उपलब्ध थे। एमएसओ से राजस्व स्रोत पर अस्पष्टता के कारण विकास बाधित हुआ और नेटवर्क की गुणवत्ता गिरी। कई मामलों में राजस्व के अभाव में उपस्करों का समय पर अपग्रेडेशन नहीं किया जा सका या नई सेवाएं शुरू नहीं की जा सकी।

विभेदक चैनल मूल्य: पिछली व्यवस्था में संदर्भ अंतरसंयोजन प्रस्ताव (आरआईओ) आधारित मॉडल का प्रावधान किया गया था, मगर प्रसारकों द्वारा दी गई छूट में भारी अंतर था। अधिकांश समझौते नियत शुल्क वाले समझौते के रूप में आपस में बातचीत करने के बाद हस्ताक्षरित किए जाते थे। एमएसओ और डीटीएच सेवा प्रदाता एक ही बाजार में उपरिथित रहते थे। सामान्यतः एमएसओ अपने उपभोक्ताओं को एलसीओ के जरिये सेवाएं दे रहे थे जबकि डीटीएच प्रदाता उपभोक्ताओं को सीधे अपनी सेवाएं दे रहे थे। (परिशिष्ट-2 : मार्केट नेटवर्क लिंकेज और स्ट्रक्चर)। अंतरसंयोजन समझौतों/सौदों की संरचना इस तरह थी कि आरआईओ मूल्य के 90 प्रतिशत तक की छूट दी जा रही थी। अतः प्रसारकों द्वारा चैनल मुहैया कराने के लिए अपारदर्शी और विभेदक पद्धतियां अपनाई गई (बॉक्स-1 देखें: समझौतों के प्रकार)। बड़े वितरक (एमएसओ और डीटीएच सेवा प्रदाता) अपने विशाल आधार के कारण सर्वोत्तम संभावित छूट और पैठ आधारित छूट लेने में समर्थ थे। प्रसारकों ने एक ही तरह के डीपीओ के साथ भेदभाव किया। पारस्परिक समझौतों में संदर्भ अंतरसंयोजन प्रस्ताव (आरआईओ) को नजरंदाज किया गया, जो दूसरे डीपीओ को ज्ञात नहीं थे। बेहतर समझौतों की पेशकश करने के लिए प्रसारकों ने दूसरी शर्त थोपी जैसे अपने टीवी चैनलों के लिए न्यूनतम पैठ गारंटी। एमएसओ के लिए इस तरह की भेदभावपूर्ण इनपुट लागतों ने बाजार में ऐसी परिस्थितियां बना दीं जो उन कंपनियों के लिए हानिकारक थी जो इस तरह के तरजीही समझौते नहीं कर पाए। छोटे एमएसओ के लिए यह स्थिति और विषम थी क्योंकि उनके पास बड़े प्रसारकों के तरीकों पर सवाल उठाने के लिए विनियामक समर्थन नहीं था। पारस्परिक समझौते करने में विफल डीपीओ को आरआईओ दरों पर चैनल लेने पर मजबूर किया गया। कई बार प्रसारकों ने सारहीन आधार पर एमएसओ के टीवी चैनल फीड को बंद कर दिया क्योंकि समझौते में इस तरह की शर्त थी जैसे न्यूनतम पैठ गारंटी आदि। इसका अंतिम परिणाम यह था कि डीपीओ इसमें अपने आस्तित्व को कायम नहीं रख

बॉक्स-1

तय समझौतों के प्रकार

क. नियत शुल्क वाले समझौते: प्रसारक के सभी चैनल एकमुश्त वार्षिक शुल्क पर लिए जाते हैं, जिसका भुगतान मासिक या तिमाही किश्तों में किया जाता है। उपभोक्ताओं की वास्तविक संख्या से कोई लिंकेज नहीं होता है जो चैनल या बुके को चुनते हैं।

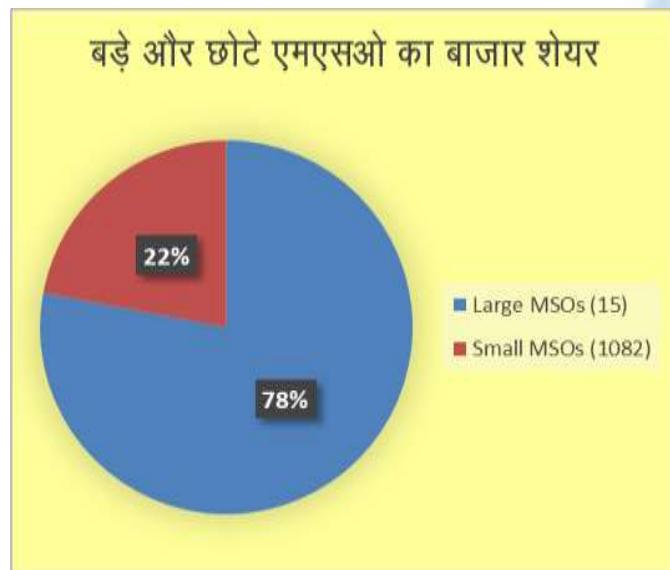
ख. प्रति उपभोक्ता (सीपीएस) लागत वाले समझौते: इस प्रकार के समझौते में प्रसारक प्रति उपभोक्ता नियत प्रभार पर अपने सभी चैनल या अपने चैनलों का समूह मुहैया कराता है। हालांकि, एमएसओ के 100 प्रतिशत उपभोक्ताओं के लिए सीपीएस प्रभारित किया जाता है, इसमें इस तथ्य पर विचार नहीं किया जाता कि चैनल या बुके सबसक्राइब किए गए हैं या नहीं।

ग. आरआईओ आधारित समझौते: प्रसारकों द्वारा आरआईओ में अधिसूचित दरों के अनुसार। ऐसे समझौते की दरें सीपीएस या नियत शुल्क वाले समझौतों से काफी अधिक होने के कारण एमएसओ के लिए अक्सर व्यावहारिक नहीं होती थी।

पाएगा। इसलिए कई छोटे एमएसओ विलय/अधिग्रहण या संयुक्त उद्यम व्यवस्था के जरिये बड़े एमएसओ के साथ मिल गए।

अत्यधिक शर्तें: छूट में भेदभाव भी एक कारक था; छोटे और मझौले एमएसओ पर कई दूसरी अनुचित शर्तें थोपी गई थीं। एमएसओ को चैनल को विशेष स्थान पर चलाने और तार्किक चैनल संख्या (एलसीएन) मुहैया कराने के लिए एमएसओ को आश्वस्त करना पड़ता था। एमएसओ के लिए ऐसी सभी मांगों को पूरा करने असंभव था और सभी प्रसारक इसी तरह के स्थापन और एलसीएन की मांग करते थे अन्यथा उन्हें चैनल मुहैया नहीं कराए जाते थे। छोटे एमएसओ की स्थिति सबसे ज्यादा खराब थी क्योंकि उनके पास प्रसारकों की मनमर्जी को चुनौती देने की क्षमता नहीं थी। बाजार डेटा में दर्शाए गए परिणामों के अनुसार, केवल पन्द्रह (15) एमएसओ (कुल 1100 एमएसओ के 1.5 प्रतिशत से कम) देशभर में

केबल टीवी वाले घरों के 78 प्रतिशत बाजार शेयर पर नियंत्रण किए हुए थे। ऐसी विषम स्थिति, क्षेत्र के संरचनागत समस्याओं को दर्शाती है। और स्वस्थ प्रतिस्पर्धा के लिए बाधाओं की मौजूदगी की ओर इशारा करती है।



प्रचालन के बाधक क्षेत्र: प्रसारक डीपीओ के सेवा क्षेत्र, जिसके लिए चैनल मुहैया कराया गया था, की सीमा तय करके उन्हें नियंत्रित करता है। हालांकि एमआइबी ने एमएसओ को अखिल भारतीय लाइसेंस प्रदान किया है, मगर वे अपने

नेटवर्क का विस्तार नहीं कर सकते थे क्योंकि प्रसारकों ने सीमित क्षेत्र समझौतों पर हस्ताक्षर किए होते थे। हालांकि प्रत्येक एमएसओ के पास सरकार की अनुमति थी मगर डीपीओ के लिए अपने प्रचालन क्षेत्र का विस्तार करना असंभव था। ऐसी सूचनाएं थीं कि निवेश करने के बावजूद एमएसओ प्रसारकों द्वारा चैनल मुहैया कराने में विलंब के कारण विस्तार करने में असमर्थ हैं।

मुहैया कराने में विलंब: अंतरसंयोजन विनियम 2004 में मांगकर्ता को समयबद्ध तरीके से टीवी चैनलों के सिग्नल मुहैया कराने के संबंध में प्रावधान किए गए थे। सेवा प्रदाता को अनुरोध की तारीख से 60 दिनों की निर्धारित समयसीमा के अंदर सिग्नल मुहैया कराना या अनुरोध की तिथि से 60 दिनों के भीतर स्पष्ट विवरण के साथ अस्वीकृति के कारण लिखित में साझा करना जरूरी था। कई मामलों में, लंबी बातचीत के कारण किसी भी पक्ष द्वारा 60 दिनों की

समयसीमा का पालन नहीं किया जा रहा था। सामान्य कारण यह दिया जाता था कि वे ऐसे नए वितरकों के चोरी-रोधी (एंटी-पाइरेसी) अनुपालन से स्वयं को संतुष्ट करना चाहते थे। कई बार वितरक को प्रसारक द्वारा लेखा-परीक्षा (ऑडिट) के नाम पर लंबा विलंब करवाया जाता था। इसके अलावा, अलग-अलग वितरक अलग-अलग लेखा परीक्षा करते थे जिससे एमएसओ कई लेखा परीक्षा के अधीन होते थे। इससे एमएसओ के संसाधनों पर अनुचित दबाव पड़ता था क्योंकि लेखा परीक्षा कराने के लिए बार-बार लेखापरीक्षा के लिए जनसंसाधन को लगाना होता था। प्रसारक के लिए सम्यक तत्परता या उपस्कर के सत्यापन की आड़ में सिगनल मुहैया कराने में विलंब करना संभव था। ऐसे भी उदाहरण भी थे, जहां एक वर्ष बीतने के बाद भी एक एमएसओ एक अग्रणी प्रसारक के साथ समझौते पर हस्ताक्षर नहीं कर सका था। इसका अर्थ था कि विभिन्न प्रसारक अलग-अलग समय पर अपने चैनल मुहैया कराएंगे। यहां तक कि एक टीवी वाले घरों में भी परिवार के अलग-अलग सदस्य अलग-अलग चैनलों की मांग कर सकते हैं और एक पसंदीदा चैनल के उपलब्ध न होने का अर्थ होगा कि एमएसओ अपने कनेक्शन बेचने में समर्थ नहीं होगा। कोई भी उपभोक्ता किसी ऐसे ऑपरेटर को सब्सक्राइब नहीं करेगा जो लोकप्रिय चैनल नहीं मुहैया कराता है। टीवी चैनल अवैकल्पिक उत्पाद हैं। कई मामलों में छोटे और मझौले एमएसओ सबसे ज्यादा लोकप्रिय चैनलों के उपलब्धता के बिना लंबे समय तक अपना अस्तित्व को कायम नहीं रख पाते थे।

न्यूनतम अभिदान (सब्सक्रिप्शन) गारंटी: प्रसारक उपभोक्ताओं के कतिपय प्रतिशत द्वारा चैनल के सब्सक्रिप्शन की गारंटी/आश्वासन देने के लिए एमएसओ विशेषकर छोटे और मझौले एमएसओ पर शर्तें थोपते रहते थे। डीएएस आधारित प्रणाली के तहत चैनलों के विकल्प उपभोक्ता के पास थे और इसलिए इस तरह की शर्तों की वजह ये एमएसओ को उपभोक्ताओं को कतिपय चैनल जबरन देने के लिए मजबूर होना पड़ता था। ऐसे परिदृश्य में एमएसओ को उपभोक्ताओं की शिकायतों और असंतोष का सामना करना पड़ता था।

चैनल या बुके के चयन में किसी विकल्प का न होना: सभी बड़े प्रसारक केवल इस शर्त के साथ अपने चैनल मुहैया कराते थे कि एमएसओ सभी चैनल मुहैया कराए। ऐसे मामलों में एमएसओ को अपने नेटवर्क पर और बाद में अपने उपभोक्ताओं को कई अलोकप्रिय चैनल भी दिखाने पड़ते थे। छोटे और मझौले एमएसओ के मामले में यह समस्या और भी गंभीर थी क्योंकि उनके पास सीमित हेड-एंड क्षमता थी। अपने नेटवर्क पर अग्रणी प्रसारकों के सभी चैनल लेने से विकल्प सीमित हो गए। चैनल क्षमता उपलब्ध न होना, नए प्रसारकों के प्रवेश में एक बड़ी बाधा थी जिससे एक कुलीनतंत्र (ओलिगोपॉली) का निर्माण हुआ। कई एमएसओ उनके हेड-एंड का विस्तार करने और अतिरिक्त इनकोडर्स लगाने को बाध्य हुए, जिससे अतिरिक्त पूँजीगत व्यय हुआ।

अध्याय 3: 'नया फ्रेमवर्क' – छोटे और मझौले एमएसओ को समर्थ बनाना

नेटवर्क क्षमता शुल्क – सुनिश्चित राजस्व स्रोत: व्यवसाय को बढ़ावा देने वाला वातावरण मुहैया कराने के लिए एमएसओ को समर्पित और सुनिश्चित राजस्व स्रोत देने की आवश्यकता थी। एमएसओ को अपने नेटवर्क को स्थापित करने और उसका रखरखाव करने के लिए भारी निवेश करना अपेक्षित होता है। इस निवेश का चैनल के मूल्य या प्रसारक द्वारा किए गए निवेश से कोई संबंध नहीं होता। प्रतिस्पर्धी प्रौद्योगिकी जैसे डीटीएच और ओटीटी के प्रतिस्पर्धी दबाव को देखते हुए एमएसओ को बेहतर राजस्व स्रोत जैसे केबल ब्रॉडबैंड सेवा मुहैया कराना, का निर्माण करने के लिए अधिक निवेश की भी आवश्यकता थी। इसके अतिरिक्त, उपभोक्ता वैल्यु एडेड सेवाएं जैसे बेहतर इंटरफेस, मोबाइल एप्स, ॲनलाइन बिलिंग और बिल भुगतान सुविधा, शिकायत निवारण प्रणाली आदि की भी मांग कर रहे थे। पिछले फ्रेमवर्क में टेलीविजन चैनलों के वितरकों के पास राजस्व का कोई नियत स्रोत नहीं था। उनकी आय प्रसारकों के पे चैनल मुहैया कराने से अर्जित राजस्व शेयर पर निर्भर करती थी। कई एमएसओ ने अपने नेटवर्क के रखरखाव एवं अपग्रेडेशन के लिए पर्याप्त राजस्व प्राप्त करने के लिए संघर्ष किया। राजस्व के बड़े भाग का उपयोग प्रसारकों को प्रसारण सामग्री के लिए भुगतान करने और एलसीओ को राजस्व में हिस्सा देने में किया जा रहा था। डीएएस-4 क्षेत्रों में बड़े एमएसओ के लिए भी स्थिति ऐसी ही थी। प्रति उपयोगकर्ता औसत राजस्व का प्रसारक के संबंधित शेयर के साथ विश्लेषण करने के लिए एलसीओ और एमएसओ को सारणी-1 में रखा गया है। इससे देखा जा सकता है कि डीएएस-4 क्षेत्रों में अग्रणी एमएसओ भी घाटे में काम कर रहे थे।

टैरिफ आदेश के माध्यम से 'नया फ्रेमवर्क' नेटवर्क क्षमता शुल्क⁶ (एनसीएफ) का प्रावधान करता है जो प्रतिमाह लागू होता है। टैरिफ आदेश पहले 100 टीवी चैनलों के लिए केवल 130 रुपये (एक सौ तीस रुपये) की ऊपरि सीमा निर्धारित⁷ करता है। इसके अतिरिक्त, शुरू के 100 चैनलों के बाद, नेटवर्क क्षमता शुल्क प्रतिमाह 25 एसडी चैनलों की प्रत्येक स्लेब में 20 (बीस रुपये) से अधिक नहीं होगा। एनसीएफ और कुछ नहीं बल्कि एमएसओ और एलसीओ के लिए प्रति उपभोक्ता पर आधारित नेटवर्क लागत है। एनसीएफ पे चैनलों के मूल्य अथवा उपभोक्ता द्वारा चुने गए चैनलों से हटकर एक सुनिश्चित आय का स्रोत है।

⁶ दूरसंचार (प्रसारण एवं केबल) (आठवां) (एड्रेसेबल सिस्टम्स) टैरिफ आदेश, 2017 (2017 का 1) (इसमें आगे जिसे टैरिफ आदेश 2017 कहा गया है) के उपखंड 1(1) (वाई) में दी गई परिभाषा के अनुसार "नेटवर्क क्षमता शुल्क" का आशय ऐसी राशि से है जिसमें सब्सक्राइब किए गए टेलीविजन चैनलों के सिग्नल प्राप्त करने के लिए उक्त उपभोक्ता द्वारा सब्सक्राइब किए गए वितरण नेटवर्क क्षमता के लिए टेलीविजन चैनलों के वितरक को उपभोक्ता द्वारा देय कर शामिल नहीं हैं और इसमें पे चैनलों के बुके या पे चैनल, जैसा भी मामला हों, का सब्सक्रिप्शन शुल्क शामिल नहीं है।';

⁷ टैरिफ आदेश 2017 का खंड 4. लागू कर अलग से है।

'नए फ्रेमवर्क' में दिया गया एनसीएफ छोटे और मझौले एमएसओ को लाभान्वित करेगा। वितरकों को निर्धारित ऊपरी सीमा के नीचे एनसीएफ मूल्य की पेशकश करने की भी स्वतंत्रता है।

आरआईओ आधारित भेदभाव रहित चैनल मूल्य: 'नया फ्रेमवर्क' पारदर्शी आरआईओ आधारित व्यवस्था⁸ का प्रावधान करता है। जिसके अनुसार प्रत्येक प्रसारक को पारदर्शी आरआईओ का प्रकाशन करना है। उक्त आरआईओ में चैनल के प्रकार को 'पे' या 'फ्री टू एयर' के रूप में निर्दिष्ट किया जाना चाहिए। साथ ही प्रत्येक चैनल का अ—ला—कार्ट⁹ मूल्य दर्शाना आवश्यक है।

'नया फ्रेमवर्क' प्रावधान करता है कि आरआईओ हस्ताक्षर के लिए तैयार स्थिति में एक समझौते के रूप में होना चाहिए। एमएसओ प्रिंटआउट ले सकता है और इस पर हस्ताक्षर करके इसे संबंधित प्रसारक को भेज सकता है। आरआईओ में 'वितरण शुल्क'¹⁰ और छूट¹¹ की शर्तों सहित सभी शर्तें निर्धारित होनी चाहिए। इंटरकनेक्शन विनियम में यह भी प्रावधान है कि 'वितरण शुल्क'¹² 20 प्रतिशत की दर से होना चाहिए। अतः प्रत्येक एमएसओ वितरण शुल्क अर्जित करने के लिए आश्वस्त है और यह भी स्पष्ट है कि आरआईओ से बाहर सेवा प्रदाताओं के बीच कोई समझौता नहीं हो सकता है।

उपर्युक्त भेदभाव रहित और पारदर्शी प्रावधान चैनल मुहैया कराने के संबंध में सभी वितरकों खासकर छोटे और मझौले एमएसओ की सहायता करते हैं। उन्हें प्रसारकों के साथ लंबे समय से अनिर्णीत समझौतों या चैनल नहीं प्राप्त होने की अनिश्चितता की विंता करने की अब जरूरत नहीं है। इसमें कोई संदेह नहीं कि यह व्यवसाय के वातावरण में निश्चितता का मार्ग प्रशस्त करेगा और छोटे एमएसओं के लिए जोखिमों को कम करेगा।

पारदर्शी और भेदभाव रहित शर्तें: अंतरसंयोजन (इंटरकनेक्शन) विनियम 2017 के उपविनियम 7(4) परंतुक के तहत प्रावधान करता है कि यदि कोई भी छूट दी जाती है तो इसे माप और गणक योग्य पैरामीटरों के आधार पर पारदर्शिता के साथ एवं बिना भेदभाव के दिया जाना चाहिए। इसके अलावा, दूसरा परंतुक 'वितरण शुल्क' में देय अधिकतम छूट को सीमित करता है। यह प्रावधान करता है कि 'वितरण शुल्क' और छूट मिलकर चैनल या बुके के मूल्य के 35 प्रतिशत से अधिक नहीं हो सकते। गैर—विभदेक अंतरसंयोजन समझौते प्रसारण एवं केबल सेवाओं के प्रसार के लिए महत्वपूर्ण हैं। सामान्यतः अंतरसंयोजन समझौतों में छोटे

⁸दूरसंचार (प्रसारण एवं केबल) सेवाएं अंतरसंयोजन (एड्रेसेबल सिस्टम्स) विनियम, 2017 (2017 का 1) का विनियम 7 (इसमें आगे जिसे अंतरसंयोजन विनियम 2017 कहा गया है)।

⁹अंतरसंयोजन विनियम 2017 का विनियम 6 और टैरिफ आदेश 2017 का खंड 3

¹⁰अंतरसंयोजन विनियम के उपविनियम 2(1) (क्यू) में दी गई परिभाषा के अनुसार, "वितरण शुल्क" का आशय उपभोक्ताओं को पे चैनल या पे चैनलों के बुके, जैसा भी मामला हों, के वितरण के लिए वितरकों को प्रसारकों द्वारा देय शुल्क से है और इसमें वहन शुल्क शामिल नहीं है;

¹¹अंतरसंयोजन विनियम का उपविनियम 7(4)।

¹² विनियमों में पे चैनल/बुके की लागत का न्यूनतम 20 प्रतिशत शुल्क विनिर्धारित है, प्रसारक इससे अधिक वितरण शुल्क की पेशकश कर सकता है बशर्ते कि 'वितरण शुल्क' और छूट का संयुक्त मूल्य पे चैनल/बुके के मूल्य के 35 प्रतिशत के बराबर हो।

ऑपरेटरों के साथ भेदभाव होने की संभावना रहती है क्योंकि प्रसारकों के लिए उनका पेआउट अपेक्षाकृत छोटा है। “नए फ्रेमवर्क” में किसी एमएसओ के समझौते में अलग और अत्यधिक शर्तें थोपने की कोई गुंजाइश नहीं है।

‘नया फ्रेमवर्क’ प्रसारकों को आरआईओ के आधार पर अंतरसंयोजन समझौतों पर हस्ताक्षर करने का अधिदेश देता है। आरआईओ में स्वीकार योग्य शर्तों पर किसी समझौते पर पहुंचने के पैरामीटर परिभाषित होने चाहिए और ऐसे पैरामीटर सोददेश्य, मापयोग्य एवं गणनायोग्य होने चाहिए।

प्रचालन के क्षेत्र का विस्तार करने की आजादी: पिछली व्यवस्था में, वितरकों के प्रचालन के क्षेत्रों के अतिरिक्त इलाकों के लिए सिगनल मुहैया कराने के संबंध में प्रसारकों की महत्वपूर्ण भूमिका होती थी। बहरहाल, ‘नए फ्रेमवर्क’ में इस समीकरण में संतुलन स्थापित किया गया है। उपविनियम 11 (2) वितरकों को नए इलाकों में सेवाओं को शुरू करने के आशय के साथ प्रचालन के क्षेत्र का विस्तार करने के लिए अग्रिम में नोटिस भेजने का अधिकार देता है। हालांकि, विनियम संतुलन भी कायम रखता है क्योंकि प्रसारक के पास ऐसे नोटिस प्राप्त करने के 30 दिनों के भीतर लिखित में आपत्ति दर्ज कराने का अधिकार है। अतः हितधारकों के हितों के बीच संतुलन कायम करते समय ‘नया फ्रेमवर्क’ एमएसओ को उनके क्षेत्र का विस्तार करने और अपने सेवा क्षेत्र में नए इलाके शामिल करने के लिए एक समयबद्ध प्रणाली मुहैया करता है। यह प्रावधान छोटे एमएसओ विशेषकर जो एलसीओ के साथ सहकारी मॉडल पर काम कर रहे हैं, को विस्तार करने और अपनी लाभप्रदता को आसानी से बढ़ाने की शक्ति प्रदान करता है।

सिगनलों को समयद्वंद्व तरीके से मुहैया कराना : ‘नया फ्रेमवर्क’ उपविनियम 3(2) में चैनल के सिगनल मुहैया कराने के अनुरोध की तिथि से कुल 60 दिन की अवधि या समझौते पर हस्ताक्षर करने के 30 दिनों की अवधि का प्रावधान करता है। उपविनियम 10(8) में उक्त प्रावधान का और स्पष्ट रूप में विवरण दिया गया है। यह वाणिज्यिक चर्चा को पूरा करने और समझौते पर हस्ताक्षर करने के लिए 30 दिन की अवधि का प्रावधान करता है। इसके तहत दिए गए स्पष्टीकरण में प्रावधान हैं कि सिगनल मुहैया कराने का काम समझौते पर हस्ताक्षर करने के 30 दिनों के भीतर किया जाना चाहिए। साठ दिनों की अवधि को दो अलग-अलग भागों में बांटने से समय पर सिगनल मुहैया कराने में अधिक स्पष्टता और निश्चितता आने की संभावना है। उपविनियम 10(7) के तहत सिगनल के मांगकर्ताओं के नेटवर्क उपकरण और प्रणालियों की उपयुक्तता के संबंध में स्वयं को संतुष्ट करने के लिए प्रसारकों द्वारा लेखापरीक्षा का प्रावधान किया गया है। इस लेखापरीक्षा प्रावधान में पर्याप्त सुरक्षा उपाय किए गए हैं। यदि ऐसे वितरक के एड्रेसेबल सिस्टम की पिछले एक वर्ष के दौरान मैसर्स ब्रॉडकॉस्ट इंजीनियरिंग कंसलटेंट इंडिया लिमिटेड या प्राधिकरण में पैनलबद्ध किसी अन्य लेखा परीक्षक ने लेखापरीक्षा की है तो प्रसारकों द्वारा लेखापरीक्षा जरूरी नहीं है। ऐसे मामले में, वितरक को ऐसी लेखापरीक्षा का प्रमाणपत्र प्रसारक को मुहैया कराना आवश्यक है।

ये प्रावधान एक दूसरे के साथ मिलकर वितरकों को यह आश्वासन देते हैं कि वे वांछित चैनल के सिगनल समयबद्व तरीके से प्राप्त करेंगे। 28 दिसंबर 2018 से लागू होने के बाद ऐसे उदाहरण हैं, जिनमें वितरकों को वांछित टेलीविजन चैनल तय समयसीमा

के भीतर प्राप्त हुए हैं। प्रक्रिया को और पारदर्शी बनाने के लिए एक कार्यबल का गठन किया जा रहा है जो अंतरसंयोजन अनुरोध प्रबंधन प्रणाली का विकास और रखरखाव करेगा। अंतरसंयोजन अनुरोध प्रबंधन प्रणाली एक ऑनलाइन पोर्टल होगा, जिसमें प्रत्येक सेवा प्रदाता को पंजीकृत किया जाएगा। इसके चालू होने के बाद, यह पोर्टल नए अंतरसंयोजन अनुरोध के लिए एंड-टू-एंड ऑनलाइन इंटरएक्शन की व्यवस्था मुहैया कराएगा। ‘नए फ्रेमवर्क’ के तहत विनियामक प्रावधान प्रस्तावित आईसीटी आधारित पोर्टल के साथ मिलकर सभी एमएसओ विशेषकर छोटे और मझौले एमएसओ की मदद करेंगे।

सब्सक्रिप्शन गारंटी लगाने की कोई गुंजाइश न होना: पिछली व्यवस्था में एक बड़ी कमी यह थी कि प्रसारक बातचीत के चरण में अपनी शर्तों को थोप सकते थे। छोटे और मझौले एमएसओ के पास पर्याप्त बाजार क्षमता नहीं थी। वे लक्ष्य आधारित छूट के अधीन थे। एमएसओ को चैनल मूल्य में छूट प्राप्त करने के लिए कतिपय चैनलों और पैक के लिए 100 प्रतिशत पहुंच को हासिल करना अपेक्षित होता था। ऐसी छूट को प्राप्त किए बिना एमएसओ के लिए बाजार में अपने अस्तित्व को बनाए रखना असंभव था। इस स्थिति में मांग पर विचार किए बिना ऐसे चैनल सभी उपभोक्ताओं को देने के लिए छोटे और मझौले एमएसओ को बाध्य किया जाता था। ‘नए फ्रेमवर्क’ में आरआईओ आधारित मॉडल इसे संभव बनाता है कि ऐसी शर्तें न लगाई जा सकें। छूट के लिए बिना भेदभाव एक समान शर्त लागू होने से छोटा-बड़ा कोई भी सेवा प्रदाता प्रतिस्पर्धी हानि की स्थिति में नहीं रहेगा। अतः प्रावधान पर्याप्त ढंग से छोटे और मझौले एमएसओ के हितों की रक्षा करते हैं क्योंकि उन पर कोई भी हानिकारक शर्त नहीं थोपी जा सकती है।

आरआईओ सूची में से किसी भी चैनल या बुके को चुनने की आजादी: छोटे और मझौले एमएसओ के पास सीमित हेड-एंड क्षमता है। विगत में, यह सामान्य था कि प्रसारक छूट को अपने सभी चैनलों से संबद्ध करेगा। भारतीय बाजार में कुछ बड़े प्रसारकों के पास लगभग 250 टेलीविजन चैनल हैं। इन्हीं प्रसारकों के पास सबसे ज्यादा लोकप्रिय चैनल भी हैं। ऐसे में यदि कोई एमएसओ चुनिंदा टॉप चैनल की प्रसारित करना चाहें, तो बुके मूल्य की तुलना में अला-कार्ट मूल्य इतने ज्यादा थे कि ऐसे अवांछित चैनलों को नहीं चलाना एमएसओ के लिए वाणिज्यिक रूप से अव्यवहारिक था। इससे अतिरिक्त चैनल क्षमता के लिए या तो अतिरिक्त पूँजीगत व्यय होगा या छोटे प्रसारकों के कुछ लोकप्रिय चैनलों को उपलब्ध विकल्पों से बाहर रखा जाएगा।

‘नया फ्रेमवर्क’ वितरकों को आरआईओ समझौते से किसी चैनल को चुनने या छोड़ने का विकल्प देता है। यह विकल्प एमएसओ को अपने प्लेटफार्म पर अवांछित चैनलों को नहीं चलाने में समर्थ बनाएगा। यह प्रावधान एमएसओ के लिए उचित व्यवसायिक आजादी मुहैया कराता है ताकि वे प्रतिस्पर्धी बने रहने में समर्थ हो सकें।

व्यवसाय करने की सुगमता: प्राधिकरण ने नए फ्रेमवर्क के अलावा फरवरी 2018 में ‘व्यवसाय करने की सुगमता’ पर सिफारिशों जारी की हैं जिसका उद्देश्य सामान्य रूप से प्रसारण क्षेत्र में सेवा प्रदाताओं और विशेष रूप से एमएसओ के लिए व्यवसाय करने की प्रक्रियाओं को सरल बनाना है। इन सिफारिशों के पूर्ण रूप से कार्यान्वयन होने के बाद, एक ऑनलाइन पोर्टल के जरिये

एमएसओ [पंजीकरण/विपंजीकरण](#) ऑटोमेटेड हो जाएगा और पारदर्शिता बढ़ेगी। ऐसे सुधारों से छोटे ओर मझौले एमएसओ के लिए व्यवसायिक संभावनाओं के लिए निश्चितता आएगी।

अवसंरचना (इन्फ्रस्ट्रक्चर) साझा करना: वर्तमान में एमएसओ के पंजीकरण के लिए अपना खुद का स्वतंत्र डिजिटल हेड-एंड होना चाहिए जिससे डिजिटल केबल सेवाएं मुहैया करानी होती है। हेड-एंड में निवेश एमएसओ विशेषकर छोटे एमएसओ के लिए कुल लागत का बड़ा भाग होता है, जिसमें हेड-एंड की लागत कुल निवेश के 60 से 75 प्रतिशत के बीच बैठती है। प्रौद्योगिकी के विकास की वजह से वर्तमान में डिजिटल एड्रेसेबल सिस्टम्स (डीएस) के लिए मल्टी-क्रिप्ट ट्रांसमिशन मॉडल का बड़े पैमाने पर उपयोग किया जा रहा है। प्राधिकरण ने डीएस के पूर्ण कार्यान्वयन और क्षेत्र के क्रमबद्ध विकास को बढ़ावा देने के दृष्टिगत 29 मार्च 2017 को 'टेलीविजन प्रसारण वितरण क्षेत्र में अवसंरचना को साझा करना' पर सिफारिशों प्रस्तुत की थी। सिफारिशों में विभिन्न एमएसओ द्वारा हेड-एंड¹³ को साझा करना और ट्रांसपोर्ट स्ट्रीम¹⁴ को साझा करने की सिफारिश की गई थी। इन सिफारिशों को मंजूरी मिलने से एमएसओ की लागतों में भारी कमी आएगी। अवसंचना को साझा करने से न केवल एमएसओ की लागत में कमी आएगी बल्कि इससे सेवा की गुणवत्ता में सुधार लाने में छोटे और मझौले एमएसओ को मदद भी मिलेगी। वर्तमान में छोटे और मझौले एमएओ केवल ऐसे हेड-एंड लगाने तक सीमित हैं जो केवल सीमित क्षमता और गुणवत्ता प्रदान करते हैं। अवसंचना को साझा करने से ऐसे एमएसओ उन बड़े एमएसओ से सेवाएं लेने में सक्षम होंगे जिन्होंने बेहतर हेड-एंड लगाए हुए हैं। इससे उनकी सेवाओं की गुणवत्ता बेहतर होगी जिससे छोटे और मझौले एमएसओ के लिए व्यवसायिक संभावनाएं बेहतर होंगी।

¹³29 मार्च 2017 को 'टेलीविजन प्रसारण वितरण क्षेत्र में अवसंरचना को साझा करना' पर भादूविप्रा की सिफारिशों की सिफारिश संख्या 2.22

¹⁴ 29 मार्च 2017 को 'टेलीविजन प्रसारण वितरण क्षेत्र में अवसंरचना को साझा करना' पर भादूविप्रा की सिफारिशों की सिफारिश संख्या 2.22बी

अध्याय 4: एमएसओ के रूप में विकसित होने के लिए एलसीओ के लिए बेहतर व्यवसाय अवसरः

नया फ्रेमवर्क व्यवसाय की निश्चितता के साथ छोटे और मझौले एमएसओ को समर्थ बनाता है। यह छोटे और मझौले एमएसओ की लाभप्रदता और व्यवसाय संभावनाओं को बढ़ाता है। लोकल केबल ऑपरेटर, जो केबल टीवी उद्योग के चेहरे हैं, को नए फ्रेमवर्क से काफी अधिक लाभ होगा। नया फ्रेमवर्क 'नेटवर्क क्षमता शुल्क' के रूप में सुनिश्चित राजस्व स्रोत और टेलीविजन चैनलों की सुनिश्चित उपलब्धता मुहैया करता है। इसके अलावा, टीवी चैनलों की यह सुनिश्चित उपलब्धता मूल्य और छूट (या वितरण शुल्क) के संबंध में बिना किसी भेदभाव के है। विगत में, लोकल केबल ऑपरेटरों द्वारा अपने को ऑपरेटिव बनाने और एमएसओ बनने के अनेक प्रयास किए गए। मैसर्स केसीसीएल केरल (बॉक्स देखें), मैसर्स एलएमओ डिजिटल केबल एवं सेटेलाइट सर्विस महाराष्ट्र और मैसर्स तमिलनाडु स्टेट केबल टीवी ऑपरेटर्स एसोसिएशन इसके कुछ उदाहरण हैं। बहरहाल, अधिक पूँजी

केसीसीएल— एक सफल एलसीओ कोऑपरेटिव

केरल कम्प्युनिकेटर्स केबल लिमिटेड (केसीसीएल), पब्लिक लिमिटेड कंपनी, एक अनूठा मॉडल लेकर आई है, जिसमें केबल ऑपरेटर ने निवेश किया है और कंपनी के प्रबंधन में भागीदारी की है। यह केबल ऑपरेटर्स एसोसिएशन (सीओए) के अंतर्गत केरल में केबल टीवी ऑपरेटरों की एक पहल है। सीओए केरल में काम कर रहे 2500 से अधिक स्वतंत्र केबल नेटवर्कों का एक संगठन है। इसका मकसद अपने सदस्यों की ओर से नेटवर्कों का विस्तार करके, प्रौद्योगिकी का सुधार करके, गतिविधि के नए क्षेत्रों का पता लगाकर राज्य में केबल टीवी उद्योग का विकास करना है।

2500 से अधिक स्वतंत्र केबल ऑपरेटर केसीसीएल के शेयरधारक हैं। एलसीओ ने मिलकर उपस्करों, नेटवर्किंग, स्टूडियो एवं अन्य अवसंरचना के रूप में कंपनी में कुल 500 करोड़ रुपये का निवेश किया है।

केसीसीएल की 3 मुख्य परियोजनाएं हैं यथा केरल विजन डिजिटल टीवी, केरल विजन ब्रॉडबैंड और केरल विजन चैनल ब्रॉडकॉस्टिंग। केसीसीएल देश में शीर्ष 5 एमएसओ के बीच केरल के अग्रणी एमएसओ के रूप में उभरा है। केसीसीएल 50 से अधिक एचडी चैनल मुहैया करता है और यह अपने उपभोक्ताओं को जीपीओएन के माध्यम से हाई-स्पीड ब्रॉडबैंड का अनुभव प्रदान कर रहा है। केसीसीएल के कुछ ऐसे विशिष्ट ऑपरेटर हैं जो 100 प्रतिशत एफटीटीएच हैं। जीपीओएन के कार्यान्वयन के साथ केसीसीएल एफटीटीएच का उपयोग करके 100 प्रतिशत वितरण को हासिल करने की दिशा में तेजी से बढ़ रहा है।

केसीसीएल मॉडल में न्यूनतम लागत वसूलने के लिए ऑपरेटर से न्यूनतम संभावित दर ली जाती है। जब कोई समस्या आती है तो ऑपरेटरों की एकता ही उनकी ताकत बन जाती है। कंपनी मामूली लाभ कमाती है मगर ऑपरेटरों द्वारा किफायती प्रचालन सुनिश्चित करती है।

लागत और टीवी चैनल मिलने में अनिश्चितता को देखते हुए ज्यादा एलसीओ व्यवसाय में जाने का साहस नहीं कर सके। आधारभूत संरचना को साझा करने के संबंध में भाद्रविप्रा की सिफारिशों के साथ नए फ्रेमवर्क ने व्यावसायिक जोखिमों को कम किया है। एमएसओ का पंजीकरण भी समयबद्ध हो गया है और एलसीओ के पास एक साथ आने और एमएसओ के रूप में काम शुरू करने का अब मजबूत आधार है। ऐसे एलसीओ समूह के पास निश्चित व्यवसाय लाभ होंगे क्योंकि वे उपभोक्ताओं की पसंद और स्थानीय जरूरतों के अनुरूप एमआईबी के दिशानिर्देशों के अनुसार स्थानीय सामग्री तैयार कर सकते हैं।

यह न केवल एलसीओ के लिए अच्छा काम करेगा बल्कि यह उपभोक्ताओं के लिए भी बेहतर होगा क्योंकि स्थानीय चैनलों और वैल्यू एडेड सेवाओं के संबंध में उनके पास भी अधिक विकल्प होंगे।

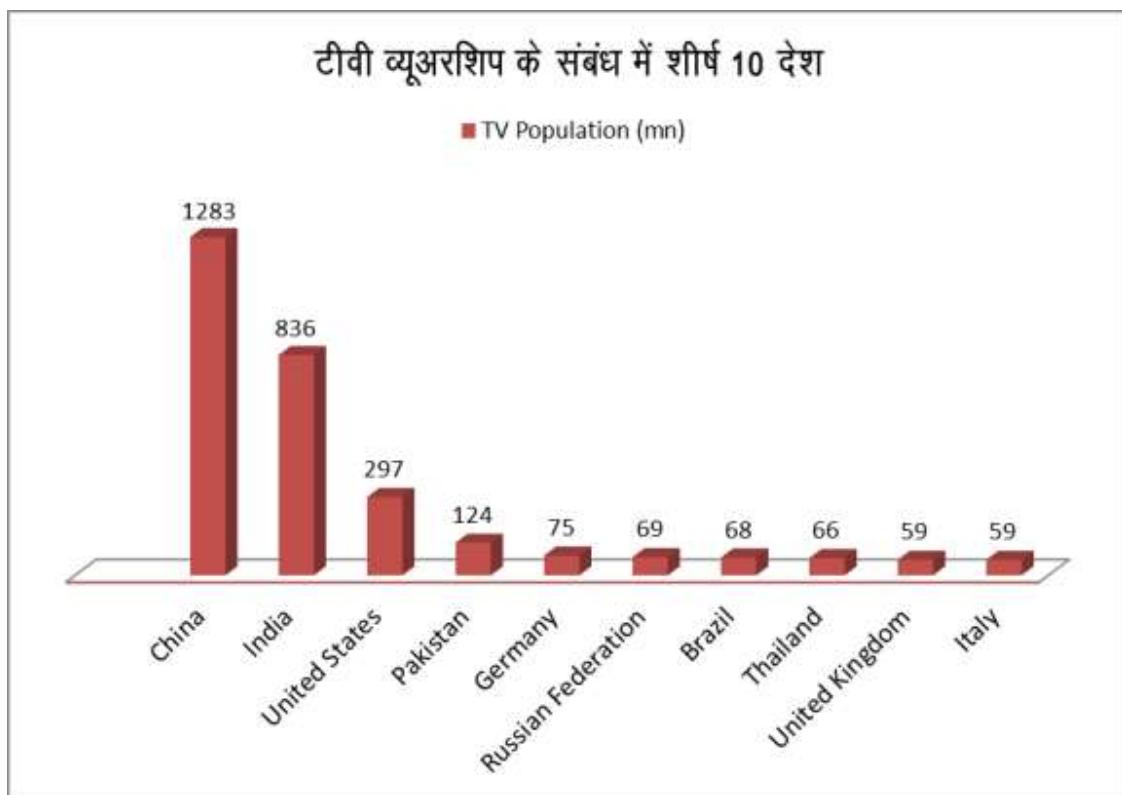


अध्याय 5: भावी योजना

‘नया फ्रेमवर्क’ टेलीविजन चैनल प्राप्त करते समय प्रसारकों के साथ उचित समझौता करने की निश्चितता के साथ छोटे और मझौले एमएसओ को सशक्त बनाता है। इसके अतिरिक्त नेटवर्क क्षमता शुल्क के जरिये सुनिश्चित राजस्व स्रोत बेहतर राजस्व पूर्वानुमान और प्रबंधन करने में एमएसओ की मदद करेगा। यह सुनिश्चित है कि ‘नए फ्रेमवर्क’ के सक्षम बनाने वाले प्रावधान छोटे और मझौले एमएसओ द्वारा व्यावसायिक प्रयासों में नया बदलाव लाएंगे। हेड-एंड, अन्य उपस्कर एवं सिस्टम सॉफ्टवेयर (सीएएस और सब्सक्राइबर मैनेजमेंट सिस्टम) की घटती लागतें, एक साथ आने और एलसीओ कोऑपरेटिव बनाने एवं स्वयं एमएसओ बनने के लिए अधिक से अधिक एलसीओ को प्रोत्साहित करेंगी।

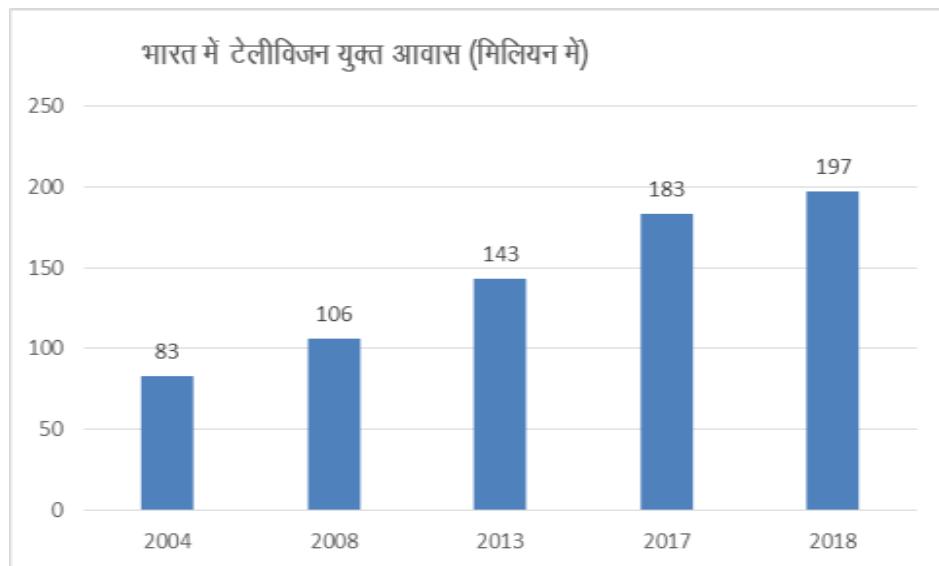
‘नए फ्रेमवर्क’ के लागू होने के तीन माह के भीतर एमएसओ के रूप में पंजीकरण के लिए एमआईबी में नए आवेदनों में तेजी देखी गई है। यह ज्ञात हो कि नए विनियामक फ्रेमवर्क की अधिसूचना के बाद से 160 एमएसओ आवेदन प्राप्त हुए हैं, जिनमें से 42 आवेदनों को एमआईबी ने क्लीयर कर दिया है और शेष आवेदन प्रक्रिया के विभिन्न चरणों में हैं। स्थानीय एमएसओ के प्रसार का अर्थ है कि उपभोक्ताओं को अपने स्थानीय पसंद के अनुरूप टीवी चैनल और मनोरंजन प्राप्त होगा।

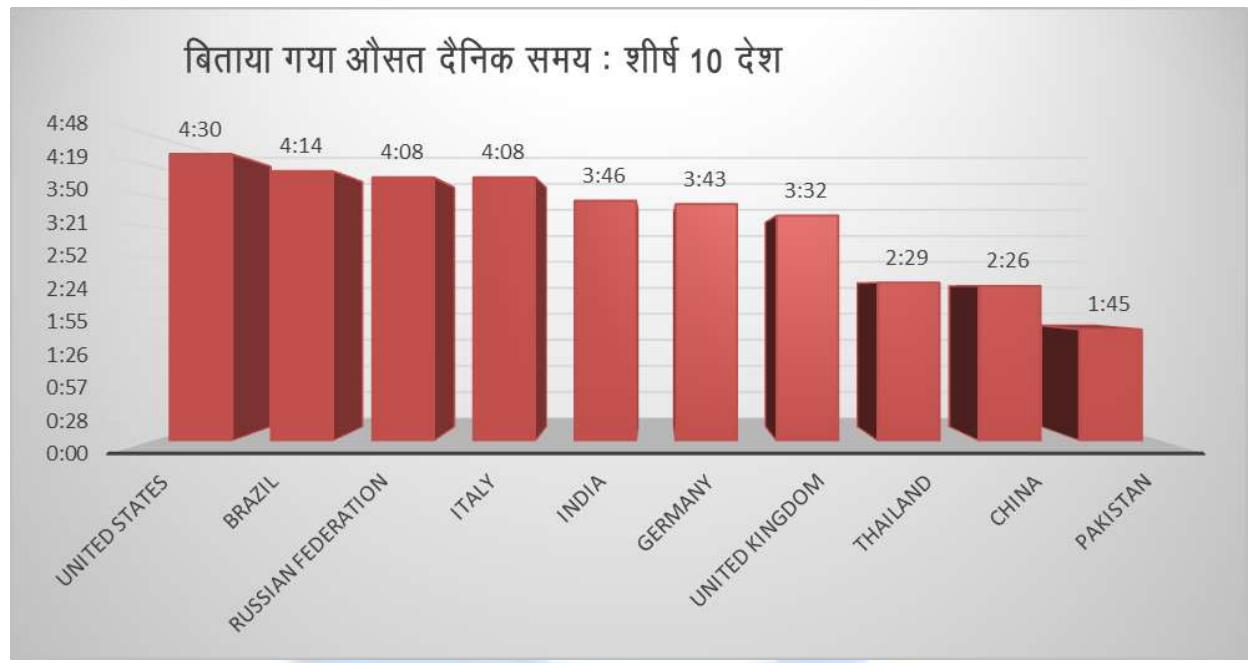
प्रतिभागी बाजार में प्रतिस्पर्धा को बढ़ाएंगे। विधिता और उपलब्ध विकल्पों में वृद्धि होने के अलावा, उपभोक्ता को अपने पैसे का वाजिब दाम प्राप्त होगा। जैसा कि हम सभी जानते हैं कि प्रतिस्पर्धी बाजार अधिक कुशल होते हैं और सर्वाधिक उचित बाजार चालित मूल्यों पर उपभोक्ता को बेहतर सेवाएं सुनिश्चित करते हैं। इसलिए नया फ्रेमवर्क टेलीविजन सेवाओं के लिए बेहतर मनोरंजन, अधिक विकल्प और उचित मूल्यों में एक नई शुरुआत करेगा।



TRAI

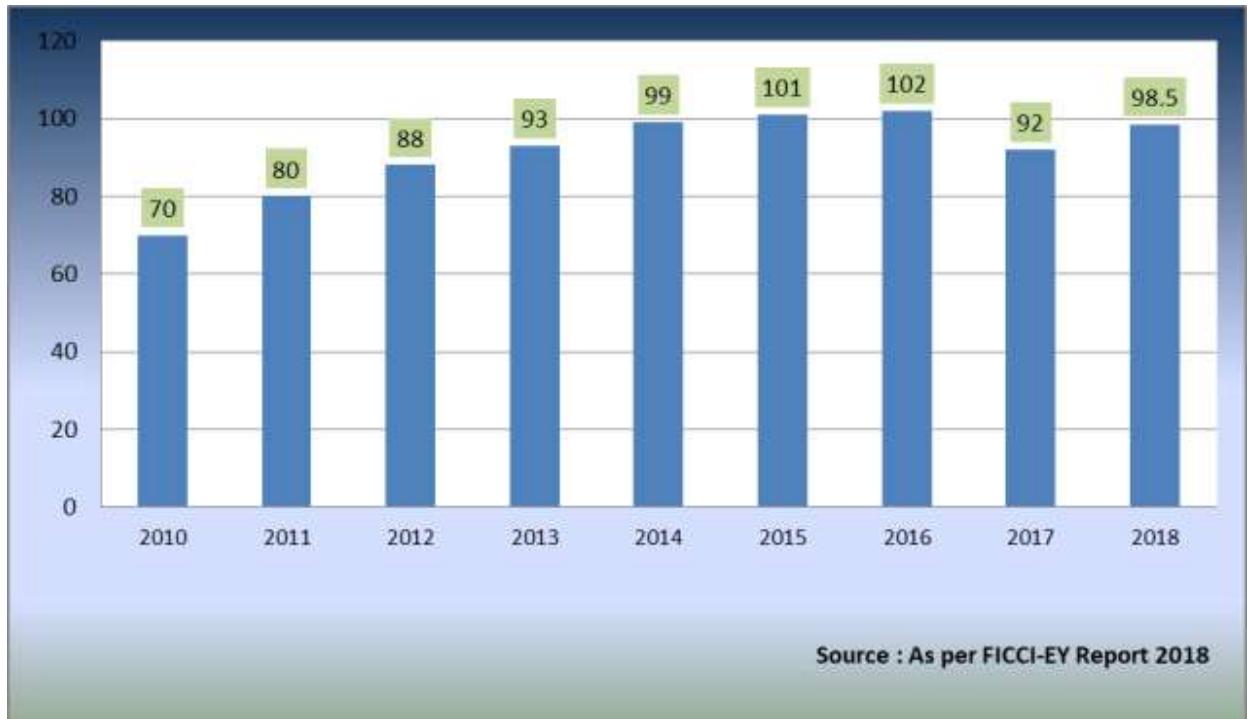
अनुलग्नक : 2





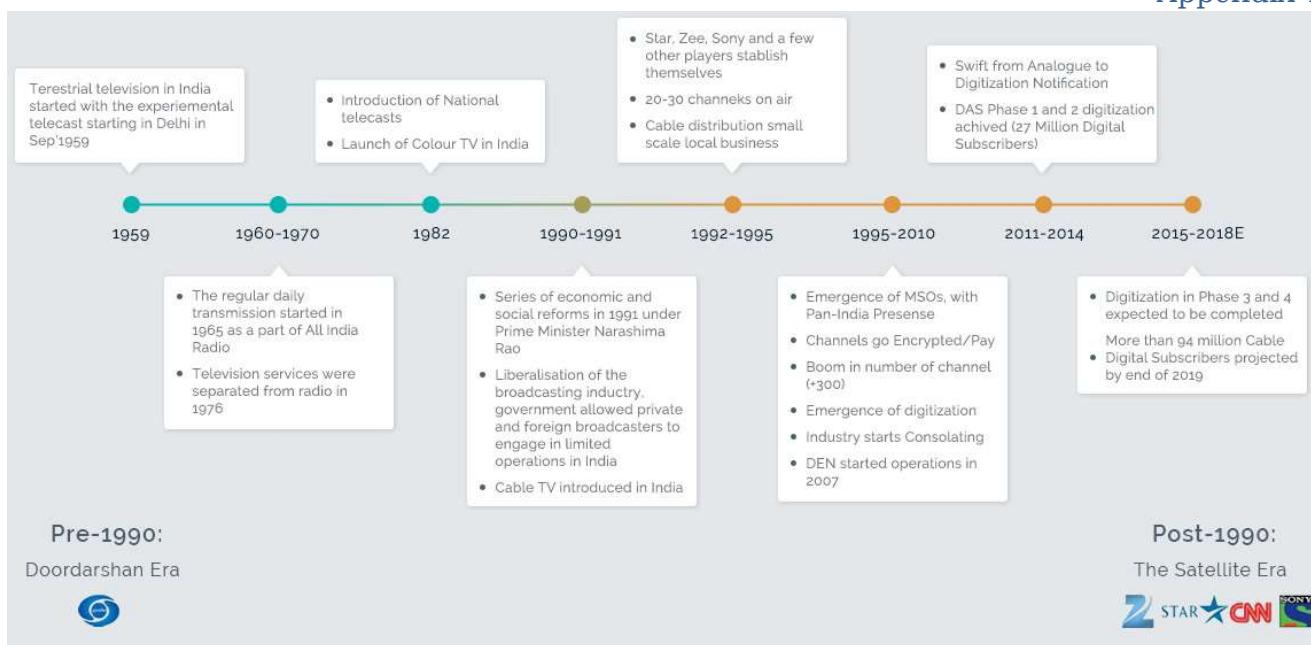
TRAI

पे केबल टीवी उपभोक्ताओं की संख्या में वार्षिक वृद्धि
(मिलियन में)

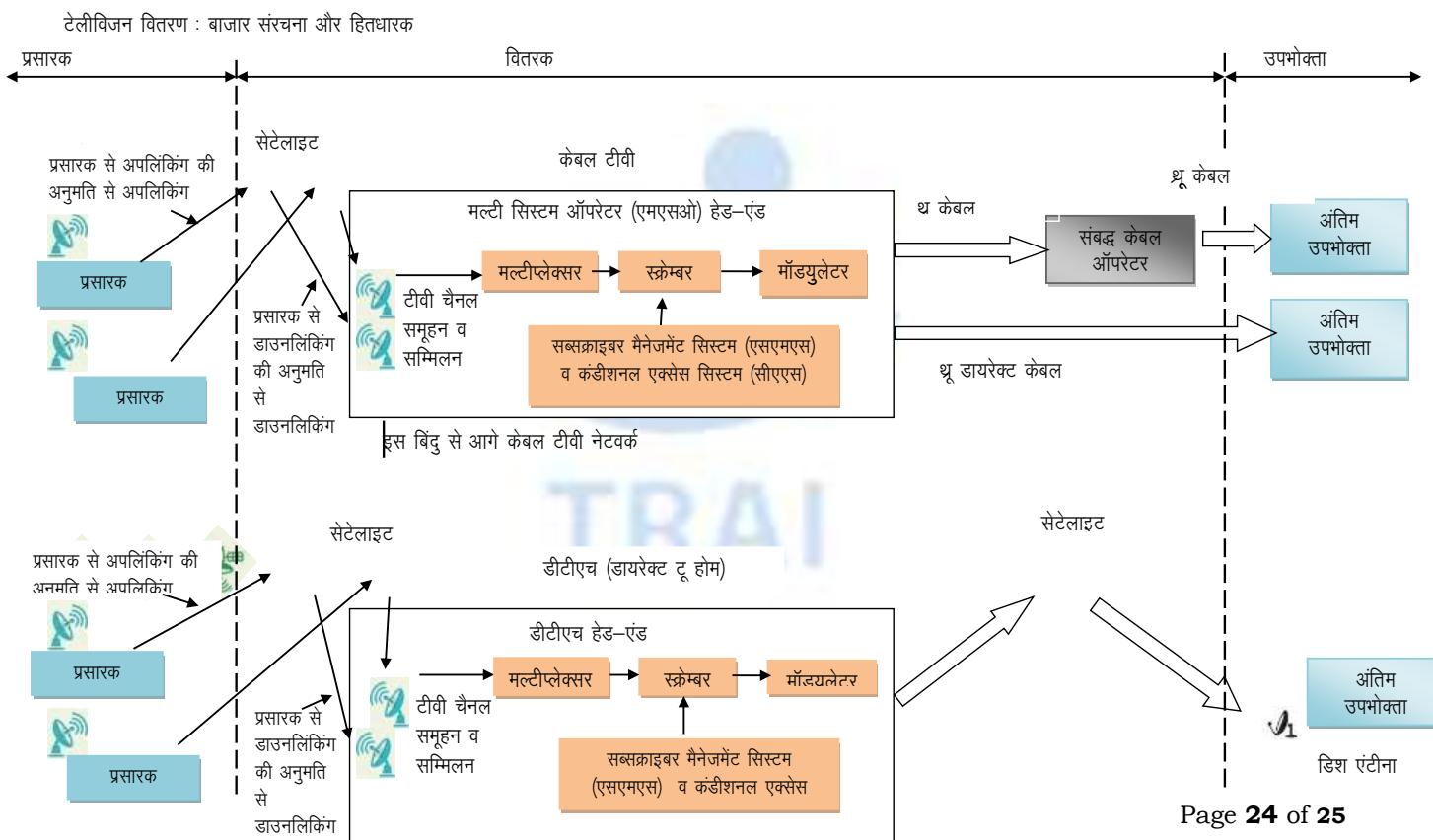


TRAI

Appendix 1



स्रोत – एआईडीसीएफ वेबसाइट



टिप्पणी: टीवी चैनलों के दो अन्य मोड यथा हिट्स (हेड-एंड इन द स्काई) और आईपीटीवी (इंटरनेट प्रोटोकॉल टेलीविजन) वर्तमान में ज्यादा लोकप्रिय नहीं हैं।

दिसंबर, 2018 के लिए

क्र. सं.	एमएसओ का नाम	प्रतिमाह प्रति ग्राहक प्रसारक को देय राजस्व	एमएसओ को संबद्ध एलसीओ से प्राप्त प्रति उपभोक्ता औसत राजस्व (₹0 में)	प्रतिमाह औसत उपभोक्ता राजस्व (एआरपीयू)	एलसीओ को
1	केसीसीएल				
2	तमिलनाडु आर्सु केबल टीवी कार्पोरेशन लिंग				
3	हाथवेल डिजिटल				
4	फॉस्टवे				
5	वी.के. डिजिटल नेटवर्क प्राइवेट लिंग				
6	यूटीएन केबल नेटवर्क्स प्राइवेट लिंग				
7	डेन नेटवर्क्स लिंग				
8	सिटी नेटवर्क्स लिंग				
9	जीटीपीएल हाथवे				
10	आईएमसीएल				
11	एशिया नेट				