



भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण

EXTRAORDINARY

भाग III—खण्ड 4

PART III—Section 4

प्राधिकार से प्रकाशित

PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 454]

नई दिल्ली, बुधवार, नवम्बर 28, 2018/अग्रहायण 7, 1940

No. 454]

NEW DELHI, WEDNESDAY, NOVEMBER 28, 2018/AGRAHAYANA 7, 1940

भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण

अधिसूचना

नई दिल्ली, 28 नवम्बर, 2018

अन्तरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा के लिए प्रभार और सह-स्थान प्रभार (संशोधन) विनियम, 2018
(2018 का 08)

फा. सं. 416-2/2018-एनएसएल-I.—भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997 (वर्ष 1997 का 24) की धारा 11 की उप-धारा (1) के खंड (ख) के उप खंड (i), (ii), (iii) तथा (iv) के साथ पठित धारा 36 द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण, एतद्वारा अन्तरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा के लिए प्रभार और सह-स्थान प्रभार (संशोधन) विनियम, 2012 (वर्ष 2012 का 27) में संशोधन करने के लिए निम्नवत विनियम बनाता है, अर्थात् :-

- (i) इन विनियमों को अन्तरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा के लिए प्रभार और सह-स्थान प्रभार (संशोधन) विनियम, 2018 कहा जाएगा।
(ii) वे आधिकारिक राजपत्र में प्रकाशन की तिथि से लागू होंगे।
- अन्तरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा के लिए प्रभार और सह-स्थान प्रभार विनियम, 2012 (वर्ष 2012 का 27) में, -

(क) अनुसूची I के स्थान पर निम्नवत अनुसूची को प्रतिस्थापित किया जाएगा:

"अनुसूची-I

वार्षिक एक्सेस सुविधा प्रभार

तालिका-I

केबल लैंडिंग स्टेशनों में वार्षिक एक्सेस सुविधा प्रभार

क्रम संख्या	प्रति इकाई क्षमता	प्रतिवर्ष, प्रति इकाई क्षमता एक्सेस सुविधा प्रभार (रुपए में)
(i)	एसटीएम- 1	36,000
(ii)	एसटीएम- 4	93,000
(iii)	एसटीएम- 16	2,40,000
(iv)	एसटीएम- 64	6,25,000

तालिका- II

वैकल्पिक स्थान में वार्षिक एक्सेस सुविधा प्रभार

क्रम संख्या	प्रति इकाई क्षमता	प्रतिवर्ष, प्रति इकाई क्षमता एक्सेस सुविधा प्रभार (रुपए में)
(i)	एसटीएम- 1	1,11,000
(ii)	एसटीएम- 4	2,88,000
(iii)	एसटीएम- 16	7,50,000
(iv)	एसटीएम- 64	19,50,000

(ख) अनुसूची II के स्थान पर निम्नवत अनुसूची को प्रतिस्थापित किया जाएगा:

“अनुसूची-II

आईआरयू आधार पर उपलब्ध कराई गई क्षमता के लिए वार्षिक प्रचालन और अनुरक्षण प्रभार

तालिका-क

आईआरयू आधार पर उपलब्ध कराई गई क्षमता के लिए केबल लैंडिंग स्टेशनों पर वार्षिक प्रचालन और अनुरक्षण प्रभार

क्रम संख्या	प्रति इकाई क्षमता	प्रति इकाई क्षमता के लिए प्रति वर्ष प्रचालन और अनुरक्षण प्रभार (रुपए में)
(i)	एसटीएम- 1	19,000
(ii)	एसटीएम- 4	48,000
(iii)	एसटीएम- 16	1,24,000
(iv)	एसटीएम- 64	3,23,000

तालिका-ख

आईआरयू आधार पर उपलब्ध कराई गई क्षमता के लिए वैकल्पिक स्थान पर वार्षिक प्रचालन और अनुरक्षण प्रभार

क्रम संख्या	प्रति इकाई क्षमता	प्रति इकाई क्षमता के लिए प्रति वर्ष प्रचालन और अनुरक्षण प्रभार (रुपए में)
(i)	एसटीएम- 1	58,000
(ii)	एसटीएम- 4	1,50,000
(iii)	एसटीएम- 16	3,89,000
(iv)	एसटीएम- 64	10,10,000

(ग) अनुसूची III के स्थान पर निम्नवत अनुसूची को प्रतिस्थापित किया जाएगा:

“अनुसूची-III

सह-स्थान प्रभार

क्रम संख्या	विवरण	प्रतिवर्ष, प्रति रैक सह- स्थान प्रभार (रैक स्थान = 16 वर्ग फीट) (रुपए में)
(i)	मुंबई के लिए	6,00,000 (2 किलोवाट ऊर्जा तक)
(ii)	मुंबई के अलावा अन्य शहरों के लिए	4,00,000 (2 किलोवाट ऊर्जा तक)

टिप्पणी 1: मूल विनियमों को दिनांक 21 दिसम्बर, 2012 (2012 का 27) की अधिसूचना के माध्यम से प्रकाशित किया गया था।

टिप्पणी 2: व्याख्यात्मक ज्ञापन अन्तरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा के लिए प्रभार और सह-स्थान प्रभार (संशोधन) विनियम, 2018 के उद्देश्यों तथा कारणों को स्पष्ट करता है।

“ अन्तरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा के लिए प्रभार और सह-स्थान प्रभार (संशोधन) विनियम, 2018” के संबंध में व्याख्यात्मक ज्ञापन

क. प्राक्कथन

1. भादूविप्रा ने दिनांक 07 जून, 2007 को केबल लैंडिंग स्टेशनों पर आवश्यक सुविधाओं तक दूरसंचार एक्सेस संबंधी विनियम, 2007 जारी किया था। उक्त विनियम यह उपबंध करता है कि केबल लैंडिंग स्टेशन का स्वामी (ओसीएलएस) अपने केबल लैंडिंग स्टेशनों पर किसी भी पात्र भारतीय अंतरराष्ट्रीय कंपनी को निष्पक्ष और गैर-विभेदकारी निबंधन और शर्तों पर दूरसंचार सुविधाओं तक एक्सेस प्रदान करेगा। इसमें आगे उपबंध है कि ओसीएलएस को किसी विनिर्दिष्ट प्ररूप में भादूविप्रा को केबल लैंडिंग स्टेशन संदर्भ अंतर्संयोजन पेशकश (सीएलएस आरआईओ) को प्रस्तुत करना अपेक्षित होगा जिसमें एक्सेस सुविधाओं तथा सह-स्थान सुविधाओं तक एक्सेस बनाने के लिए निबंधन और शर्तें अंतर्विष्ट होंगी। भादूविप्रा से अनुमोदन प्राप्त करने के पश्चात् ओसीएलएस को आरआईओ को प्रकाशित करना अपेक्षित था। तदनुसार, वर्ष 2007 में प्राधिकरण के अनुमोदन से केबल लैंडिंग स्टेशनों के स्वामियों ने अपने आरआईओ को प्रकाशित किया जिसमें एक्सेस सुविधा प्रभार तथा सह-स्थान प्रभार अंतर्विष्ट थे। विनियम में यह भी उपबंध था कि केबल लैंडिंग स्टेशन, जोकि इन विनियमों के लागू होने के बाद अस्तित्व में आएंगे, ऐसे केबल लैंडिंग स्टेशनों के स्वामियों को ऐसे केबल लैंडिंग स्टेशनों के अस्तित्व में आने के तिथि अथवा उससे पूर्व प्राधिकरण के अनुमोदनार्थ ऐसे केबल लैंडिंग स्टेशनों के संबंध में केबल लैंडिंग स्टेशन संदर्भ अंतर्संयोजन पेशकश को प्रस्तुत करनी होगी।
2. वर्ष 2010 में प्राधिकरण को कई सेवा प्रदाताओं और उनसे जुड़े संघों से अभ्यावेदन प्राप्त हुए जिनमें उन्होंने एक्सेस सुविधा प्रभार (एएफसी) की समीक्षा के संबंध में सभी औद्योगिकी कंपनियों के साथ औपचारिक व्यापक परामर्श का अनुरोध किया गया था। उन्होंने कहा कि वर्ष 2007 से जब भादूविप्रा ने अपने विनियमों को जारी किया था, तो उसके बाद से आईपीएलसी के मूल्यों में भारी गिरावट तथा समुद्री केबल प्रणाली के क्षमता उपयोग में जबर्दस्त बढ़ोतरी के संदर्भ में अंतरराष्ट्रीय बैंडविड्थ बाजार में तेजी से परिवर्तन हुआ है। उन्होंने आगे कहा कि भारत में प्रमुख केबल लैंडिंग स्टेशनों में अंतरराष्ट्रीय क्षमता उपयोग में भी वर्ष 2007 के बाद से कम से कम दस गुना की वृद्धि हुई है। उन्होंने तर्क दिया कि बढ़े हुए क्षमता उपयोग को एक्सेस सुविधा प्रभारों और परिचालन एवं अनुरक्षण (ओएंडएम) प्रभार में आनुपातिक कमी के रूप में माना जाना चाहिए। तथापि, वर्ष 2007 के बाद से आभासी रूप से इन बदलावों में कोई परिवर्तन नहीं आया है। इसके परिणामस्वरूप, सीएलएस सुविधा लगातार एक अवरोधक सुविधा बना हुआ है, इसलिए, जिसके पास अपने केबल लैंडिंग स्टेशन नहीं हैं ऐसे आईएलडीओ के लिए इस क्षेत्र में कोई प्रभावी प्रतिस्पर्धा संभव नहीं है।
3. एक्सेस सुविधा और सह-स्थान प्रभारों की समीक्षा के लिए प्राधिकरण ने दिनांक 22 मार्च, 2012 को केबल लैंडिंग स्टेशनों पर 'एक्सेस सुविधा प्रभार और सह-स्थान प्रभारों' के संबंध में एक परामर्श पत्र जारी किया था।
4. इस परामर्श प्रक्रिया में प्राप्त आगतों के आधार पर प्राधिकरण ने दिनांक 19 अक्टूबर, 2012 को "केबल लैंडिंग स्टेशनों पर आवश्यक सुविधाओं के लिए अंतरराष्ट्रीय दूरसंचार एक्सेस (संशोधन) विधेयक, 2012" शीर्षक से वर्ष 2007 के विनियमों में संशोधन किया है। इन विनियमों में एक्सेस सुविधा प्रभारों (एएफसी), सह-स्थान प्रशुल्क और अन्य संबंधित प्रभार यथा निरस्तीकरण प्रभार और पुनर्बहाली प्रभार को विनिर्दिष्ट करने के लिए उपयुक्त प्रावधान किए गए थे।
5. प्राधिकरण ने हितधारकों की टिप्पणी आमंत्रित करते हुए दिनांक 19 अक्टूबर, 2012 को "एक्सेस सुविधा प्रभारों का आकलन तथा केबल लैंडिंग स्टेशनों पर सह-स्थान प्रभार" के संबंध में एक अन्य परामर्श पत्र जारी किया। विभिन्न हितधारकों द्वारा दी गई टिप्पणियों पर विचार करते हुए और केबल लैंडिंग स्टेशन के स्वामियों (ओसीएलएस) को उचित अवसर प्रदान करने के लिए सीएलएस स्वामियों के साथ बैठकें आयोजित की गईं जिनमें भादूविप्रा द्वारा प्रयुक्त लागत डेटा, लागत तौर तरीकों पर विस्तार पूर्वक चर्चा की गई। उपर्युक्त बैठक में हुई चर्चा और परामर्श पत्र के प्रति हितधारकों द्वारा किए गए निवेदन के आधार पर केबल लैंडिंग स्टेशनों और वैकल्पिक स्थान दोनों पर एक्सेस सुविधा प्रभारों की समीक्षा की गई। इन चर्चाओं ने नेटवर्क डिजाइन और लागत डेटा के संबंध में जानकारी उपलब्ध कराई। उपकरणों और ऑप्टिकल फाइबर के जीवनकाल, ओपेक्स, स्टैंडबाय उपकरण का विचारण, पूंजीगत व्यय संबंधी तत्व, परियोजना प्रबंधन लागत, पूंजी का भारित औसत लागत, भावी विस्तार हेतु ब्लॉक के लिए अपेक्षित स्थान, कंपनी उपरिव्यय, डॉलर की दर, उपकरण क्षेत्र आदि में कराधान सहित लागत के कदाचित सभी संघटकों को संगणना के लिए ध्यान में रखा गया। अंततः इस प्रक्रिया के परिणामस्वरूप, दिनांक 21 दिसम्बर, 2012 का "अंतरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा प्रभार और सह-स्थान प्रभार" विनियम, 2012 (जिसे इसके बाद मूल विनियम कहा जाएगा) अधिसूचित किया गया।
6. दिनांक 21 दिसम्बर, 2012 के इन विनियमों में यथा निर्धारित प्रभार दिनांक 01 जनवरी, 2013 से लागू होने थे। तथापि, दो ओसीएलएस (मैसर्स टाटा कम्युनिकेशंस लिमिटेड और मैसर्स भारतीय एयरटेल लिमिटेड) ने मद्रास उच्च न्यायालय में पृथक रिट याचिकाएं (वर्ष 2013 की याचिका संख्या 1875 और 3652) दायर की जिनमें सीएलएस के संबंध में इस प्राधिकरण द्वारा जारी सभी तीन विनियमों को चुनौती दी गई, यथा
 - (i) केबल लैंडिंग स्टेशनों (सीएलएस) में अनिवार्य सुविधाओं हेतु अंतरराष्ट्रीय दूरसंचार एक्सेस विनियम, 2007 दिनांक 07 जून, 2007।
 - (ii) केबल लैंडिंग स्टेशनों में अनिवार्य सुविधाओं हेतु अंतरराष्ट्रीय दूरसंचार एक्सेस (संशोधन) विनियम, 2012 दिनांक 19 अक्टूबर, 2012।
 - (iii) अंतरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा प्रभार और सह-स्थान प्रभार विनियम, 2012, दिनांक 21 दिसम्बर, 2012।

7. माननीय मद्रास उच्च न्यायालय के एकल न्यायाधीश पीठ ने दोनों ही रिट याचिकाओं को निरस्त करते हुए दिनांक 11 नवम्बर, 2016 को अंतिम निर्णय और आदेश दिया। तत्पश्चात्, दोनों ही याचिकाकर्ताओं ने माननीय मद्रास उच्च न्यायालय के एक खंडपीठ के समक्ष अपील (वर्ष 2017 का रिट याचिका संख्या 283 और 285) दायर की। माननीय न्यायालय ने दिनांक 02 जुलाई, 2018 के अपने अंतिम निर्णय के तहत आंशिक रूप से दोनों याचिकाओं को अनुमति दिया। माननीय खंडपीठ ने कहा कि प्राधिकरण के पास भादूविप्रा अधिनियम, 1997 की धारा 36 के तहत अपनी शक्ति का प्रयोग करते हुए उपर्युक्त विनियमों को बनाने का अधिकार है। तथापि, इस मूल विनियमों की अनुसूची-I, II और III को निष्प्रभावी घोषित कर दिया।

8. माननीय मद्रास उच्च न्यायालय की खंडपीठ का यह निर्णय निम्नवत् है:

“(क) दोनों ही अपीलों को आंशिक रूप से अनुमति दी जाती है। हम आंशिक रूप से इन रिट याचिकाओं यथा 2013 की रिट याचिका संख्या 1875 और 3652 को निरस्त किए जाने की पुष्टि करते हैं। जहां तक दिनांक 07 जून, 2007 के ‘केबल लैंडिंग स्टेशन विनियम, 2007 (2007 का 5) में आवश्यक सुविधाओं तक एक्सेस के लिए अंतरराष्ट्रीय दूरसंचार एक्सेस अर्थात् ‘सीएलएस विनियमन’ तथा दिनांक 19 अक्टूबर, 2012 के केबल लैंडिंग स्टेशन (संशोधन) विनियम, 2012 (2012 की संख्या 21) में अनिवार्य सुविधाएं दिए जाने के लिए अंतरराष्ट्रीय दूरसंचार एक्सेस अर्थात् ‘सीएलएस संशोधन विनियमन’ को चुनौती दिए जाने का संबंध है, हम इन रिट याचिकाओं को रद्द करने की पुष्टि करते हैं।

(ख) जहां तक दिनांक 21 दिसम्बर, 2012 के उपर्युक्त ‘अंतरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा के लिए प्रभार और सह-स्थान प्रभार विनियम, 2012 (2012 की संख्या 27) अर्थात् ‘सीएलएस सह-स्थान प्रभार विनियम’ रिट याचिका को रद्द किए जाने का संबंध है, हम उसी निर्णय को आंशिक रूप से यह मानते हुए कि दिनांक 21 दिसम्बर, 2012 के अंतरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा प्रभार और सह-स्थान प्रभार विनियम, 2012 (2012 की संख्या 27) की अनुसूची-I, II और III को रद्द किया जाए।

(ग) भादूविप्रा इस आदेश की एक प्रति की प्राप्ति की तिथि से छह माह के भीतर भादूविप्रा अधिनियम की धारा 11 (4) में दिए गए अधीनस्थ विधान की प्रक्रिया विशेषकर नैसर्गिक न्याय के सिद्धांतों और पारदर्शिता के मानकों का कठोरता से पालन करते हुए उपर्युक्त निरस्त अनुसूचियों अर्थात् दिनांक 21 दिसम्बर, 2012 के अंतरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा प्रभार और सह-स्थान प्रभार विनियम, 2012 (2012 की संख्या 27) की अनुसूची एक, दो और तीन को पुनः तैयार कर इन्हें पुनः अधिनियमित करेगा।

(घ) परिणामस्वरूप, ‘केबल लैंडिंग स्टेशन पर आवश्यक सुविधा हेतु अंतरराष्ट्रीय दूरसंचार एक्सेस विनियम, 2007 (2007 का 5) दिनांक 07 जून, 2007, ‘केबल लैंडिंग स्टेशन पर आवश्यक सुविधा हेतु अंतरराष्ट्रीय दूरसंचार एक्सेस (संशोधन) विनियम, 2012 (2012 की संख्या 21) दिनांक 19 अक्टूबर, 2012, और ‘अंतरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा के लिए प्रभार और सह-स्थान प्रभार विनियम, 2012 (2012 की संख्या 27) दिनांक 21 दिसम्बर, 2012 को इस आदेश की प्रति की प्राप्ति से छह महीने की अवधि अथवा उपर्युक्त अनुसूचियों को पुनः अधिनियमित किए जाने की अवधि, जो भी पहले हो, के लिए स्थगित रखा गया है।

(ङ) रिट अपील को उपर्युक्त निर्धारित सीमित सीमा तक आंशिक रूप से अनुमति प्रदान की जाती है। इस मामले के स्वरूप और सुनवाई की स्थिति को ध्यान में रखते हुए सभी पक्षों को अपनी सापेक्षिक लागत को स्वयं ही वहन करना होगा”।

9. मूल विनियमों की अनुसूची-I में केबल लैंडिंग स्टेशन और वैकल्पिक स्थान में एक्सेस सुविधा प्रभार विनिर्दिष्ट है। अनुसूची-II में केबल लैंडिंग स्टेशनों और वैकल्पिक स्थान में आईआरयू (उपयोग का अरक्षण अधिकार) आधार पर प्रदत्त क्षमता के लिए वार्षिक प्रचालन और अनुरक्षण प्रभार विनिर्दिष्ट हैं। सह-स्थान प्रभारों का उल्लेख इन विनियमों की अनुसूची-III में किया गया है।

10. माननीय उच्च न्यायालय की खंडपीठ ने अपने दिनांक 02 जुलाई, 2018 के अंतिम निर्णय और आदेश में अन्य बातों के साथ-साथ कहा कि:

“तथापि, उपयोगिता कारक को 70 प्रतिशत और संपरिवर्तन कारक को 2.6 के रूप में लिए जाने के संबंध में हम मानते हैं कि ये चीजें पारदर्शिता की आवश्यकता और नैसर्गिक न्याय सिद्धांतों का उल्लंघन करती हैं जो भादूविप्रा अधिनियम की धारा 11 की उप धारा 4 में दिए गए अतिरिक्त अधीनस्थ विधान बनाने के गैर-परक्राम्य तत्व हैं.....

तथापि, इसका सीएलएस सह-स्थान प्रभार विनियमों की अनुसूची-I, II और III में निहित एक्सेस सुविधा प्रभार, वार्षिक प्रचालन और अनुरक्षण प्रभार व सह-स्थान प्रभारों पर सीधा प्रभार पड़ता है.....”

11. भादूविप्रा ने अन्य बातों के साथ-साथ माननीय मद्रास उच्च न्यायालय के खंडपीठ के दिनांक 02 जुलाई, 2018 के विवादित अंतिम निर्णय और आदेश के प्रचालन को एकपक्षीय स्थगन देने का अनुरोध करते हुए माननीय उच्चतम न्यायालय में दिनांक 26 सितम्बर, 2018 को एक विशेष अनुमति याचिका (संख्या 26726-26727/2018) दायर की थी। विशेष अनुमति याचिका को दिनांक 21 अगस्त, 2018 को रिलायंस कम्युनिकेशन लिमिटेड द्वारा भी दायर (संख्या 23351-23352/2018) किया गया जिसमें दिनांक 02 जुलाई, 2018 के विवादित अंतिम निर्णय और आदेश को लागू करने के एकपक्षीय रूप से स्थगन किए जाने की अनुमति देने का प्रार्थना करते हुए अंतरिम राहत प्रदान करने का अनुरोध किया गया। दिनांक 04 सितम्बर, 2018 को प्रतिस्पर्धी दूरसंचार प्रचालकों द्वारा इस अपील के लिए एक ऐसी ही विशेष अनुमति याचिका (संख्या 25506-25507/2018) दायर की गई थी।

इन याचिकाओं को एक साथ जोड़ दिया गया और दिनांक 08 अक्टूबर, 2018 को अधिवक्ता को सुनने के बाद माननीय उच्चतम न्यायालय ने निम्नलिखित आदेश दिया:

“उच्च न्यायालय के निर्णय के विरुद्ध दायर इन विशेष अनुमति याचिकाओं में यह स्पष्ट है कि उच्च न्यायालय की खंडपीठ ने केवल दो मुद्दों पर ही हस्तक्षेप किया है। जहां तक इन दोनों मुद्दों का संबंध है अनंतिम निष्कर्ष यह है कि इन पर प्राधिकारी द्वारा पुनः कार्यवाही किए जाने की आवश्यकता है।

हम प्राधिकरण से अनुरोध करेंगे कि वह आज से छह सप्ताह की अवधि के भीतर दोनों ही मुद्दों से संबंधित आंकड़ों पर कार्यवाही करें। यदि ऐसा पाया जाता है तो प्राधिकरण के लिए यह स्पष्ट होगा कि वह उन्हीं दो आंकड़ों को पुनर्निर्धारित करे जिन्हें विद्वान एकल न्यायाधीश द्वारा स्वीकार किया गया है।

दोनों ही पक्ष सभी अपने-अपने तर्क रखें। सभी पक्ष किसी भी मुद्दे पर स्थगन नहीं लेंगे।

तदनुसार ही, विशेष अनुमति याचिकाओं का निपटान किया जाता है।

लंबित आवेदनों को भी निपटाया जाता है।”

12. इसलिए, प्राधिकरण ने मौजूदा परामर्श प्रक्रिया के तहत दो मुद्दों, नामतः, केवल 'उपयोग कारक' तथा 'संपरिवर्तन कारक' के आधार पर ही आंकड़ों का पुनर्परिचालन करने का प्रस्ताव किया। मूल विनियमों को तैयार करते हुए नेटवर्क डिजाइन, लागत के आंकड़े तथा अन्य लागत कारकों को यथावत बनाए रखा गया है।
13. उपर्युक्त के मद्देनजर, प्राधिकरण ने दिनांक 18 अक्टूबर, 2018 को 'केबल लैंडिंग स्टेशनों पर एक्सेस सुविधा प्रभारों और सह-स्थान प्रभारों के आकलन' के संबंध में एक परामर्श पत्र जारी किया। इस परामर्श प्रक्रिया को दिनांक 08 अक्टूबर, 2018 के माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेश तथा दिनांक 02 जुलाई, 2018 के माननीय मद्रास उच्च न्यायालय के आदेश के अनुपालन में 'उपयोग कारक' और 'संपरिवर्तन कारक' के संबंध में आंकड़ों का पुनर्परिचालन करने तथा मूल विनियमों की अनुसूची-I, II और III में इन आंकड़ों के आधार पर निर्धारित प्रभारों का पुनर्निर्धारण आशोधन करने के लिए हितधारकों के मत प्राप्त करने हेतु आरंभ किया, तदनुसार हितधारकों की टिप्पणियां आमंत्रित करने के लिए उनके समक्ष निम्नलिखित दो प्रश्न रखे गए थे:-

प्रश्न 1. दिनांक 21 दिसम्बर, 2012 के "अन्तरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा के लिए प्रभार और सह-स्थान प्रभार विनियम, 2012" के साथ संलग्न अनुसूचियों में वार्षिक एक्सेस सुविधा प्रभारों, आईआरयू आधार पर उपलब्ध कराई गई क्षमता के लिए वार्षिक प्रचालन तथा अनुरक्षण प्रभारों तथा सह-स्थान प्रभारों के निर्धारण करने के लिए 'उपयोग कारक' क्या होने चाहिए?

प्रश्न 2. दिनांक 21 दिसम्बर, 2012 के "अन्तरराष्ट्रीय दूरसंचार केबल लैंडिंग स्टेशन एक्सेस सुविधा के लिए प्रभार और सह-स्थान प्रभार विनियम, 2012" के साथ संलग्न अनुसूचियों में वार्षिक एक्सेस सुविधा प्रभार तथा आईआरयू आधार पर उपलब्ध कराई गई क्षमता के लिए वार्षिक प्रचालन तथा अनुरक्षण प्रभारों का निर्धारण करने के लिए "संपरिवर्तन कारक" (पैरा 2. 22 देखें) क्या होने चाहिए?

14. टिप्पणियों और प्रति टिप्पणियों की प्राप्ति की अंतिम तिथि क्रमशः दिनांक 29 अक्टूबर, 2018 और दिनांक 03 नवम्बर, 2018 थी। हितधारकों से 11 टिप्पणियां और 4 प्रति टिप्पणियां प्राप्त हुईं। प्राधिकरण ने दिनांक 05 नवम्बर, 2018 को एक खुला मंच चर्चा (ओएचडी) भी आयोजित की। खुला मंच चर्चा के बाद तीन हितधारकों यथा मैसर्स टाटा कम्युनिकेशंस लिमिटेड, मैसर्स भारती एयरटेल लिमिटेड और एसीटीओ (प्रतिस्पर्धी दूरसंचार आपरेटर संघ) द्वारा कुछ अतिरिक्त निवेदन भी प्राप्त हुए थे।

ख. एफसी/आईआरयू आधार पर उपलब्ध कराई गई क्षमता के लिए वार्षिक ओएंडएम प्रभार के लिए उपयोग प्रभार

15. एफसी/आईआरयू आधार पर उपलब्ध कराई गई क्षमता के लिए वार्षिक प्रचालन एवम अनुरक्षण प्रभार के लिए उपयोग प्रभार के संबंध में प्रश्न के उत्तर में अधिकांश हितधारकों (11 में से 8 हितधारक) ने टिप्पणी की कि पिछली आंकलन प्रक्रिया के दौरान लिया गया 70 प्रतिशत का 'उपयोग कारक' सही था तथा सर्वोत्तम अंतर्राष्ट्रीय पद्धति के अनुकूल है। एक हितधारक ने 50 से 60 प्रतिशत के उपयोग कारक का सुझाव दिया। प्राधिकरण यह भी नोट करती है कि 8 हितधारक जिन्होंने 70 प्रतिशत के उपयोग कारक का समर्थन किया, उनमें से 3 हितधारक एक्सेस प्राप्तकर्ता के साथ-साथ ओसीएलएस भी हैं।
16. दो हितधारक नामतः मैसर्स टीसीएल और मैसर्स भारती एयरटेल ने किसी विशिष्ट 'उपयोग कारक' का उल्लेख नहीं किया। मैसर्स भारती एयरटेल ने यह टिप्पणी की है कि निम्न उपयोगिता के पिछले रूझानों को देखते हुए 'उपयोग कारक' को बनाए रखा जाना चाहिए और भावी आवश्यकता के लिए आगे इसे समायोजित किया जाना चाहिए। इसके समर्थन में उन्होंने प्रस्तुत किया कि चेन्नई और मुंबई सीएलएस में केबल लैंडिंग के औसत उपयोग का आंकड़ा कम है। मैसर्स टीसीएल ने तर्क प्रस्तुत किया कि भादूविप्रा का 60 जी का क्षमता प्रारूप और सभी लैंडिंग स्टेशनों में 70 प्रतिशत क्षमता उपयोग का पूर्वानुमान सही नहीं है, क्योंकि एक सीएलएस से दूसरे सीएलएस तक एक्सेस सुविधा का वास्तविक अंतर्ग्रहण में अंतर होता है। उन्होंने कुछ सीएलएस में क्षमता उपयोग का निम्न आंकड़े का भी पूर्वानुमान लगाया और कहा कि पहले ही दिन एक्सेस सुविधा अंतर्ग्रहण को 42जी (60 जी का 70 प्रतिशत) मानना अनुचित था।
17. सभी हितधारकों, विशेषरूप से दोनों ओसीएलएस, जोकि 70 प्रतिशत 'उपयोग कारक' का विरोध कर रहे थे, उनके अभिकथनों का विस्तार से विश्लेषण किया गया। यह दो ओसीएलएस इस प्रक्रिया में उपयोग कर रहे दो अलग मानदंडों को समिश्रित कर रहे हैं। सभी हितधारकों के साथ की गई चर्चा के आधार पर मूल विनियमों को तैयार करते हुए एक इष्टतम नेटवर्क को डिजाइन किया गया था।

जबकि पूर्ण रूप से लोड की गई इस कान्फिगरेशन 160जी तक की क्षमता प्रदान करने में सक्षम थी परंतु विभिन्न क्षमता के इंटरफेसों अर्थात् एसटीएम-1, एसटीएम-4, एसटीएम-16, एसटीएम-64 हेतु मौजूदा मांग तथा मांग के अनुमानों के आधार पर अनुमान पद्धति में कान्फिगरेशन को इंटरफेस समिश्रण के साथ लिया गया था। अनुमान लगाने के प्रयोजनार्थ इसे किसी एक विशिष्ट प्रकार की कान्फिगरेशन के लिए डिजाइन किया गया था और यदि किसी सीएलएस के पास एक्सेस सुविधा हेतु अत्यंत कम मांग हो तो नेटवर्क को तदनुसार डिजाईन किया जा सकता है और नेटवर्क की अंतिम लागत भी कम होगी। इसलिए, एक्सेस सुविधा के संबंध में इन दो ओसीएलएस के सभी अभिकथन 'उपयोग कारक' के प्रयोजनार्थ असंगत हैं।

18. प्राधिकरण ने नोट किया की ओसीएलएस अन्य आईएलडीओ को उनके समुद्री केबल पर उपलब्ध बैंडविड्थ तक एक्सेस बनाने/ अंतर्संयोजन करने हेतु एक्सेस प्रदान करते हैं, जोकि ओसीएलएस के स्वामित्वाधीन नहीं हो सकती है। इस एक्सेस सुविधा हेतु कुछ नेटवर्क घटकों को ओसीएलएस द्वारा संस्थापित किया जाता है जो एक ओर समुद्री केबल से अंतर्संयोजित होते हैं तथा दूसरी ओर एक्सेस प्राप्तकर्ता के उपकरण से जुड़े होते हैं। एएफसी के संदर्भ में 'उपयोग कारक' का अभिप्राय विशिष्टरूप से अन्य आईएलडीओ हेतु एक्सेस सुविधा के प्रयोजनार्थ संस्थापित नेटवर्क की लागत की वसूली हेतु क्षमता उपयोग से है।
19. यहां यह उल्लेख करना समीचीन है कि केबल लैंडिंग को ओसीएलएस द्वारा प्राथमिक रूप से समुद्री केबल में अपनी स्वयं की बैंडविड्थ का उपयोग कर अपने उपभोक्ताओं के अंतर्राष्ट्रीय संचार संबंधी आवश्यकताओं की पूर्ति करने के लिए स्थापित किया गया है। सीएलएस की लागत का मुख्य घटक जिसमें केबल लैंडिंग स्टेशन पर समुद्री केबल को समाप्त करने हेतु उपयोग किए गए उपकरण शामिल हैं, को कंसोर्टियम द्वारा वहन किया जाता है और यह मौजूदा परामर्श अथवा मूल विनियमों की विषयवस्तु नहीं है। अन्य आईएलडीओ को उपलब्ध कराई गई एक्सेस सुविधा, ओसीएलएस के क्रियाकलापों में से एक क्रियाकलाप है। वास्तव में, मैसर्स भारती एयरटेल द्वारा दिए गए आंकड़े यह दर्शाते हैं कि अन्य आईएलडीओ के लिए सक्रिय की गई क्षमता, उसके स्वामित्वाधीन सभी सीएलएस में कुल सक्रिय क्षमता का मात्र 2 से 16 प्रतिशत है। इसी प्रकार, मैसर्स टीसीएल द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़े यह दर्शाते हैं कि उनके स्वामित्व के अधीन पांच सीएलएस के मामले में अन्य आईएलडीओ के लिए सक्रिय की गई क्षमता शून्य है। इसलिए, मैसर्स भारती एयरटेल द्वारा सीएलएस पर समुद्री केबल लैंडिंग के कम उपयोग के संबंध में किया गया उल्लेख संगत नहीं है।
20. इसके बाद प्राधिकरण ने अवकोलन किया कि मैसर्स टीसीएल द्वारा प्रस्तुत की गई एक्सेस सुविधा क्षमता के उपयोग के आंकड़े संगत नहीं हैं क्योंकि ये केवल अनुमान हैं और मूल विनियमों में की गई नेटवर्क डिजाइन (60 जी क्षमता) गणना को किसी भी प्रकार से प्रभावित नहीं करते हैं। इसके अलावा, ओसीएलएस के पास बाजार पूर्वानुमान और पिछले रुझानों के आधार पर अपने व्यावसायिक निवेश की योजना बनाने के सभी अधिकार हैं।
21. दोनों हितधारकों की अन्य धारणा अर्थात् 42 जी (60 जी का 70 प्रतिशत) का पहले दिन उपयोग सही नहीं है क्योंकि प्राधिकरण ने ऐसा कोई पूर्वानुमान नहीं लगाया। 60 जी क्षमता का मान केवल नेटवर्क डिजाइन के अनुरूप है। यह स्पष्ट है कि एक्सेस सुविधा सेवा में समय के साथ धीरे-धीरे वृद्धि होगी और यह शतप्रतिशत तक भी जा सकती है। प्राधिकरण ने यह भी नोट किया कि नेटवर्क डिजाइन और सुविचारित आर्थिक गणनाओं के अनुसार, ओसीएलएस धीरे-धीरे अपनी लागत वसूल सकेंगे और ऐसा दैनिक आधार अथवा प्रत्येक लेन-देन के आधार पर नहीं होगा जोकि किसी भी प्रकार से बुनियादी आर्थिक सिद्धांत के विरुद्ध होगा।
22. 'उपयोग कारक' को लागू करने का प्रयोजन लागत का इस प्रकार से निर्धारण कर ओसीएलएस को पर्याप्त लाभ/मार्जिन प्रदान करना है जिससे ओसीएलएस एक लंबे समय के दौरान अपनी क्षमता का औसतन 70 प्रतिशत विक्रय कर अपनी लागत की वसूली करने में सक्षम हो सकें।
23. प्राधिकरण ने आगे नोट किया कि जबकि इन दो ओसीएलएस ने बिना कोई पुख्ता कारण दिए 70 प्रतिशत के 'उपयोग कारक' का विरोध किया जैसा कि यहां उपर चर्चा की गई है परंतु वे लंबे समय के दौरान अपने सीएलएस के कार्यकरण के आधार पर अन्य आंकड़ों का सुझाव देने में असफल रहे हैं। उन्होंने नेटवर्क मांग तथा डिजाइन क्षमता से संबंधित मुद्दों को उठाने का प्रयास किया है जिसका 'उपयोग कारक' से कोई सीधा संबंध नहीं है न ही यह मौजूदा परामर्श का विषय है। तीसरे ओसीएलएस ने 50 से 60 प्रतिशत के 'उपयोग कारक' का सुझाव दिया परंतु उसने इसके लिए कोई भी कारण नहीं दिया।
24. प्राधिकरण ने लागत वसूली पर 'उपयोग कारक' के प्रभाव का विश्लेषण किया। एक दृष्टिकोण यह भी हो सकता है कि आगे कोई भी लाभ प्रदान किए जाने की आवश्यकता नहीं है और शतप्रतिशत उपयोग को ध्यान में रखा जाना चाहिए चूंकि, नेटवर्क डिजाइन के दौरान इंटरफेसों को मांग के अनुमानों तथा सभी हितधारकों विशेषकर इन दो ओसीएलएस के साथ चर्चा के आधार पर लिया गया है। तथापि, बाजार में हमेशा मांग के संबंध में कुछ अनिश्चितता बनी रहती है। अब, प्रश्न यह उठता है कि इस अनिश्चितता के लिए कितना सहारा/ मार्जिन दिया जाना चाहिए। चूंकि 'उपयोग कारक' को बढ़ाने/घटाने से प्राप्तकर्ता द्वारा भुगतान किए जाने वाले प्रभारों पर सीधा प्रभाव पड़ता है। अत्यंत कम 'उपयोग कारक' से प्राप्तकर्ता पर भार पड़ेगा तथा इससे समान अवसर समाप्त होंगे क्योंकि ओसीएलएस, समेकित प्रचालक होने के नाते, एक ही बाजार में प्रतिस्पर्धा करते हैं। इसलिए, एक औचित्यपूर्ण संतुलन होना आवश्यक है ताकि यह प्राप्तकर्ता तथा प्रदाता दोनों के हितों की रक्षा कर सके।
25. प्राधिकरण ने यह पाया कि जैसा कि अधिकांश हितधारकों द्वारा सुझाव दिया गया है 'उपयोग कारक' को 70 प्रतिशत लेने से यह प्रभाव पड़ेगा कि प्राप्तकर्ता को ओसीएलएस की वास्तविक लागत की तुलना में 43 प्रतिशत अधिक प्रभारों को वहन करना पड़ेगा। उदाहरण के लिए, पूर्ण रूप से लोड की गई एक्सेस सुविधा के लिए यदि लागत 1 रुपया है और यदि इसकी 70 प्रतिशत 'उपयोग कारक' के माध्यम से वसूली की जा रही है तो प्राप्तकर्ता द्वारा भुगतान किए गए प्रभार इस प्रकार होंगे $(1/0.7)=1.43$ । अंततः इस अतिरिक्त लागत को उपभोक्ताओं द्वारा ही वहन किया जाना होगा जोकि अन्य आईएलडीओ से प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से सेवाएं प्राप्त कर रहे हैं।

26. प्राधिकरण ने यह भी पाया कि दूरसंचार क्षेत्र में 70 प्रतिशत उपयोग कारक अत्यंत सामान्य है। 70 प्रतिशत उपयोग कारक को विभिन्न दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा 'प्वाइंट ऑफ इंटरकनेक्शन आगमेंटेशन' में उपयोग किया जाता है। इसे दूरसंचार नेटवर्क को डिजाइन करने में नेटवर्क आयोजना में भी उपयोग किया जाता है।
27. इस संबंध में वर्ष 2005 की अपील संख्या 10 में माननीय टीडीएसएटी के दिनांक 28 नवम्बर, 2005 के निर्णय का संदर्भ देना अनिवार्य है। इस मामले में वीएसएनएल (अब टाटा कम्युनिकेशंस लिमिटेड) ने दिनांक 8 सितंबर, 2005 के भादूविप्रा के अंतरराष्ट्रीय निजी पट्टायुक्त सर्किट (आईपीएलसी हाफ सर्किट) (दूरसंचार प्रशुल्क (39वां संशोधन) आदेश, 2005), जिसके माध्यम से भादूविप्रा ने नियत उच्चतम प्रशुल्क सीमा निर्धारित की थी जिसे आईपीसीएल हॉफ सर्किट के रूप में जाना जाता है, को चुनौती देते हुए एक अपील दायर की गई थी

इस निर्णय के पैरा 13.5 के तहत टीडीएसएटी ने टिप्पणी की थी-

“चर्चा के दौरान हमें भादूविप्रा द्वारा सौंपे गए दस्तावेजों का अवलोकन करने का अवसर प्राप्त हुआ जिनमें स्पष्ट रूप से यह स्थिति दी हुई थी कि जांच दल ने कुछ जानकारीयां प्राप्त की थी जिसे पूर्व में वीएसएनएल द्वारा नहीं दिया गया था। साथ ही, उपयोग की गई क्षमता को इंगित करते हुए ई-1 का आंकड़ा वीएसएनएल द्वारा दी गई सूचना पर पूर्णतः आधारित था। साथ ही, वीएसएनएल ने यह बताया था कि 30 प्रतिशत क्षमता का उपयोग नहीं किया गया। जहां हम वीएसएनएल के तर्क की सराहना करते हैं कि प्रभावी और विश्वसनीय आईपीएलसी सेवा के लिए पुनर्स्थापन/अतिरिक्त के लिए कुछ प्रावधान किया जाना होता है, वहीं हम भादूविप्रा के इस तर्क में पर्याप्त गुण पाते हैं कि केवल 70 प्रतिशत क्षमता का उपयोग किया जा रहा है, इसलिए शेष 30 प्रतिशत अप्रयुक्त क्षमता अतिरिक्त आवश्यकता को पूरा करने के लिए पर्याप्त होगी।”

माननीय टीडीएसएटी ने इस निर्णय के पैरा 21 में इस निष्कर्ष दिया कि

“उपर्युक्त वर्णित कारण के चलते हम इस अपील में कोई गुण नहीं पाते हैं और इस विवादित अधिसूचना में हस्तक्षेप करने का कोई कारण नहीं है। अतः हम इस अपील को निरस्त करते हैं और यह निर्देश देते हैं कि प्रश्नगत अधिसूचना को भादूविप्रा द्वारा तत्काल प्रभावी बनाया जाए ताकि उपभोक्ता को इस अधिसूचना की लाभ प्राप्ति में और देरी न हो। 50,000 रूपए की परिकलित लागत के साथ इस अपील को निरस्त किया जाता है।”

28. परामर्श प्रक्रिया के दौरान उपर्युक्त निर्णय का उद्धरण भी एक हितधारक द्वारा दिया गया। मैसर्स टीसीएल ने कहा है कि इस निर्णय के सार पर विश्वास करना सही नहीं है क्योंकि आईपीएलसी हॉफ सर्किट के मामले में उल्लिखित 30 प्रतिशत अप्रयुक्त क्षमता एक्सेस सुविधा सेटअप से बहुत अलग है जो परामर्श के विषय का मामला है। प्राधिकरण ने अन्य आईएलडीओ को आईपीएलसी सेवाएं तथा एक्सेस सुविधा उपलब्ध कराने में उपयोग आने वाले नेटवर्क घटकों की तुलना की है और यह पाया कि आईपीएलसी हेतु उपयोग किया गया सेट-अप एक्सेस सुविधा के लिए उपयोग किए जाने वाले सेट-अप के समान है। इसलिए, मैसर्स टीसीएल की यह धारणा कि यह दोनों तुलनीय नहीं है, सही नहीं है।
29. उपयुक्त के महेनजर तथा (क) अधिकांश हितधारकों की टिप्पणियों (ख) अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम पद्धतियों (ग) अन्य नेटवर्क डिजाईनों में उपयोग किए गए समान 'उपायेग कारक', (घ) सभी हितधारकों के प्रति निष्पक्ष रहने, (ङ) ओसीएलएस तथा एक्सेस प्राप्तकर्ता के बीच समान अवसर पैदा करने (च) यह सुनिश्चित करने के लिए कि ओसीएलएस को उनके निवेश पर औचित्यपूर्ण लाभ प्राप्त हो, वहीं प्राप्तकर्ताओं तथा अंतिम उपभोक्ताओं को अत्याधिक मूल्य न चुकाना पड़े, इस बात के महेनजर; प्राधिकरण निर्णय लेता है कि एक्सेस सुविधा प्रभार तथा आईआरयू आधार पर उपलब्ध कराई गई क्षमता हेतु ओएंडएम प्रभार की गणना करने के लिए 70 प्रतिशत का 'उपयोग कारक' लागत वसूली हेतु उपयुक्त तथा औचित्यपूर्ण है।

ग. एएफसी/आईआरयू आधार पर उपलब्ध कराई गई क्षमता के लिए वार्षिक ओएंडएम प्रभार के लिए संपरिवर्तन कारक

30. परामर्श पत्र में, विभिन्न क्षमताओं यथा एसटीएम -1 /एसटीएम -4 /एसटीएम -16 /एसटीएम -64 के लिए एक्सेस सुविधा प्रभार/आईआरयू आधार पर उपलब्ध कराई गई क्षमता हेतु वार्षिक प्रचालन और अनुरक्षण प्रभारों का प्राक्कलन करने के लिए संपरिवर्तन कारक पर टिप्पणियां आमंत्रित की गई थी।
31. मैसर्स भारती एयटेल और मैसर्स टीसीएल के अलावा अन्य सभी हितधारकों (9 में से 11) ने 2.6 के संपरिवर्तन कारक का समर्थन किया है। उन्होंने यह कहा है कि 2.6 का संपरिवर्तन कारक 'अधिक विक्रय से लागत कम होने के सिद्धांत' के साथ-साथ उद्योग में अपनाई जा रही सर्वोत्तम पद्धतियों पर आधारित है। प्राधिकरण ने यह भी नोट किया कि 2.6 के संपरिवर्तन कारक का समर्थन करने वाले 9 हितधारकों में से 4 एक्सेस प्राप्तकर्ता होने के साथ-साथ ओसीएलएस भी हैं।
32. मैसर्स भारती एयटेल और मैसर्स टीसीएल ने कहा है कि 'संपरिवर्तन कारक' 4 होना चाहिए। इसका समर्थन करने के लिए, मैसर्स टीसीएल ने यह भी उल्लेख किया कि उच्च क्षमता वाले इंटरफेस की लागत के मामले में उपयोग में वृद्धि होने से लागत में कमी से कोई लाभ नहीं होगा। मैसर्स भारती एयटेल ने इंटरफेस समिश्रण को बदलकर कम वसूली और अतिरिक्त वसूली के कुछ उदाहरण भी दिए हैं। इसी तरह के उदाहरण मैसर्स टीसीएल द्वारा भी दिए गए हैं जिसमें कहा गया है कि लागत की पूर्ण वसूली केवल तभी संभव हो सकती है जब विक्रय की गई क्षमता, भादूविप्रा द्वारा परिकल्पित वॉल्यूम और इंटरफेस मिश्रण के अनुरूप हो।

33. हितधारकों की टिप्पणियों का विश्लेषण करने से पूर्व, लागत निर्धारण करने की इस प्रक्रिया में 2.6 के कारक के महत्व को समझने की आवश्यकता है। इन दो ओसीएलएस सहित सभी हितधारकों के साथ चर्चा के आधार पर, एक नेटवर्क को डिजाइन किया गया था जो मौजूदा मांग तथा मांग संबंधी अनुमानों के आधार पर सभी एक्सेस प्राप्तकर्ताओं को विभिन्न क्षमता के इंटरफेसों (एसटीएम -1 / एसटीएम -4 / एसटीएम -16 / एसटीएम -64) के माध्यम से एक्सेस प्राप्तकर्ताओं को कुल 60जी की क्षमता उपलब्ध करवा सकता है। ऐसे डिजाइन किए गए नेटवर्क की कुल लागत का परिकलन किया गया। अब, प्रश्न यह उठता है कि अलग-अलग क्षमताओं यथा एसटीएम -1 / एसटीएम -4 / एसटीएम -16 / एसटीएम -64 की लागत का निर्धारण किस प्रकार करें। इस बात को समझना चाहिए कि 'संपरिवर्तन कारक' लागत की ग्राह्यता को प्रभावित नहीं करता है, वसूली की कुल लागत को यथावत बनाए रखते हुए, यह केवल लागत की वसूली और वह भी विभिन्न क्षमताओं के माध्यम से वसूली को ही प्रभावित करता है। अतः, एक साधारण तरीका यह हो सकता है कि इंटरफेस की तकनीकी क्षमता के अनुसार दो क्षमताओं के बीच एक कारक को लें। उदाहरण के लिए, एसटीएम-4 की 4 एसटीएम-1 की क्षमता है और इसलिए, एसटीएम-4 के लिए प्रभार एसटीएम-1 के चार गुना होने चाहिए। यदि 4 का कारक लिया जाता है तो इसके पीछे यह सोच यह है कि एसटीएम-4 की लागत 4 एसटीएम-1 के बराबर है, जो ठीक नहीं हो सकता है क्योंकि लागत, क्षमता की रेखीय नहीं है। ऐसा व्यावहारिक रूप में नहीं होता है। 4 इंच के पाइप की लागत 1 इंच के पाइप के चार गुना नहीं हो सकती है चूंकि लागत, क्षमता का रेखीय फलन नहीं है। इसलिए, इन दो ओसीएलएस का यह तर्क कि 'संपरिवर्तन कारक' 4 होना चाहिए और उपयोग में वृद्धि होने से लागत में कमी नहीं आएगी, सही नहीं है।
34. ओसीएलएस संपरिवर्तन कारक के अनपेक्षित: अपनी लागत की पूर्णतः वसूली कर पाएंगे। उच्च संपरिवर्तन कारक से उच्च क्षमता की लागत में वृद्धि होगी तथा कम क्षमता के मूल्य कम होंगे। इसके अलावा, यदि उच्च संपरिवर्तन कारक को ध्यान में रखा जाए, तो प्राप्तकर्ताओं को उच्च क्षमता प्राप्त करने में कोई लाभ नहीं है, जिससे वे निम्न क्षमता को कई गुना बढ़ाने हेतु बाध्य होंगे। इस प्रक्रिया के दौरान विभिन्न क्षमताओं में लागत आबंटन यह सुनिश्चित करता है कि किसी डिजाइन नेटवर्क हेतु कुल लागत की वसूली हो जाए। संपरिवर्तन कारक का कुल लागत की वसूली पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता है; यह केवल विभिन्न क्षमताओं की तुलनात्मक एएफसी में बदलाव करता है।
35. जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है, 4 का संपरिवर्तन कारक 'उपयोग में वृद्धि के परिणामस्वरूप लागत में कमी' के सिद्धांत पर ठीक नहीं बैठता है। इसलिए, प्राधिकरण ने ऐसी ही समान अन्य सेवाओं और बाजार के परिदृश्य पर विचार किया। प्राधिकरण ने पाया कि डोमेस्टिक लीज्ड सर्किट के मामले में भी समान नेटवर्क घटकों का उपयोग किया जाता है तथा समान क्षमताओं को औसत 2.6 के संपरिवर्तन कारक का उपयोग कर क्रय/विक्रय किया जाता है। चूंकि 2.6 का संपरिवर्तन कारक बाजार चालित कारक है, यह बाजार की वास्तविकता को दर्शाता है, इस आंकड़े का उपयोग करना अधिक उपर्युक्त होगा। इसके अलावा, 2.6 का संपरिवर्तन कारक 'उपयोग में वृद्धि पर लागत में कमी' के सिद्धांत में सटीक बैठता है। जैसा कि ऊपर स्पष्ट किया गया है संपरिवर्तन कारक का कुल लागत वसूली पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता है, इसलिए, इससे किसी हितधारक के हितों पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ना चाहिए।
36. प्राधिकरण ने आगे अवलोकन किया कि दोनों ओसीएलएस द्वारा रखे गए कम वसूली और अधिक वसूली के उदाहरण अनुपर्युक्त है क्योंकि इंटरफेस के समिश्रण का निर्धारण दोनों ओसीएलएस के साथ विचार विमर्श के बाद किया गया। हालांकि, जब भी इंटरफेस समिश्रण में कोई परिवर्तन होता है, तो नेटवर्क की लागत में भी समवर्ती परिवर्तन होंगे। इसका प्रभाव यह होगा कि इंटरफेस समिश्रण में कोई भी बदलाव वृहद रूप से लागत और समवर्ती लागत की वसूली को काफी हद तक संतुलित करेगा। यहां यह भी उल्लेख किया जाता है कि नेटवर्क डिजाइन केवल आकलन के उद्देश्य के लिए है और यह आवश्यक नहीं है कि व्यावहारिक परिदृश्य में सभी उपयोग के मामलों में खरा उतरेगा; इसलिए, इस संबंध में की गई सभी प्रस्तुतियों में गुणावगुण का नितांत अभाव है।
37. इसके अलावा, दोनों ओसीएलएस ने यह भी उल्लेख किया कि डोमेस्टिक लीज्ड सर्किट चार्ज का अनुपात, जोकि बाजार में मौजूद है, वह एक्सेस सुविधा प्रभार का परिकलन करने के लिए वैध नहीं है चूंकि यह प्रभार लागत वसूली के सिद्धांतों पर आधारित होने चाहिए। जैसा कि ऊपर स्पष्ट किया गया है, यह तर्क सही नहीं है, चूंकि यह संपरिवर्तन कारक लागत की ग्राह्यता को प्रभावित नहीं करता है और यह केवल विभिन्न क्षमताओं के एएफसी के लिए ही संगत है, समान नेटवर्क घटकों का उपयोग करते हुए समान सेवाओं के लिए बाजार द्वारा निर्धारित संपरिवर्तन कारक को उपयोग करना बुद्धिमानी है।
38. प्राधिकरण ने यह भी अवलोकन किया कि दो ओसीएलएस द्वारा सुझाए गए एसटीएम -1 / एसटीएम -4 / एसटीएम -16 / एसटीएम -64 इंटरफेस हार्डवेयर की लागत के संबंध में 4 का रैखिक 'संपरिवर्तन कारक' भी पुख्ता आर्थिक सिद्धांतों पर आधारित नहीं है। यह धारणा कि इंटरफेस हार्डवेयर लागत हमेशा भौतिक क्षमता के रैखिक गुणांक है, हमेशा सत्य नहीं होता। कुछ हितधारकों ने अपनी प्रति-टिप्पणियों में यह भी उल्लेख किया है कि विभिन्न हार्डवेयर मॉड्यूलों की लागत, हार्डवेयर की क्षमता से रैखिक रूप से संबद्ध नहीं है। इसके अलावा, लागत की प्रति इकाई क्षमता गणना करने के लिए केवल इंटरफेस की लागत की बजाय प्रति यूनिट क्षमता की लागत गणना के लिए उपयोग किए जाने वाले सभी अन्य सामान्य कारकों को ध्यान में रखना विवेकसम्मत है। इसके अलावा, 'संपरिवर्तन कारक' का उद्देश्य मात्र लागत की गणना करना नहीं है बल्कि यह लागत के आबंटन के लिए भी लाभप्रद है।
39. अधिकांश हितधारकों की टिप्पणियों को ध्यान में रखते हुए तथा उपरोक्त पैरा में चर्चाएं और 'डोमेस्टिक लीज्ड सर्किट' (उसी तरह का प्लेसड सर्विस), के मामले में उपयोग किए जाने वाले 'मार्केट कंवर्जन फैक्टर' को ध्यान में रखते हुए प्राधिकरण निर्णय लेता है कि विचाराधीन नेटवर्क डिजाइन के लिए एक्सेस सुविधा प्रभार तथा आईआरयू के आधार पर उपलब्ध कराई गई क्षमता के लिए वार्षिक ओएंडएम प्रभार हेतु 2.6 का संपरिवर्तन कारक उपयुक्त है।

घ सह-स्थान प्रभार हेतु उपयोग कारक

40. सह-स्थान प्रभार किसी रैक (रैक स्थान= 16 वर्गफीट तथा उपयोग की जाने वाली ऊर्जा = 2 किलोवाट) के लिए स्थल प्रभारों, अन्य अवसंरचनात्मक प्रभारों तथा ऊर्जा प्रभारों पर आधारित होती है, जैसाकि दिनांक 19 अक्टूबर, 2012 के परामर्श पत्र में दिया गया है। मुंबई तथा चेन्नई के लिए सह-स्थान प्रभार का अनुमान 5,77,855/- तथा 3,71,610/-रुपए लगाया गया था। मूल विनियमों में इन आंकड़ों को मुंबई के लिए पूर्णांकित कर 6 लाख रुपए तथा मुंबई के अलावा अन्य स्थानों के लिए 4 लाख रुपए कर दिया गया था। सह-स्थान प्रभार की गणना सभी संगत मदों में लागत के 70 प्रतिशत के 'उपयोग कारक' को लागू कर परिकलित की गई थी। विद्युत ऊर्जा की लागत (= 2 किलोवाट) को वास्तविक आधार पर लिया गया था।
41. वर्तमान में परामर्श प्रक्रिया के दौरान, 11 हितधारकों में से, सह-स्थान शुल्क के लिए 70 प्रतिशत के 'उपयोग कारक' का तीन हितधारकों द्वारा समर्थन किया गया और 6 हितधारकों द्वारा कोई टिप्पणी नहीं की गई थी। हालांकि, दो हितधारकों, अर्थात् मैसर्स भारती एयरटेल और मैसर्स टीसीएल ने 70 प्रतिशत के 'उपयोग कारक' का विरोध किया। मैसर्स भारती एयरटेल ने उल्लेख किया कि सह-स्थान प्रभार के परिकलन के लिए कोई औचित्य /ब्रेक-अप प्रदान नहीं किया गया है। तथापि, 'उपयोग कारक' के कोई आंकड़े मैसर्स टीसीएल और मैसर्स भारती एयरटेल द्वारा प्रस्तुत नहीं किए गए।
42. प्राधिकरण ने अवलोकन किया कि लागत के विस्तृत औचित्यकरण/ब्योरे के संबंध में मैसर्स भारती एयरटेल का कथन सही नहीं है क्योंकि यह 19 अक्टूबर, 2012 के परामर्श पत्र में उपलब्ध था और इसे 18 अक्टूबर, 2018 के परामर्श पत्र में संदर्भित भी किया गया था। तथापि, प्राधिकरण ने नोट किया कि मैसर्स भारती एयरटेल द्वारा उठाया गया मुद्दा वर्तमान में परामर्श का विषय नहीं है और यहां इस पर विचार किया जाना आवश्यक नहीं है।
43. प्राधिकरण ने यह भी अवलोकन किया कि जबकि दोनों हितधारकों ने सह-स्थान प्रभारों के लिए 70 प्रतिशत के 'उपयोग कारक' का विरोध किया, लेकिन उन्होंने इसके लिए कोई कारण नहीं दिया। इसके अलावा, उन्होंने लंबे समय से चलाई जा रही सीएलएस सेवा के आधार पर किसी भी अन्य आंकड़े का सुझाव नहीं दिया है।
44. प्राधिकरण ने यह भी नोट किया कि आदर्श आर्थिक स्थितियों के अनुसार, ऐसी धारणा है कि ओसीएलएस, लंबे समय के दौरान अपनी लागत वसूल करने में सक्षम होंगे न की वे दैनिक अथवा प्रत्येक लेन-देन के आधार पर ऐसा कर पाएंगे, जोकि किसी भी प्रकार से मूलभूत आर्थिक सिद्धांतों के विरुद्ध होगा।
45. उपर्युक्त के मद्देनजर और एएफसी के आकलन के लिए 'उपयोग कारक' के संदर्भ में पहले किए गए विश्लेषण के आधार पर यह नोट किया जाता है कि एएफसी हेतु 'उपयोग कारक' के लिए दिया गया तर्क सह-स्थान प्रभारों पर भी समान रूप से लागू है। यदि ओसीएलएस औसतन कुल सहस्थापन स्थान के 70 प्रतिशत का विक्रय करने में सक्षम होंगे तो उस स्थिति में भी स्थान की पूर्ण लागत की वसूली करने में सक्षम होंगे। तदनुसार, प्राधिकरण ने सहस्थापन प्रभार के लिए भी 70 प्रतिशत उपयोग कारक को इस्तेमाल करने का निर्णय लिया।

ङ हितधारकों द्वारा उठाए गए अन्य मुद्दे

46. जबकि, इस परामर्श प्रक्रिया का दायरा माननीय उच्चतम न्यायालय/माननीय मद्रास उच्च न्यायालय के आदेशों/निर्णय के अनुपालन में दो कारकों, 'उपयोग कारक' तथा 'संपरिवर्तन कारक' को पुनर्परिकलित करके मूल विनियमों की अनुसूची-I, II और III पर पुनर्विचार करना था तथापि कुछ हितधारकों द्वारा उठाए गए कुछ अन्य मुद्दे भी उठाए गए।
47. मैसर्स टीसीएल तथा मैसर्स भारती एयरटेल ने केबल लैंडिंग स्टेशनों पर एक्सेस सुविधा प्रभारों तथा सह-स्थान प्रभारों को विनियमित करने के लिए भादूविप्रा की क्षेत्राधिकार संबंधी सक्षमता तथा शक्तियों से जुड़े कतिपय विधिक मुद्दों को उठाया है। उनकी यह भी धारणा थी कि सीएलएस कोई बॉटलनेक सुविधा नहीं है इसलिए, इसे विनियमित नहीं किया जाना चाहिए। इसके अलावा, उन्होंने पिछली प्राक्कलन प्रक्रिया में उपयोग किए जाने वाले अन्य लागत कारकों से संबंधित कुछ मुद्दों को भी उठाया है। इन दोनों ओसीएलएस ने यह भी टिप्पणी की कि लागत पद्धति स्पष्ट नहीं है। जबकि अन्य हितधारकों ने या तो इन मुद्दों को उठाया नहीं था अथवा उनके इस मुद्दे पर अलग-अलग विचार थे। तथापि, प्राधिकरण ने नोट किया कि इन मुद्दों का माननीय न्यायालयों द्वारा पहले से ही समाधान किया जा चुका है और इनकी वर्तमान परामर्श प्रक्रिया में कोई प्रासंगिकता नहीं है और इसलिए, इन पर आगे विचार करने की आवश्यकता नहीं है।
48. इस परामर्श प्रक्रिया में भागीदारी करने वाले अधिकांश हितधारकों ने तर्क दिया कि केबल लैंडिंग स्टेशनों की क्षमता उपयोग में बहुतायत वृद्धि और 'अधिक विक्रय से लागत कम होने के सिद्धांत' के कारण एक्सेस सुविधा की लागत और नीचे आनी चाहिए। उन्होंने इस बात पर बल दिया कि यह प्रभार अंतर्राष्ट्रीय बैंडविड्थ लागत का एक बड़ा भाग है जो कि अंतिम उपयोगकर्ता द्वारा वहन की जाने वाली लागत को भी प्रभावित करता है। वहीं दूसरी ओर, मैसर्स टीसीएल तथा मैसर्स भारती एयरटेल ने यह तर्क दिया कि दूसरों के द्वारा नए केबल लैंडिंग स्टेशनों की स्थापना किए जाने के कारण बाजार में पर्याप्त प्रतिस्पर्धा है। यह सत्य है कि इस अवधि के दौरान कुछ नए केबल लैंडिंग स्टेशन भी स्थापित हुए हैं, परंतु इन हितधारकों ने एक्सेस सुविधा प्रभार तथा सह-स्थान प्रभारों को विनियमित किए जाने की आवश्यकता पर भी बल दिया है। बीएसएनएल ने एक मुद्दा उठाया कि बाजार में अंतर्राष्ट्रीय बैंडविड्थ के समग्र मूल्यों में भारी कमी होने के कारण और उच्च एक्सेस सुविधा प्रभारों के कारण ईआईजी केबल प्रणाली में उनकी स्वयं की बैंडविड्थ तक एक्सेस बनाना उनके लिए मंहगा हो गया है। बीएसएनएल ईआईजी केबल प्रणाली में एक कन्सोर्टियम भागीदार है जिसके लिए मुंबई में केबल लैंडिंग

स्टेशन का स्वामित्व मैसर्स भारती एयरटेल के पास है। तथापि, मैसर्स टीसीएल ने यह उल्लेख किया है कि सह-स्थान शुल्क और एएफसी को विनियमित नहीं किया जाना चाहिए, लेकिन इसके विपरीत यह कहा कि एक नए ओसीएलएस ने अपने सीएलएस तक मैसर्स टीसीएल को एक्सेस प्रदान नहीं की। प्राधिकरण ने नोट किया कि जबकि यह मुद्दे वर्तमान परामर्श प्रक्रिया के प्रयोजनार्थ प्रासंगिक नहीं हैं, तथापि, यह मुद्दे केबल लैंडिंग स्टेशनों पर पहुंच सुविधा प्रभारों और सह-स्थान प्रभारों के प्रभावी विनियमन की आवश्यकता को उजागर करते हैं।

49. इस संदर्भ में, मूल विनियमों की खंड 3(4) को नीचे पुनः उद्धृत किया गया है:

“यदि ओसीएलएस तथा पात्र भारतीय अंतर्राष्ट्रीय दूरसंचार कंपनी इन विनियमों की अनुसूची-I तथा अनुसूची-II में विनिर्दिष्ट प्रभारों से कम प्रभार उद्ग्रहित करने तथा भुगतान करने पर आपस में सहमत होते हैं तो इन विनियमों की अनुसूची-I तथा अनुसूची-II में अंतर्विष्ट कोई भी शर्त लागू नहीं होगी।”

इसका अभिप्राय यह है कि इन विनियमों में यथा विनिर्दिष्ट वार्षिक एक्सेस सुविधा प्रभार तथा आईआरयू के आधार पर उपलब्ध कराई गई क्षमता के लिए वार्षिक प्रचालन और अनुरक्षण प्रभार, अधिकतम प्रभारों के स्वरूप में हैं और वे बाजार के बाजार संचालित कारक के कारण स्वयं ही कम हो सकते हैं। तथापि, प्राधिकरण, बाजार में मौजूदा प्रभारों पर नजर बनाए रखेगा तथा वह मूल विनियमों की खंड 5 में यथा अपेक्षित इन प्रभारों की समीक्षा कर सकता है।

च. मुख्य परिणामों का सारांश :

50. उपर्युक्त को ध्यान में रखते हुए, 70 प्रतिशत के 'उपयोग कारक' और 2.6 के 'संपरिवर्तन कारक' को ध्यान में रखते हुए, जहां कहीं भी लागू हो, मूल विनियमों की अनुसूची I, II और III पर पुनर्विचार किया गया है तथा प्रभारों को तदनुसार विहित किया जा रहा है। गणनाओं का सारांश निम्नानुसार है:

(i) वार्षिक एक्सेस सुविधा प्रभार :

तालिका-1

क्रम संख्या	प्रति इकाई क्षमता	प्रतिवर्ष, प्रति इकाई क्षमता एक्सेस सुविधा प्रभार (रुपए में)	
		केबल लैंडिंग स्टेशन पर	वैकल्पिक स्थान पर (मिट मी रुम)
(क)	एसटीएम-1	36,000	1,11,000
(ख)	एसटीएम-4	93,000	2,88,000
(ग)	एसटीएम-16	2,40,000	7,50,000
(घ)	एसटीएम-64	6,25,000	19,50,000

(ii) आईआरयू आधार पर उपलब्ध कराई गई क्षमता के लिए वार्षिक प्रचालन तथा अनुरक्षण प्रभार :

तालिका-2

क्रम संख्या	प्रति इकाई क्षमता	प्रतिवर्ष, प्रति इकाई प्रचालन तथा अनुरक्षण प्रभार (रुपए में)	
		केबल लैंडिंग स्टेशन पर	वैकल्पिक स्थान पर (मिट मी रुम)
(i)	एसटीएम-1	19,000	58,000
(ii)	एसटीएम-4	48,000	1,50,000
(iii)	एसटीएम-16	1,24,000	3,89,000
(iv)	एसटीएम-64	3,23,000	10,10,000

(iii) सह-स्थान प्रभार :

तालिका-3

क्रम संख्या	विवरण	प्रतिवर्ष, प्रति रैक सह-स्थान प्रभार (रैक स्थान = 16 वर्ग फीट) (रुपए में)
(i)	मुंबई के लिए	6,00,000 (2 किलोवाट ऊर्जा तक)
(ii)	मुंबई के अलावा अन्य शहरों के लिए	4,00,000 (2 किलोवाट ऊर्जा तक)

एस. के. गुप्ता, सचिव

[विज्ञापन-III/4/असा./374/18]

TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA**NOTIFICATION**

New Delhi, the 28th November, 2018

**The International Telecommunication Cable Landing Stations Access Facilitation Charges and Co-Location Charges (Amendment) Regulations, 2018
(No. 08 of 2018)**

F. No. 416-2/2018-NSL-I.—In exercise of the powers conferred upon it under section 36, read with sub-clauses (i),(ii),(iii) and (iv) of clause (b) of sub-section (1) of section 11, of the Telecom Regulatory Authority of India Act, 1997 (24 of 1997), the Telecom Regulatory Authority of India hereby makes the following regulations to amend the International Telecommunication Cable Landing Stations Access Facilitation Charges and Co-location Charges Regulations, 2012 (No. 27 of 2012) , namely:—

1. (i) These regulations may be called the International Telecommunication Cable Landing Stations Access Facilitation Charges and Co-location Charges (Amendment) Regulations, 2018.
(ii) They shall come into force from the date of their publication in the Official Gazette.
2. In the International Telecommunication Cable Landing Stations Access Facilitation Charges and Co-location Charges Regulations, 2012 (No. 27 of 2012),—
(a) for Schedule-I the following Schedule shall be substituted, namely:—

“SCHEDULE-I**ANNUAL ACCESS FACILITATION CHARGES
TABLE-I****ANNUAL ACCESS FACILITATION CHARGES AT CABLE LANDING STATIONS**

Sl.No.	Per Unit Capacity	Access Facilitation Charges per unit capacity per annum (in Rs.)
(i)	STM-1	36,000
(ii)	STM-4	93,000
(iii)	STM-16	2,40,000
(iv)	STM-64	6,25,000

**TABLE-II
ANNUAL ACCESS FACILITATION CHARGES AT
ALTERNATE LOCATION**

Sl.No.	Per Unit Capacity	Access Facilitation Charges per unit capacity per annum (in Rs.)
(i)	STM-1	1,11,000
(ii)	STM-4	2,88,000
(iii)	STM-16	7,50,000
(iv)	STM-64	19,50,000

”;

- (b) for Schedule-II, the following Schedule shall be substituted, namely:-

“SCHEDULE-II**ANNUAL OPERATION AND MAINTENANCE CHARGES FOR CAPACITY
PROVIDED ON IRU BASIS****TABLE-A****ANNUAL OPERATION AND MAINTENANCE CHARGES AT CABLE LANDING STATIONS FOR
CAPACITY PROVIDED ON IRU BASIS**

Sl.No.	Per Unit Capacity	Operation and Maintenance charges per unit capacity per annum (in Rs.)
(i)	STM-1	19,000
(ii)	STM-4	48,000
(iii)	STM-16	1,24,000
(iv)	STM-64	3,23,000

TABLE-B
ANNUAL OPERATION AND MAINTENANCE CHARGES AT ALTERNATE
LOCATION FOR CAPACITY PROVIDED ON IRU BASIS

Sl.No.	Per Unit Capacity	Operation and Maintenance Charges per unit capacity per annum (in Rs.)
(i)	STM-1	58,000
(ii)	STM-4	1,50,000
(iii)	STM-16	3,89,000
(iv)	STM-64	10,10,000

(c) for Schedule III, the following Schedule shall be substituted, namely:-

“SCHEDULE-III
CO-LOCATION CHARGES

Sl. No.	Description	Co-location Charges Per Rack (Rack space= 16 sq.ft.) per annum (in Rs.)
(i)	For Mumbai	6,00,000 (up to 2KW Power)
(ii)	For cities other than Mumbai	4,00,000 (up to 2KW Power)

Note 1. The principal regulations were published vide notification dated 21.12.2012 (27 of 2012)

Note 2. The Explanatory Memorandum explains the objects and reasons of the International Telecommunication Cable Landing Stations Access Facilitation Charges and Co-Location Charges (Amendment) Regulations, 2018

EXPLANATORY MEMORANDUM TO ‘THE INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION CABLE
LANDING STATIONS ACCESS FACILITATION CHARGES AND CO-LOCATION CHARGES
(AMENDMENT) REGULATIONS, 2018

A. Introduction

1. TRAI issued the ‘International “Telecommunication Access to Essential Facilities at Cable Landing Stations Regulations, 2007” on 07.06.2007. The Regulations provide that the owner of cable landing station (OCLS) shall provide access to any eligible Indian International Telecommunication Entity, on fair and non-discriminatory terms and conditions, at its cable landing stations. It further provides that OCLS is required to submit a ‘Cable landing Station Reference Interconnect Offer (CLS RIO)’ to TRAI, in a specified format, containing the terms and conditions of access facilities and co-location facilities; including landing facilities for sub-marine cables at its cable landing stations for its approval. After getting approval from TRAI, OCLSs were required to publish the RIO. Accordingly, in 2007, after approval of the Authority, owners of cable landing stations published their RIO containing access facilitation charges and co-location charges. The regulations also provide that in case of a cable landing station which comes into existence after commencement of these regulations, the owner of such cable landing station is required to submit, on or before the date of coming into existence of such cable landing station, the Cable Landing Station-Reference Interconnect Offer in respect of such cable landing station to the Authority for its approval.
2. In the year 2010, the Authority received representations from a number of service providers and their associations requesting formal broad based consultation with all industry players on review of Access Facilitation Charges (AFC). They submitted that since the year 2007, when TRAI had issued its regulations, there has been a dramatic change in the international bandwidth market, both in terms of a significant drop in the prices of International Private Leased Circuit (IPLC) as well as an exponential rise in capacity utilisation of submarine cable systems. They further submitted that international capacity utilisation at the major cable landing stations in India has also gone up by at least ten times since 2007. They argued that the increased capacity utilisation should have translated in proportional reduction in Access Facilitation Charges and Operation and Maintenance (O&M) Charges. However, these charges have remained virtually unchanged since 2007. As a result, CLS facility continues to remain a bottleneck facility and, therefore, there is no effective competition possible in the sector for the ILDOs, who do not own cable landing stations.
3. In order to review the Access Facilitation and Co-location charges, the Authority issued a Consultation Paper on ‘Access Facilitation Charges and Co-location Charges at Cable Landing Stations’ on 22.03.2012.

4. Based on the inputs received in the consultation process the Authority issued an amendment to the 2007 regulations titled "International Telecommunication Access to Essential Facilities at Cable Landing Stations (Amendment) Regulations, 2012" on 19.10.2012. In these regulations suitable provisions were made for specifying Access Facilitation Charges (AFC), Co-location charges and other related charges like Cancellation Charges and Restoration Charges.
5. The Authority issued another consultation paper on "Estimation of Access Facilitation Charges and Co-location Charges at Cable Landing Stations" on 19th October 2012 seeking comments of stakeholders. Considering the comments given by the various stakeholders and in order to give a fair opportunity to Owners of Cable Landing Stations (OCLSs), meetings were held with CLS owners in which cost data, costing methodology used by TRAI were discussed in detail. Based on the discussion held in the above meeting and submission of stakeholders in response to the consultation paper, Access Facilitation Charges, both at cable landing stations and at alternate location, were estimated. These interactions provided inputs on network design and the cost data. Almost all components of cost including life of equipment and optical fibre, OPEX, consideration of standby equipment, CAPEX Elements, project management cost, weighted average cost of capital, space required to block for future expansion, company overhead, rate of dollar, taxes in equipment sector etc. were taken into account in the calculations. The exercise eventually resulted in notification of 'The International Telecommunication Cable Landing Stations Access Facilitation Charges and Co-Location Charges' Regulations dated 21.12.2012 (hereinafter referred to as principal regulations).
6. The charges as prescribed in the Regulations dated 21.12.2012 were to be effective from 01.01.2013. However, two of the OCLSs (M/s Tata Communications Ltd. and M/s Bharti Airtel Ltd.) filed writ petitions (Nos. 1875 and 3652 of 2013) in Madras High Court challenging all the three regulations issued by the Authority regarding CLS viz.
 - (i) International Telecommunication Access to Essential Facilities at Cable Landing Stations (CLS) Regulation, 2007 dated 07.06.2007
 - (ii) International Telecommunication Access to Essential Facilities at Cable Landing Stations (Amendment) Regulations, 2012 dated 19.10.2012
 - (iii) The International Telecommunication Cable Landing Stations Access Facilitation Charges and Co-Location Charges Regulations, 2012 dated 21.12.2012
7. The Single Judge Bench of the Hon'ble Madras High Court passed the final judgment and order on 11.11.2016 dismissing both the writ petitions. Subsequently, appeals were filed by both the petitioners before a Division Bench of the Hon'ble Madras High Court (WA Nos. 283 and 285 of 2017). The Hon'ble Court vide its final judgment and order dated 02.07.2018, partly allowed both the appeals. The Hon'ble Division Bench held that the Authority has the power to frame the aforesaid regulations in exercise of its powers vested under the TRAI Act, 1997. However, the Schedules I, II, and III of the principal regulations were quashed.
8. The decision of the Division Bench of the Hon'ble Madras High Court is reproduced below:

"(a) Both appeals are partly allowed. We partly confirm the dismissal of writ petitions, W.P.Nos.1875 and 3652 of 2013. We confirm the dismissal of the writ petitions insofar as it pertains to challenge to 'International Telecommunication Access To Essential Facilities At Cable Landing Stations Regulations, 2007 (5 of 2007)' dated 7.6.2007, i.e., 'CLS Regulation' and 'International Telecommunication Access To Essential Facilities At Cable Landing Stations (Amendment) Regulations, 2012 (No.21 of 2012)' dated 19.10.2012, i.e., 'CLS Amendment Regulation'.

(b) Insofar as dismissal of the aforesaid writ petitions qua 'The International Telecommunication Cable Landing Stations Access Facilitation Charges and Co-location Charges Regulations, 2012 (No.27 of 2012)' dated 21.12.2012, i.e., 'CLS Co-location Charges Regulation' is concerned, we partly set aside the same holding that Schedules I, II and III of 'The International Telecommunication Cable Landing Stations Access Facilitation Charges and Co-location Charges Regulations, 2012 (No.27 of 2012)' dated 21.12.2012 stand quashed.

(c) TRAI shall redo and re-enact the aforesaid quashed schedules, i.e., schedules I, II and III of 'The International Telecommunication Cable Landing Stations Access Facilitation Charges and Co-location Charges Regulations, 2012 (No.27 of 2012)' dated 21.12.2012 after strictly following the procedure for subordinate legislation making, particularly transparency and principles of natural justice which have also been built into section 11(4) of TRAI Act within six months from the date of receipt of a copy of this order.

(d) Consequently, 'International Telecommunication Access To Essential Facilities At Cable Landing Stations Regulations, 2007 (5 of 2007)' dated 7.6.2007, 'International Telecommunication Access To Essential Facilities At Cable Landing Stations (Amendment) Regulations, 2012 (No.21 of 2012)' dated 19.10.2012 and 'The International Telecommunication Cable Landing Stations Access Facilitation Charges and Co-location Charges Regulations, 2012 (No.27 of 2012)' dated 21.12.2012 are kept in abeyance for a period of six months from the date of receipt of a copy of this order or redoing / re-enacting aforesaid Schedules whichever is earlier.

(e) *Writ appeals are partly allowed to the limited extent set out supra. Considering the nature of the matter and trajectory of the hearings, parties are left to bear their respective costs.*”

9. The Schedule I of the principal regulations specifies the Access Facilitation Charges at cable landing stations and alternate location. The Schedule II specifies the annual operation and maintenance charges for capacity provided on IRU (Indefeasible Right of Use) basis at cable landing stations and alternate location. The Co-location Charges are specified in the Schedule III of these regulations.

10. The Division Bench of the Hon'ble High Court in its final judgment and order dated 02.07.2018 has *inter alia* concluded that:

“However, with regard to utilisation factor being taken as 70% and the conversion factor being fixed at 2.6, we hold that the same breach the requirement of transparency and natural justice principles which are non-negotiable ingredients of subordinate legislation making, besides being built into the sub-section 4 of section 11 of TRAI Act.....”

However, this has direct impact only on the access facilitation charges, annual operation and maintenance charges and co-location charges contained in Schedules I, II and III of the CLS Co-location Charges regulations..... ”

11. TRAI filed a Special Leave Petition (SLP) on 26.09.2018 in the Hon'ble Supreme Court (Nos. 26726-26727/2018) requesting inter-alia for grant of ex-parte stay of the operation of impugned final judgment and order dated 02.07.2018 of the Division Bench of Hon'ble Madras High Court. SLP was also filed by Reliance Communications Limited on 21.08.2018 (Nos. 23351-23352/2018) with prayer for interim relief requesting inter-alia for grant of ex-parte stay of the operation of the final judgment and order dated 02.07.2018. Similar SLP was also filed by the Association of Competitive Telecom Operators on 04.09.2018 (Nos. 25506-25507/2018).

These petitions were tagged together and upon hearing the counsel on 08.10.2018, the Hon'ble Supreme Court made the following order:

“In these Special Leave Petitions filed against the High Court judgment, it is clear that the Division Bench of the High Court has interfered only on two counts. Insofar as both the counts are concerned, the ultimate finding is that both need to be re-worked by the Authority.

We would request the Authority to re-work the figures on both counts within a period of six weeks from today. It will be open to the Authority, if it so finds, to re-determine the same two figures that have been accepted by the learned Single Judge.

All contentions may be raised and are kept open to both sides. The parties shall not take adjournment on any count.

The Special Leave Petitions are disposed of accordingly.

Pending applications also stand disposed of.”

12. The Authority, therefore, under the present Consultation process proposed to re-work the figures on two counts, namely, 'utilisation factor' and 'conversion factor' only. The network design, cost data, and other cost factors used while framing the principal regulations have been retained.

13. In view of the above, the Authority issued a Consultation Paper on “Estimation of Access Facilitation Charges and Co-location Charges at Cable Landing Stations” on 18.10.2018. This consultation process was initiated to seek the views of the stakeholders to re-work the figures for 'utilisation factor' and 'conversion factor' only and consequent redetermination of charges prescribed in the Schedule I, II, III of the principal regulations in compliance to the Hon'ble Supreme Court order dated 08.10.2018 and Hon'ble Madras High Court order dated 02.07.2018. Accordingly, the following two questions were put up for comments of the stakeholder:-

“Q 1. What should be the 'utilization factor' for determination of annual access facilitation charges, annual operation and maintenance charges for capacity provided on IRU basis, and co-location charges in the Schedules appended to “The International Telecommunication Cable Landing Stations Access Facilitation Charges and Co-Location Charges Regulations, 2012” dated 21.12.2012 ?

Q 2. What should be the 'conversion factor' (refer Para 2.22) for determination of annual access facilitation charges and annual operation and maintenance charges for capacity provided on IRU basis in the Schedules appended to “The International Telecommunication Cable Landing Stations Access Facilitation Charges and Co-Location Charges Regulations, 2012” dated 21.12.2012?”

14. The last date for receiving comments and counter-comments were 29.10.2018 and 3.11.2018 respectively. There were 11 comments and 4 counter comments received from the stakeholders. The Authority also conducted an Open House Discussion (OHD) on 05.11.2018. Some additional submissions were also made by three stakeholders M/s Tata Communications Ltd., M/s Bharti Airtel Ltd. and ACTO (Association of Competitive Telecom Operators) after the OHD.

B. Utilisation Factor for AFC/ Annual O&M charges for capacity provided on IRU basis

15. In response to the question on 'utilisation factor' for access facilitation charges/ annual operation and maintenance charges for capacity provided on IRU basis; most of the stakeholders (8 out of 11 stakeholders) commented that the 'utilisation factor' of 70% taken during the previous estimation exercise was correct and is as per the best International practices. One stakeholder has suggested a 'utilisation factor' of 50-60%. The Authority also noted that out of 8 stakeholders who supported 'utilisation factor' of 70%, 3 stakeholders are access seekers as well as OCLs.
16. M/s TCL and M/s Bharti Airtel did not provide any specific 'utilisation factor'. M/s Bharti Airtel commented that 'utilisation factor' should be kept keeping in view the past trends on low utilisation and further adjusted for future requirement. In support, they submitted low figures of average utilisation of cables landing at Chennai and Mumbai CLs. M/s TCL has submitted that TRAI's assumption of capacity design of 60G and 70% capacity utilisation across all landing stations is not correct because the actual uptake of access facilitation varies from CLS to CLS. They have also submitted low figures of forecasted capacity utilisation in some CLS and said that it was improper to assume an access facilitation uptake on the first day to be 42G (70% of 60G).
17. The submissions of all stakeholders, especially both the OCLs, who were opposing the 'utilisation factor' of 70% were analyzed in detail. These two OCLs were mixing two different parameters used in this exercise. While framing the principal regulations, on the basis of discussion with all stakeholders, an optimum network was designed. Though this network in fully loaded configuration was capable of delivering upto 160G capacity but on the basis of existing demand and demand projections for various capacity interfaces i.e. STM-1, STM-4, STM-16, STM-64; a 60 G capacity configuration in protection mode was taken with an interface mix. It was a design for one particular type of configuration for the purpose of estimation, and if some CLs have very low demand for access facilitation then network can be designed accordingly and the cost of the network will also be less. Therefore, all the submissions of these two OCLs on low demand for access facilitation are irrelevant for the purpose of 'utilisation factor'.
18. The Authority noted that OCLs provide access to other ILDOs to access/interconnect the bandwidth available on the submarine cable which may not be owned by the OCL. For this access facilitation some network elements are installed by the OCL which get interconnected to the submarine cable bandwidth on one side and the equipment of the access seekers on the other side. The 'utilisation factor' in the context of AFC refers to the capacity utilisation for recovery of the cost of the network installed specifically for the purpose of Access Facilitation for other ILDOs.
19. It is worthwhile to mention here that the Cable Landing Stations are set-up by OCLs to primarily cater to the international communication requirement of its own customers using their own bandwidth in the submarine cable. The major component of cost of the CLS which includes the equipment used for terminating the submarine cable in the Cable Landing Station is borne by the consortium and the same is not the subject matter of present consultation or the principal regulations. The Access facilitation provided to other ILDOs is one of the activities of the OCLs. In fact data submitted by M/s Bharti Airtel shows that the percentage of activated capacity for other ILDOs is merely 2-16% of the total activated capacity in all the CLs owned by it. Similarly, data furnished by M/s TCL suggests that for five CLs owned by them, the activated capacity for other ILDOs is nil. Therefore, the low utilisation of submarine cables landing at CLS as has been submitted by M/s Bharti Airtel is not relevant.
20. The Authority further noted that the figures of utilisation of access facilitation capacity submitted by M/s TCL is not relevant as the same are mere projections and do not in any way affect the network design (of 60G capacity) arrived at for calculations in the principal regulations. Further, the OCLs have all the rights to plan their business investments based on market forecast and past trends.
21. The other contention of both the stakeholders as to first day utilisation of 42 G (70% of 60G) is not correct as there is no such assumption by the Authority. The value of 60G capacity is only as per the network design. It is obvious that the uptake for access facilitation service will gradually increase over a period of time and it can even go up to 100%. The Authority also noted that as per the network design and prudent economic considerations, the OCLs are supposed to recover their costs over a period of time and not on a day to day basis or on each transaction basis which would be in any way against the basic economic principles.
22. The purpose of applying the 'utilisation factor' is to provide sufficient cushion/margin to the OCLs by determining the costs in such a way that the OCLs are able to recover their costs on selling an average of 70% of the capacity over a period of time.
23. The Authority further noted that though these two OCLs opposed a 'utilisation factor' of 70% without giving any cogent reasons for the same as has been discussed hereinabove but have also failed to suggest any other figure based on working of their CLs over a period of time. They have tried to raise issues related to network demand and design capacity which has no direct relationship with 'utilisation factor' nor the subject matter of present consultation. The third OCL has suggested a figure of 50-60% for 'utilisation factor' but has not provided any reasons whatsoever for the same.

24. The Authority analyzed the effect of 'utilisation factor' on the cost recovery. There could be one view that there is no need to provide any further margin and 100 % utilisation has to be taken, as interfaces during the network design have been taken on the basis of demand projections in the market and discussions with all the stakeholders, especially with these two OCLSs. However, there is always some uncertainty of the demand in the market. Now, the question arises as to how much cushion/margin to be provided for this uncertainty. As one increases/decreases 'utilisation factor', it has direct bearing on the charges paid by the seekers. Very low 'utilisation factor' would burden the seekers and would create non level playing fields as OCLSs, being integrated operators, are competing in the same market. Therefore there is a need to have reasonable balance so that it protects the interest of both the seekers and providers.
25. The Authority observed that taking an 'utilisation factor' of 70%, as suggested by most of the stakeholders, has the effect that the seeker has to bear 43% more charges in comparison to the actual cost incurred by the OCLS. For example, if the cost is ₹1 for a fully loaded access facilitation set-up and if it is being recovered through 70% 'utilisation factor' then charges paid by seeker will be $\frac{1}{0.7} = ₹1.43$. Ultimately, this additional cost will be borne by the consumers who are taking services directly or indirectly from other ILDOs.
26. The Authority also observed that utilisation of 70% is very common in the telecom sector. Utilisation of 70% is used in augmentation of Point of Interconnection by various Telecom Service Providers. It is also used in Network planning to design the Telecom Networks.
27. In this connection, it is also pertinent to refer to the judgment dated 28th November, 2005 of Hon'ble TDSAT in case of Appeal No.10 of 2005. In the case, VSNL (now Tata communications Ltd) filed an appeal challenging the International Private Leased Circuits (IPLC half circuits) Tariff Order of TRAI dated 8th September, 2005 {Telecommunication Tariff (39th amendment) order, 2005} whereby TRAI had fixed ceiling tariffs for what are known as IPLC half circuits.

Vide para 13.5 of the judgment the Hon'ble TDSAT had observed:

"During arguments we had occasion to see the papers submitted by TRAI which clearly brought out the position that the inspection team had unearthed certain information which had earlier not been given by VSNL. Also the figure of E-1s indicating capacity utilized was entirely based on the information given by VSNL. Also VSNL itself had indicated that 30% of capacity was unutilized. While we do appreciate VSNL argument that for efficient and reliable IPLC service some provision has to be made to provided for restoration / redundancy, we see considerable merit in TRAI's argument that with only 70% capacity being utilized, the remaining 30% un-utilized capacity would suffice for meeting the requirement of redundancy."

The Hon'ble TDSAT concluded vide para 21 of the judgment that

"For the reason stated above, we find no merit in this appeal and find no reason to interfere with the impugned notification. Hence, we dismiss this appeal and direct that the notification in question be brought into effect immediately by TRAI so that the benefit of the notification to the consumer is not delayed further. Appeal dismissed with cost computed at Rs. 50,000/-."

28. The aforesaid judgment was also cited by one of the stakeholders during the consultation process. M/s TCL has submitted that reliance on the extract of the judgment is not correct because 30% unutilized capacity mentioned in the case of IPLC half circuit is very different from the access facilitation set-up which is the subject matter of consultation. The Authority compared network elements used in providing IPLC services and access facilitation to other ILDOs and found that the set-up used for IPLC is also similar to that being used for access facilitation. Therefore, the contention of M/s TCL that these two are not be comparable is not correct.
29. In view of the above and taking into account: (a) the comments of majority of stakeholders, (b) international best practices, (c) similar 'utilisation factor' used in other network designs, (d) to be fair to all the stakeholders, (e) to have a level playing field among the OCLSs and access seekers (f) to ensure OCLSs get fair return on their investment while the seekers and end consumers do not end up paying excessively; the Authority, decides that the "utilisation factor" of 70% is appropriate and reasonable for calculating access facilitation charge and annual O&M charges for capacity provided on IRU basis for the cost recovery.

C. Conversion factor for AFC/ Annual O&M charges for capacity provided on IRU basis

30. In the consultation paper, comments on conversion factor for estimating access facilitation charges / annual operation and maintenance charges for capacity provided on IRU basis for different capacities i.e. STM-1, STM-4, STM-16 and STM-64, were sought.
31. All the stakeholders (9 out of 11), except M/s Bharti Airtel and M/s TCL, have supported a conversion factor of 2.6. They submitted that conversion factor of 2.6 is based on sound principle of economies of scale as well as best practices followed by the industry. The Authority also noted that out of 9 stakeholders who supported 'conversion factor' of 2.6, four stakeholders are access seekers as well as OCLSs.

32. M/s Bharti Airtel and M/s TCL have said that the conversion factor should be 4. To support this, M/s TCL has also submitted that there is no benefit of economies of scale in the cost of higher capacity interfaces. M/s Bharti Airtel has given some examples of under-recovery and excess recovery by changing the interface mix. Similar example has also been cited by M/s TCL stating that full recovery of cost is possible only when the capacity sold is exactly as per the volume and interface mix assumed by TRAI.
33. Before analyzing the comments of stakeholders, there is a need to understand the significance of factor of 2.6 in this costing exercise. It may be recalled that on the basis of the discussions with all the stakeholders including these two OCLSs, a network was designed which can provide total 60G capacity to the access seekers through the various capacity interfaces (STM-1, STM-4, STM-16, STM-64), as per the existing demand and demand projections. The total cost of such a designed network was calculated. Now, the question is how to allocate the cost to different capacities i.e. STM-1, STM-4, STM-16 and STM-64. One should appreciate that conversion factor does not affect admissibility of the cost, it comes only in the recovery part of the cost and that too recovery through various capacities, keeping the total cost for recovery intact. Now, one simple approach could be to take a factor between two capacities as per the technical capacity of the interface. For example, STM-4 has a capacity of 4 STM-1s and therefore charges for the STM-4 should be 4 times that of the STM-1. If a factor of 4 is taken then the underlying assumption is that the cost attributable to STM-4 is 4 times that of STM-1, which may not be correct as cost is not linear to the capacity. This does not practically happen. Cost of 4 inches pipe is not 4 times that of the pipe of 1 inch as the cost is not a linear function of the capacity. Therefore, it is incorrect on the part of these two OCLSs to argue that conversion factor should be 4 and there is no benefit of economies of scale.
34. The OCLSs will be able to recover their cost fully, irrespective of the conversion factor. Higher conversion factor will increase the prices of higher capacity and lower the prices of lower capacity. Further, if higher conversion factor is taken into account, there is no advantage to seekers in taking higher capacity, forcing them to seek lower capacity multiple times. In this exercise, allocation of cost to various capacities ensures that total cost is recovered for the designed network. The conversion factor does not have any impact on the recovery of the total cost; it only changes comparative AFC of different capacities.
35. As mentioned above, taking a conversion factor of 4 does not fit into the principle of economies of scale. Therefore, Authority considered other similarly placed services and their market scenarios. The Authority observed that in case of Domestic Leased Circuit also similar network elements are used and similar capacities are bought/sold using an average conversion factor of 2.6. Since conversion factor of 2.6 is market driven and reflects market reality, it would be more appropriate to use this figure. Moreover, conversion factor of 2.6 reasonably fits into the principle of economies of scale. As explained above, the conversion factor does not have any bearing on the total cost recovery and therefore should not affect any stakeholders' interest negatively.
36. The Authority further observed that the examples of excess recovery and under recovery cited by both the OCLS are inappropriate as the mix of interfaces was decided on the basis of the discussions with them. However, whenever there is a change in the interface mix, there will be corresponding changes in the cost of the network also. This, in effect, would mean that any change in the interface mix would to a large extent balance the cost and corresponding recovery of cost. It is also noted here that the network design is for the purpose of estimation and is not supposed to meet all the use cases in a practical scenario; therefore, the submissions in this regard are devoid of any merit.
37. Further, the two OCLSs have also contended that ratio of Domestic Lease Circuit charges, which is prevalent in the market, is not valid for calculating access facilitation charges as these charges should be based on the principal of cost recovery. This argument is not correct, as explained above, since this conversion factor does not affect the admissibility of the cost and is only relevant for the AFC of different capacities, it is prudent to use a conversion factor which is market determined for similarly placed services using the similar network elements.
38. The Authority also observed that the linear 'conversion factor' of 4 in respect of cost of interface hardware that is STM-1/STM-4/STM-16/STM-64, as suggested by the two OCLSs is also not based on sound economic principles. The contention that the interface hardware cost is a linear multiple of the physical capacity is not always true. Some stakeholders in their counter comments have also submitted that the cost of various hardware modules is not linearly relatable to the capacity of the hardware. Moreover, for calculating the cost per unit capacity it is prudent to take into consideration all the other common factors used for cost calculation per unit capacity rather than the cost of the interfaces only. Further, the purpose of 'conversion factor' is not for calculation of the cost but is relevant only for allocation of the cost.
39. Taking into account the comments of majority of stakeholders, discussions in above paras and the market conversion factor used in the case of Domestic Leased Circuit, a similarly placed service; the Authority decides that the conversion factor of 2.6 is appropriate for calculating access facilitation charge and annual O&M charges for capacity provided on IRU basis for the network design under consideration.

D. Utilisation Factor for Co-Location Charges

40. The co-location charges are based on the space charges, other infrastructure charges and electricity charges for a rack (rack space =16 sq feet and power consumed=2KW) as detailed in the consultation paper dated 19.10.2012. The co-location charges were estimated as Rs. 5,77,855/- and Rs 3,71,610/- for Mumbai and Chennai. These figures

were rounded off to Rs. 6 lakhs for Mumbai and Rs. 4 lakhs for locations other than Mumbai in the principal regulations. The co-location charges were calculated by applying 'utilisation factor' of 70% of the cost all the relevant items. The cost of electrical power (=2KW) was taken as actual.

41. During the present consultation process, out of 11 stakeholders, the 'utilisation factor' of 70% for co-location charges was supported by 3 stakeholders and no comments were given by 6 stakeholders. However, 2 stakeholders, namely M/s Bharti Airtel and M/s TCL, opposed the 'utilisation factor' of 70%. M/s Bharti Airtel submitted that no justification/break-up has been provided for the calculations for estimation of co-location charges. However, no figure of 'utilisation factor' was submitted by M/s TCL and M/s Bharti Airtel.
42. The Authority observed that the submissions of M/s Bharti Airtel regarding the detail justification/breakup of costs is not correct as the same was available in consultation paper dated 19.10.2012 and referred to in the consultation paper dated 18.10.2018. The Authority, however, noted that the issue raised by M/s Bharti Airtel is not a subject matter of the present consultation and the same need not be considered here.
43. The Authority also observed that though the two stakeholders have opposed a 'utilisation factor' of 70% for co-location charges but have not given any reasons for the same. Further, they have also not suggested any other figure based on working their CLSs over a period of time.
44. The Authority also noted that as per prudent economic considerations, the OCLSs are supposed to recover their costs over a period of time and not on a day to day basis or on each transaction basis which would be in any way against the basic economic principles.
45. In view of the above, and the analysis made earlier in the context of 'utilisation factor' for assessing AFC, it is noted that the justification given for 'utilisation factor' for AFC are equally applicable in the case of co-location charges. The OCLSs will be able to recover full cost of the space even if they are able to sell an average of 70% of the total collocation space. Accordingly, the Authority decides to use 70% utilisation factor for collocation charges also.

E. Other issues raised by the stakeholders

46. Although this consultation process was limited to redoing the Schedules-I, II & III of the principal regulations by way of re-working the figures on two counts viz. 'utilisation factor' and 'conversion factor' in compliance to orders/judgments of the Hon'ble Supreme Court/Hon'ble Madras High Court, some other issues were also raised by some of the stakeholders.
47. M/s TCL and M/s Bharti Airtel have raised some legal issues related to the jurisdictional competence and powers of TRAI to regulate access facilitation charges and co-location charges at cable landing stations. They have also contended that the CLS is not a bottleneck facility and hence should not be regulated. Further, they have also raised some issues relating to other cost factors used in the previous estimation exercise. Both these OCLSs have also commented that the costing methodology is not clear, whereas other stakeholders either did not raise or had different views on these issues. The Authority, however, noted that these issues have already been settled by the Hon'ble Courts and have no relevance in the present consultation process and, therefore, need no further consideration.
48. Most of the stakeholders, who have participated in this consultation process, have reasoned that the cost of access facilitation should come down further because of multifold increase in capacity utilisation of the cable landing stations and the associated economies of scale. They have further asserted that these charges are quite significant percentage of the international bandwidth cost which also affect the cost borne by the end users. On the other hand, M/s TCL and M/s Bharti Airtel have argued that there is enough competition in the market because new cable landing stations have been set up by others. It is a fact that some new cable landing stations have come up during this period and these new OCLSs have also emphasized the need for regulation for access facilitation charges and co-location charges. BSNL has raised an issue that due to drastic reduction in the overall price of International bandwidth in the market and high access facilitation charges it has become costlier for it to access its own bandwidth in the EIG cable system. BSNL is a consortium partner in the EIG cable system for which the cable landing station at Mumbai is owned by M/s Bharti Airtel Ltd. Though, M/s TCL have submitted that co-location charges and AFC need not be regulated but on the contrary have stated that one of the new OCLSs failed to provide access to its CLS to M/s TCL. The Authority noted that though these issues are not relevant for the purposes of present consultation process, however, these issues highlight the need for effective regulations for access facilitation charges and co-location charges at Cable Landing Stations.
49. In this context, the Clause 3(4) of the principal regulations is reproduced below:
"Nothing contained in Schedule-I and Schedule-II to these regulations will apply if the OCLS and the eligible Indian International Telecommunication Entity mutually agree to charge and pay charges lower than those specified in the Schedule-I and Schedule-II to these regulations".

That is, the annual access facilitation charges and annual operation and maintenance charges for capacity provided on IRU basis as specified in these regulations are in the nature of ceilings and depending upon various market driven factors may decrease further. The Authority will, however, keep a watch on charges in the market and may review these charges as and when required as per clause 5 of the principal regulations.

F. Summary of the main results:

50. In view of the above, taking the 'utilisation factor' of 70% and 'conversion factor' of 2.6, wherever applicable, the Schedules I, II and III of the principal regulations have been re-worked and the charges are being prescribed accordingly. The summary of the calculations are as follows:

(i) Annual Access Facilitation Charges:**Table-1**

Sl. No.	Per Unit Capacity	Access Facilitation Charges per unit capacity per annum (in Rs.)	
		At Cable Landing Station	At Alternate location (Meet Me Room)
(i)	STM-1	36,000	1,11,000
(ii)	STM-4	93,000	2,88,000
(iii)	STM-16	2,40,000	7,50,000
(iv)	STM-64	6,25,000	19,50,000

(ii) Annual Operation And Maintenance Charges for Capacity Provided on IRU Basis:**Table-2**

Sl. No.	Per Unit Capacity	Operation and Maintenance Charges per unit capacity per annum (in Rs.)	
		At Cable Landing Station	At Alternate location (Meet Me Room)
(i)	STM-1	19,000	58,000
(ii)	STM-4	48,000	1,50,000
(iii)	STM-16	1,24,000	3,89,000
(iv)	STM-64	3,23,000	10,10,000

(iii) Co-location Charges:**Table-3**

Sl.No.	Description	Co-location Charges per Rack (Rack space = 16 sq.ft.) Per Annum (In Rs.)
(i)	For Mumbai	6,00,000 (up to 2KW Power)
(ii)	For Cities other than Mumbai	4,00,000 (up to 2KW Power)

S.K. GUPTA, Secy.

[ADVT.-III/4/Exty./374/18]