

جناب آقای مهندس محمدجواد آذری جهرمی
رییس محترم کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات

موضوع: درخواست بازنگری در سیاست اعمال سقف تعرفه برای خدمات ارتباطی غیر انحصاری

باسلام و احترام؛

همان گونه که مستحضرد، هزینه نهاده‌های مورد نیاز برای ارائه خدمات ارتباطی از سوی اپراتورهای ثابت کشور طی ۶ سال اخیر تحت تاثیر عواملی خارج از اراده این شرکت‌ها، نظیر کاهش شدید ارزش برابری ریال در سال‌های اخیر، تاثیر تورم سالانه اقتصاد کشور، افزایش سالانه حقوق و دستمزد سرمایه‌های انسانی و سایر عوامل موثر، نسبت به شرایط مقطع دریافت پروانه آن‌ها به ترتیب ۷ برابر، ۳ برابر و ۴ برابر افزایش داشته است. این در حالی است که در همین دوران، نهاد رگولاتوری حوزه ارتباطات نسبت به تدوین و تصویب مقررات برای کاهش و یا تثبیت تعرفه‌های نهایی خدمات این حوزه، که علی‌الاصول باید همسو با طبیعت فضای اقتصادی کشور افزایش می‌یافت، اقدام کرد.

بدیهی است اقدام آن وزارت برای کاهش هزینه اینترنت تامین شده از سوی شرکت ارتباطات زیرساخت که در کنار حق امتیاز و حق تسهیم و مجموعه خدمات متنوع ارائه شده از سوی شرکت مذکور، از جمله معدود عوامل هزینه‌ای است که تعیین آن مبتنی بر اراده وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات است، با توجه به سهم کوچکی که این امر در هزینه تمام شده خدمات اپراتورهای ثابت در قیاس با سایر عوامل داشته، به هیچ وجه برای جلوگیری از افزایش هزینه تمام شده این خدمات کافی و جبران‌کننده نبوده است.

بازار خدمات ارتباطی در حوزه ثابت برخلاف حوزه ارتباطات همراه، به شدت رقابتی است و بیش از هشتاد شرکت ارائه‌دهنده خدمات ارتباطی مشتمل بر FWA، FCP و Servco در این عرصه در حال ارائه خدمت به کاربران نهایی و در عین رقابت با اپراتور غالب و بهره‌مند از زیرساخت‌های انحصاری در این حوزه هستند.

سازمان نظام صنفی رایانه‌ای تلاش‌های نهاد رگولاتوری کشور را به منظور ایجاد تکثر و تنوع بخشی به حضور بخش خصوصی در عرصه ارتباطات ثابت و نیز اعمال سیاست‌های کنترلی برای سقف تعرفه در حوزه خدماتی که توسط بازیگر انحصاری تامین می‌شود، کاملاً قابل دفاع، لازم و شایسته تقدیر می‌داند. با این وجود، معتقد است که تداوم سیاست کنترل قیمت در بازارهایی که به واسطه چنین تلاش‌هایی از یکه‌تازی بازیگر انحصاری آن بازار رهایی یافته‌اند، به شدت برای جذب سرمایه‌گذاری، توسعه فناوری، نوآوری و حتی تداوم حیات اقتصادی بنگاه‌های فعال در چنین بازاری زیان‌بار خواهد بود.

نهاد رگولاتوری کشور از طریق کنترل سقف تعرفه خدمات نهایی، همواره بر روی کاهش دستوری و تکلیف تعرفه خدمات نهایی اپراتورهای ثابت در بازاری رقابتی با بیش از ۸۰ ارائه‌دهنده خدمات متمرکز بوده است. لیکن روشن است که تداوم این سیاست در حوزه‌ای که به دلیل تعدد بازیگران آن به شدت رقابتی است، از سوی صاحب‌نظران و کارشناسان حوزه اقتصاد ارتباطات در معرض انتقاد جدی است.

برای سازمان نظام صنفی رایانه‌ای و اعضای صنف شرایط دشوار معیشتی آحاد صنف کاملاً قابل درک است؛ لیکن تامین یارانه پنهان برای همه اقشار اعم از نیازمند و بی‌نیاز از طریق اعمال تعرفه تکلیفی و جلوگیری از متعادل‌سازی تعرفه‌ها هم از منظر تبعیض و فشار بر یک رسته خاص کارآفرینان حوزه کسب‌وکار در حوزه ارتباطات ثابت و هم از منظر توزیع یارانه پنهان و غیرهدف‌مند برای کاربران نهایی، محل انتقاد جدی است.

محور دیگری از مصادیق دخالت ناروای تعرفه‌ای در چند سال اخیر، تکلیف کردن اپراتورهای ثابت به ارائه خدمات نیم بها، یک سوم بها و حتی رایگان برای ارائه خدمات دسترسی به محتوای میزبانی شده در داخل کشور و پیام‌رسان‌های داخل است. در شرایطی که (طبق آنچه بیان شد) هزینه ظرفیت اینترنت تامین شده توسط شرکت ارتباطات زیرساخت، سهم ناچیزی در هزینه تمام شده نهایی خدمات دسترسی به محتوا اعم از داخل و خارج دارد، تکلیف کردن اپراتورها به فاصله فاحش تعرفه‌ای بدون تعیین نحوه جبران مابه‌التفاوت مربوط، می‌تواند به مثابه تحمیل شرایط غیرمنصفانه به اپراتورهای مذکور تعبیر شود. این درحالی است که سهم ترافیک داخل از کل ترافیک راهیابی شده در شبکه اپراتورهای مذکور طی چند سال اخیر رو به افزایش بوده و در همین راستا درآمد قابل تحصیل شرکت‌های ارائه خدمات دسترسی نیز در عمل به مصوبات تکلیفی فوق، از این بخش از ترافیک به شکل مستمری کاهش یافته است.

شایان ذکر است که نقد این سازمان به این بخش، به معنای مخالفت با اعطای مشوق‌های لازم به کاربران برای تغییر الگوی مصرف و حمایت از محتوای داخل نیست بلکه آنچه محل تامل است، چگونگی جبران مشارکت بخش خصوصی در تامین هزینه چنین مشوقی برخواسته از اولویت‌های حاکمیتی است.

این امر علی‌الاصول باید از همان ابتدای تدوین ضابطه مذکور از طریق تعدیل هزینه‌هایی که اختیار تعیین آن با آن وزارت یا نهاد رگولاتوری کشور است، برای اپراتورهای حوزه ارتباطات ثابت و یا توسط تخصیص سهمی عادلانه و متناسبی از بودجه عمومی برای تامین مالی مشوق مربوطه جبران می‌شد، که متأسفانه تاکنون مغفول مانده است.

شایان ذکر است باتوجه به رویکرد دولت در بهره‌برداری از ظرفیت همکاری بخش خصوصی در قالب مشارکت عمومی-خصوصی PPP، توجه به اولویت‌های حاکمیتی در این بخش نظیر تامین مشوق برای حمایت از محتوای داخل و یا توسعه شبکه ملی اطلاعات استحقاق این را دارد تا ارایه خدمات با تعرفه ترجیحی با همکاری تمامی اپراتورهای ثابت در قالب پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی PPP مورد حمایت قرار گرفته و بار مالی آن به جای آنکه به تنهایی بر دوش بخش ارایه‌دهنده خدمات این بخش قرار گیرد به صورت متوازن از ظرفیت کلان اقتصادی کشور نیز تامین مالی شود. بدیهی است اصلاح جهت‌گیری‌های سیاستی در این بخش می‌تواند از یک سو تاثیرات زیانبار «اعمال تعرفه تکلیفی برای ترافیک داخل بدون پیش‌بینی منابع جبران آن» از قبیل کاهش انگیزه و نقش اپراتورهای ارتباطی ثابت در سرمایه‌گذاری در توسعه میزبانی محتوای داخل و زمینه‌های تعارض منافع اپراتورها در رعایت بی‌طرفی شبکه‌ای Net neutrality را برطرف کند؛ از دیگر سو، این امکان را فراهم کند تا حسب مورد چنین مشوق‌هایی به صورت هوشمند در اختیار دهک‌های هدف حمایت قرار گیرد. طی سال‌ها برخی از کشورهای پیشرفته برای تامین هدفمند یارانه مربوط و پرداخت آن به اپراتورهای ارتباطی برای کاهش شکاف دیجیتالی و تامین دسترسی‌های پایه ارتباطی اینترنت باند وسیع برای دهک‌های نیازمند اقدام کرده‌اند. با توجه به توضیحات فوق استدعا دارد تا موضوع بازبینی سقف تعرفه خدماتی که به صورت غیرانحصاری در حوزه ارتباطات ثابت ارایه می‌شود، با رویکرد زیر بازبینی شود:

(۱) سقف تعرفه تکلیفی خدمات خانگی موضوع مصوبه ۲۶۶ با توجه به فضای رقابتی حاکم بر خدمات موضوع ارتباطات ثابت را حذف، و در عوض آن وزارت سیاست‌های تنظیم‌گری خود را به شفافیت رفتار اپراتورها در مواجهه با کاربران نهایی خود معطوف کند.

(۲) سقف تعرفه خدماتی که دارای الگوی مصرف تجاری هستند و یا خدماتی که در اختیار بخش تجاری قرار می‌گیرد، از شمول تعرفه‌های تکلیفی موضوع مصوبه ۲۶۶ خارج شده تا اپراتورهای ارتباطی ثابت بتوانند بر اساس شرایط رقابتی نسبت به متناسب نمودن تعرفه‌های این بخش اقدام کنند.

(۳) تا زمانی که اعمال سیاست موضوع بند (۱) به هر دلیلی محقق نشده، دست کم سقف تعرفه این خدمات به صورت سالانه با اعمال ضریبی بیش از نرخ تورم رسمی کشور افزایش یافته تا در یک روند هموار ضمن جبران عقب‌ماندگی گذشته برای همگام‌سازی نظام تعرفه‌ای حاکم بر این بخش با وضعیت عمومی حاکم بر زیست‌بوم اقتصادی کشور اقدام شود.

۴) به منظور ایجاد یک نظام تنظیم‌گری پویای تعرفه‌ای که در آن نقش هر عامل در هزینه نهایی خدمات تبیین شده باشد، با همکاری سازمان نظام صنفی رایانه‌ای نسبت به شناسایی عواملی که در هزینه نهایی خدمات ارتباطی که هدف تنظیم‌گری تعرفه در کف و سقف قرار گرفته، اقدام شده و سهم هر عامل در هزینه نهایی خدمت با عنایت به سطح SLA مرجع برآورد شود. در صورت حصول این هدف، نهاد رگولاتوری می‌تواند میزان افزایش عوامل موثر در خدمت نهایی را پایش کرده و به تناسب، اقدامات پیشگیرانه لازم را از طریق تعدیل هزینه‌های اپراتور با هدف ترغیب اپراتورها به عدم افزایش تعرفه انجام داده، و از سوی دیگر، به سهولت مصادیق دامپینگ و قیمت گذاری تهاجمی و رفتار سوء رقابتی را شناسایی کند.

با تشکر
محمدباقر اثنی‌عشری
رییس سازمان

رونوشت:

- جناب آقای مهندس فلاح جوشقانی، دبیر محترم کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات
- جناب آقای دکتر معتمدی، عضو محترم صاحب‌نظر کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات
- جناب آقای مهندس سعادت، عضو محترم صاحب‌نظر کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات
- جناب آقای دکتر اخوان فرد، عضو محترم صاحب‌نظر کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات
- جناب آقای مهندس حسن‌زاده قرائی، عضو محترم صاحب‌نظر کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات
- جناب آقای مهندس ثابتی، عضو محترم کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات
- جناب آقای مهندس نادمی، عضو و نماینده محترم سازمان برنامه و بودجه کشور در کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات
- جناب آقای دکتر رضانی، عضو و نماینده محترم وزارت امور اقتصادی و دارایی در کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات
- جناب آقای مهندس رضانی، عضو و نماینده محترم ستاد کل نیروهای مسلح در کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات