



भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण

EXTRAORDINARY

भाग III—खण्ड 4

PART III—Section 4

प्राधिकार से प्रकाशित

PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 308]

नई दिल्ली, मंगलवार, नवम्बर, 26, 2013/अग्रहायण 5, 1935

No. 308]

NEW DELHI, TUESDAY, NOVEMBER 26, 2013/AGRAHAYANA 5, 1935

भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण

अधिसूचना

नई दिल्ली, 26 नवंबर, 2013

दूरसंचार टैरिफ (छप्पनवां संशोधन) आदेश, 2013

(2013 का 5)

संख्या-301-26/2012-ईआर- भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997 (1997 का 24) की धारा 11 की उप-धारा (1) के खण्ड (बी) उप-खण्ड (i) के साथ पठित उक्त धारा की उप-धारा (2) के अधीन प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण, दूरसंचार टैरिफ आदेश, 1999 में और संशोधन करने के लिए एतद्वारा निम्नलिखित आदेश बनाता है, नामतः :-

1. (1) इस आदेश को दूरसंचार टैरिफ (छप्पनवां संशोधन) आदेश, 2013 कहा जाएगा।

(2) यह आदेश, 01 जनवरी, 2014 से प्रवृत्त होगा।

2. दूरसंचार टैरिफ आदेश, 1999 (जिसे आगे मूल टैरिफ आदेश कहा गया है) के खंड-2 में उप-खंड-(आर) के पश्चात्, निम्नलिखित उप-खंड अंतःस्थापित किए जाएंगे, नामतः:-

“आर. “यूएसएसडी” अथवा “असंरचित अनुपूरक सेवा” डाटा से आशय वास्तविक समय या तात्कालिक सत्र-आधारित मैसेजिंग सेवा, से है,

आरबी. “यूएसएसडी-आधारित मोबाइल बैंकिंग सेवा” से आशय यूएसएसडी पर मोबाइल फोन के द्वारा बैंकिंग सेवा प्रदान करना, से है,

आरसी. “यूएसएसडी-आधारित मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए यूएसएसडी सत्र” से आशय मोबाइल उपभोक्ता और बैंक अथवा उसके एजेंट के बीच यूएसएसडी पर सत्र, से है”

3. मूल टैरिफ आदेश की अनुसूची-II में मद संख्या (8) को मद संख्या (9) के रूप में संख्याकित किया जाएगा,
4. मूल टैरिफ आदेश की अनुसूची-II की मद (7ए) के पश्चात निम्नलिखित मदें व उससे संबंधित प्रविष्टियों को प्रतिस्थापित किया जाएगा, नामतः

मद	टैरिफ
“(8) यूएसएसडी आधारित मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए यूएसएसडी का उपयोग	
(8ए) यूएसएसडी आधारित मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए आउटगोइंग यूएसएसडी सत्र का प्रभार	प्रति यूएसएसडी सत्र के लिए रुपए 1.50 की उच्चतम सीमा
(8बी) यूएसएसडी आधारित मोबाइल बैंकिंग सेवाओं से संबंधित अन्य मामले	आस्थगित (फॉर्बेन्स)”

[विज्ञापन III/4/असाधारण/142/13]

मनीष सिन्हा, सलाहकार (एफएण्डईए)

टिप्पणी 1— दूरसंचार टैरिफ आदेश, 1999 दिनांक 09 मार्च, 1999 की अधिसूचना संख्या 99/3 के अंतर्गत भारत के राजपत्र, असाधारण, भाग III, खण्ड 4 में प्रकाशित हुआ था तथा इसमें तत्पश्चात् निम्नलिखित अधिसूचनाओं द्वारा संशोधन किए गए :-

संशोधन संख्या	अधिसूचना संख्या और तारीख
पहला	301-4/99-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 30.3.1999
दूसरा	301-4/99-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 31.5.1999
तीसरा	301-4/99-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 31.5.1999
चौथा	301-4/99-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 28.7.1999
5वां	301-4/99-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 17.9.1999
6वां	301-4/99-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 30.9.1999
7वां	301-8/2000-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 30.3.2000
8वां	301-8/2000-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 31.7.2000
9वां	301-8/2000-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 28.8.2000
10वां	306-1/99-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 9.11.2000
11वां	310-1(5)/ट्राई-2000 दिनांक 25.1.2001
12वां	301-9/2000-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 25.1.2001

13वां	303-4 / ट्राई-2001 दिनांक 1.5.2001
14वां	306-2 / ट्राई-2001 दिनांक 24.5.2001
15वां	310-1(5) / ट्राई-2000 दिनांक 20.7.2001
16वां	310-5(17) / 2001-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 14.8.2001
17वां	301 / 2 / 2002-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 22.1.2002
18वां	303 / 3 / 2002-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 30.1.2002
19वां	303 / 3 / 2002-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 28.2.2002
20वां	312-7 / 2001-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 14.3.2002
21वां	301-6 / 2002-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 13.6.2002
22वां	312-5 / 2002-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 4.7.2002
23वां	303 / 8 / 2002-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 6.9.2002
24वां	306-2 / 2003-आर्थिक दिनांक 24.1.2003
25वां	306-2 / 2003-आर्थिक दिनांक 12.3.2003
26वां	306-2 / 2003-आर्थिक दिनांक 27.3.2003
27वां	303 / 6 / 2003-ट्राई (आर्थिक) दिनांक 25.4.2003
28वां	301-51 / 2003-आर्थिक दिनांक 5.11.2003
29वां	301-56 / 2003-आर्थिक दिनांक 3.12.2003
30वां	301-4 / 2004 (आर्थिक) दिनांक 16.1.2004
31वां	301-2 / 2004-आर्थिक दिनांक 7.7.2004
32वां	301-37 / 2004-आर्थिक दिनांक 7.10.2004
33वां	301-31 / 2004-आर्थिक दिनांक 8.12.2004
34वां	310-3(1) / 2003-आर्थिक दिनांक 11.3.2005
35वां	310-3(1) / 2003-आर्थिक दिनांक 31.3.2005
36वां	312-7 / 2003-आर्थिक दिनांक 21.4.2005

37वां	312-7/2003-आर्थिक दिनांक 2.5.2005
38वां	312-7/2003-आर्थिक दिनांक 2.6.2005
39वां	310-3(1)/2003-आर्थिक दिनांक 8.9.2005
40वां	310-3(1)/2003-आर्थिक दिनांक 16.9.2005
41वां	310-3(1)/2003-आर्थिक दिनांक 29.11.2005
42वां	301-34/2005-आर्थिक दिनांक 7.3.2006
43वां	301-2/2006-आर्थिक दिनांक 21.3.2006
44वां	301-34/2006-आर्थिक दिनांक 24.1.2007
45वां	301-18/2007-आर्थिक दिनांक 5.6.2007
46वां	301-36/2007-आर्थिक दिनांक 24.1.2008
47वां	301-14/2008-आर्थिक दिनांक 17.3.2008
48वां	301-31/2007-आर्थिक दिनांक 01.9.2008
49वां	301-25/2009-ईआर दिनांक 20.11.2009
50वां	301-24/2012-ईआर दिनांक 19.04.2012
51वां	301-26/2011-ईआर दिनांक 20.04.2012
52वां	301-41/2012-एफएण्डईए दिनांक 19.09.2012
53वां	301-39/2012-एफएण्डईए दिनांक 01.10.2012
54वां	301-59/2012-एफएण्डईए दिनांक 05.11.2012
55वां	301-10/2012-एफएण्डईए दिनांक 17.06.2013

टिप्पणी 2 - व्याख्यात्मक ज्ञापन दूरसंचार टैरिफ (छप्पनवां संशोधन) आदेश, 2013 के लिए उद्देश्यों और कारणों की व्याख्या करता है।

व्याख्यात्मक ज्ञापन

क. प्रस्तावना और पृष्ठभूमि

1. दूरसंचार टैरिफ आदेश में वर्तमान संशोधन का उद्देश्य, उन निबंधन एवं शर्तों का निर्धारण करना है, जिनके अंतर्गत वित्तीय समावेश के लिए मोबाइल बैंकिंग को सुकर बनाया जा सकता है। इस संशोधन के द्वारा यूएसएसडी पर मोबाइल फोन के द्वारा बैंकिंग लेन-देन करने के लिए टैरिफ की उच्चतम सीमा निर्धारित की गई है। इस विनियामक कार्रवाई के लिए, यह व्याख्यात्मक ज्ञापन तर्काधार उपलब्ध कराने का प्रयास करता है ।
2. बिना किसी भेदभाव के देश की संपूर्ण आबादी को बैंकिंग सेवाएं उपलब्ध कराना, लोक नीति का प्रमुख उद्देश्य है। बैंकिंग सेवाएं, सार्वजनिक सेवा की प्रकृति की हैं। साम्या और समावेशी विकास के सिद्धांत पर आधारित वित्तीय समावेशन पर विश्वभर में नीति निर्धारकों द्वारा ध्यान दिया जा रहा है। संयुक्त राष्ट्र द्वारा वित्तीय समावेशन के प्रमुख उद्देश्यों का मुख्यतः उचित लागत पर सभी बैंक का प्रयोग करने योग्य व्यक्तियों को बचत, क्रेडिट, बीमा, धन अंतरण व अन्य बैंकिंग/भुगतान सेवाएं जैसी सेवाओं तक पहुंच के रूप में वर्णन किया गया है ।
3. तथापि, वर्तमान में भारत की जनसंख्या के एक बड़े भाग की बैंकिंग सेवाओं तक पहुंच नहीं है। भारत के वित्तीय समावेश की बाधाओं में शामिल है (क) बैंकिंग सेवाओं की अपर्याप्त पहुंच, मुख्यतः बैंकों के द्वारा दूर-दराज के क्षेत्रों में आधारभूत सुविधाओं तथा मानव संसाधनों में निवेश करने में अरुचि, और (ख) जब सुलभ हो तो, ऐसी सेवाओं तक पहुंच बनाने के लिए परिवारों द्वारा खर्च की गई लागतों का अधिक होना। एक अनुभूति यह है कि इस समस्या का पोषणीय समाधान प्रौद्योगिकी द्वारा संचालित सेवा प्रदान करने के मॉडल में निहित है। मोबाइल फोन, बैंक खाता धारक ग्राहकों के लिए लेन-देन की एक और प्रणाली के रूप में विकसित हो रहा है। मोबाइल फोन का प्रयोग करने की सुविधा संभवतः बैंक सुविधा से वंचितों को बैंक खाते खोलने और बैंकिंग लेन-देन करने के लिए आकर्षित कर सकती है। दिनांक 30.09.2013 को देश में लगभग 87 करोड़ मोबाइल उपभोक्ता थे, जिनमें से लगभग 35 करोड़ ग्रामीण क्षेत्रों में हैं। यह तथ्य कि ग्रामीण क्षेत्रों में काफी बड़ी संख्या में मोबाइल उपभोक्ताओं की बैंकिंग सुविधाओं तक पहुंच नहीं है, वित्तीय समावेश के लक्ष्य को प्राप्त करने में मोबाइल टेलीफोन का लाभ उठाने का अवसर प्रदान करता है।
4. भारत में प्रौद्योगिकी अंगीकरण तीव्र गति के साथ चल रहा है। भारत का बड़े पैमाने पर डिजिटाइजेशन दिखाई देना प्रारंभ हो गया है। जबकि देश में 87 करोड़ मोबाइल उपभोक्ता है, वायरलैस मोबाइल के द्वारा इंटरनेट एक्सेस करने वालों की संख्या बढ़कर लगभग 14.3 करोड़ तक पहुंच गई है। करोड़ों लोगों के द्वारा तेज गति और बेहतर ढंग से कारोबार करने के साथ ही उत्पादन में सुधार और सकल घरेलू उत्पादन(जीडीपी) में वृद्धि होने की संभावना है। परिवारों की आय में वृद्धि के साथ, मौद्रिक और बैंकिंग व्यापार की मांग में बढ़ोत्तरी होने की संभावना है। सरकार की ओर से नागरिकों को नकद भुगतान, जैसे सीधे लाभ का अंतरण भी बैंकिंग सुविधा न लेने वाली आबादी को भी बैंकिंग प्रणाली के अंतर्गत ला रही है। बैंक खातों को सर्वव्यापी बनाने और 80 करोड़ आधार कार्ड बनाने के कार्यक्रम के साथ, अपने ग्राहक-को-पहचानों (केवाईसी) के मानदंडों का सरलीकरण होने के फलस्वरूप, आगामी कुछ वर्षों में बैंकिंग सेवाओं की मांग बढ़ेगी। यदि बैंक मूर्तरूप से शाखाएं बनाने पर भारी निवेश करने के लिए तैयार हों, तो भी अत्यधिक और व्यापक रूप से बिखरी हुई ग्रामीण आबादी की जरूरतों को पूरा करना कठिन होगा। ग्रामीण भारत में मोबाइल टेलीफोनी की महत्वपूर्ण पैठ के साथ, मोबाइल फोनों में परंपरागत बैंकिंग प्रणाली के पूरक के रूप में नागरिकों को बुनियादी बैंकिंग और भुगतान सेवाएं प्रदान करने में सहायता प्रदान करने का सामर्थ्य है ।

5. वित्तीय समावेश के लिए मोबाइल प्रौद्योगिकी का लाभ प्राप्त करने के उद्देश्य से भारत सरकार द्वारा मोबाइल फोनों का उपयोग करते हुए बुनियादी वित्तीय सेवाएं उपलब्ध कराने के लिए आधारभूत सुविधाओं पर अपनी रिपोर्ट देने के लिए एक अंतर मंत्रालयी समूह (आईएमजी) का गठन किया गया। अंतर मंत्रालयी समूह (आईएमजी) की रिपोर्ट में प्रस्तावित तंत्र को मोबाइल फोन प्रौद्योगिकी का प्रयोग करते हुए बुनियादी वित्तीय सेवाएं उपलब्ध कराने के आधार के तौर पर मंत्रिमंडल सचिव की अध्यक्षता वाली सचिवों की समिति द्वारा अप्रैल, 2010 में स्वीकार कर लिया गया है। आईएमजी ढांचे में मोबाइल से सम्बद्ध 'नो फ्रिल' खाते खोलने पर विचार किया गया है, जिनका संचालन मोबाइल फोनों का प्रयोग करके किया जाएगा। उपभोक्ता पांच बुनियादी लेन-देन करने में सक्षम होगा : नकद जमा, नकद निकासी, बैलेंस पूछताछ, मोबाइल से सम्बद्ध एक खाते से दूसरे में धन का अंतरण और एक नियमित बैंक खाते से मोबाइल के साथ सम्बद्ध खाते में धन का अंतरण करना।
6. आईएमजी तंत्र में, महत्वपूर्ण संचालकों को, उनके द्वारा वहन की गई वास्तविक लागत को ध्यान में रखते हुए, क्षतिपूर्ति करने का भी प्रस्ताव किया गया है। आईएमजी की सिफारिशों में से एक यह है कि दूरसंचार सेवा प्रदाता (टीएसपी) द्वारा मोबाइल बैंकिंग के लिए प्राथमिकता आधारित सुरक्षित संप्रेषण उपलब्ध कराया जाना चाहिए तथा उन्हें अपने उपभोक्ताओं अर्थात् मोबाइल से संबद्ध 'नो फ्रिल' खाता धारकों/व्यापार पत्राचार के लिए प्रति लेन-देन हेतु रु. 1 से अधिक प्रभार नहीं लिया जाना चाहिए। तथापि भादूविप्रा से अनुरोध किया गया है कि बाजार शक्तियों के प्रचालनों की सहायता करने के लिए एक ऐसा तंत्र विकसित करे ताकि, उचित लागतों पर मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए पर्याप्त गुणवत्तायुक्त दूरसंचार सेवाएं उपलब्ध की जा सकें।
7. ऐसे देशों में, जहां वित्तीय सेवाओं का तंत्र बड़ी आबादी को एक्सेस उपलब्ध कराने के लिए पर्याप्त नहीं है, बैंकों तक पहुंच बनाने के लिए मोबाइल प्रणाली एक प्रभावशाली प्रतिस्थापन तंत्र हो सकता है। इस प्रकार मोबाइल बैंकिंग के पारिस्थितिक तंत्र में दो सुस्पष्ट क्षेत्र अर्थात् वित्तीय सेवा क्षेत्र और दूरसंचार क्षेत्र हैं। दोनों क्षेत्रों का अधिशासन दो अलग-अलग विनियमों के द्वारा होता है।
8. बैंक सेवाओं से वंचित आबादी को वित्तीय सेवाएं उपलब्ध कराने के लिए यूएसएसडी आधारित मोबाइल चैनलों को प्रभावशाली ढंग से परिणियोजित किया जा सकता है। कुछ बैंकों, अर्थात् भारतीय स्टेट बैंक, केनरा बैंक और आईसीआईसीआई बैंक द्वारा कुछ टेलीफोन सेवा प्रदाताओं के सहयोग से देश में यूएसएसडी आधारित बैंक सेवाएं पहले ही प्रारंभ की गई हैं। तथापि, इन बैंकों द्वारा उपलब्ध कराई जा रही बैंकिंग सेवाओं का विस्तार और कार्यक्षेत्र निम्नांकित विषयों में सीमित है :-
 - (1) वर्तमान में ये सेवाएं समस्त टेलीफोन सेवा प्रदाताओं के ग्राहकों को उपलब्ध नहीं है।
 - (2) ये सेवाएं, बैंकों के विद्यमान ग्राहकों को मूल्यवर्धित सेवाओं के प्रावधान तक सीमित हैं और ये बैंक सेवा विहीन/न्यूनतम बैंक सेवा वाली आबादी अर्थात् वित्तीय समावेशन को पूरा करने के उद्देश्यों के लिए अभिकल्पित नहीं की गई है।
9. दूसरी ओर, आईएमजी फ्रेमवर्क सामान्यतः जनता और विशेषतः बैंक सेवा विहीन/न्यूनतम बैंक सेवा वाली आबादी की बैंकिंग जरूरतों को पूरा करने पर ध्यान देता है। इसके लिए ऐसा समर्थकारण पर्यावरण सृजित करने की आवश्यकता होगी, जहां सभी टेलीफोन सेवा प्रदाताओं के उपभोक्ता और समस्त बैंक अपनी जरूरतों के हिसाब से वहन करने योग्य मूल्यों पर मोबाइल बैंकिंग सेवाओं का उपयोग कर सकेंगे। इस उद्देश्य के लिए अपेक्षित व्यापार ढांचे को परस्पर सहमति के आधार पर आर्थिक लाभ के क्षेत्रों में,

प्रत्येक बैंक और दूरसंचार सेवा प्रदाता के लिए पृथक-पृथक साझेदारी के सरल मॉडल से बढ़कर आगे जाना होगा ।

10. आईएमजी रिपोर्ट के अनुसरण में, दूरसंचार विभाग (डॉट) द्वारा दिनांक 09.12.2011 के अपने पत्रांक 20-1/2011-एस-3/43/7/6 के द्वारा, भारतीय राष्ट्रीय भुगतान निगम (एनपीसीआई) के गेटवे के माध्यम से मोबाइल बैंकिंग सेवाएं चलाने के लिए वित्तीय सेवा विभाग को यूएसएसडी कोड '99रु आवंटित किया गया है। दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को निदेश दिए गए कि वे भारतीय राष्ट्रीय भुगतान निगम (एनपीसीआई) के परामर्श से, सेवा की जरूरतों के अनुसार, एनपीसीआई के गेटवे से संबंध स्थापित करें। इस पत्र की एक प्रति अनुबंध के रूप में संलग्न है। यह अनुभव करते हुए कि, परियोजना के शुरू होने के लिए कुछ सीमा तक परस्पर सहयोग की आवश्यकता होगी, भादूविप्रा द्वारा इस प्रकार की साझेदारी के लिए निबंधनों और शर्तों के संबंध में आपस में स्वीकार्य सर्वसम्मति तैयार करके बैंकों और दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को एक तकनीकी और वाणिज्यिक साझेदारी मॉडल में लाने के लिए ठोस प्रयास किए गए। इस दिशा में, भादूविप्रा के प्रयास 10 महीने की अवधि तक चलते रहे। तथापि इस प्रयास के द्वारा, दो कारणों से अपेक्षित परिणाम प्राप्त नहीं हुए। पहला, बैंक प्रस्तावित उपक्रम में सन्निकित व्यापार प्रतिवेदन को स्पष्ट नहीं कर पाए। दूसरे, यह भी एक सत्य है कि, दूरसंचार सेवा प्रदाता, आईएमजी मॉडल को, मोबाइल मनी के विषय में उनके स्वयं के प्रयासों के प्रतियोगी के रूप में देखते हैं। दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के लिए मोबाइल मनी साधनों में कैश-आउट सुविधा का अभाव, एक अप्रिय विषय रहा है। चूंकि सहयोगात्मक प्रयास, जैसा कि यह व्यापार-से-व्यापार संबंधों पर केंद्रित था, आगे नहीं बढ़ पाया, प्राधिकरण द्वारा परामर्श का नया दौर प्रारंभ करने का निर्णय लिया गया, ताकि मोबाइल उपभोक्ता वहनीय मूल्य पर अपनी पसंद की प्रौद्योगिकी के माध्यम से वित्तीय सेवाओं तक पहुंच बना सके।
11. मोबाइल फोन के माध्यम से बुनियादी वित्तीय सेवाएं प्रदान करने के लिए यूएसएसडी का प्रयोग करने के लिए आधारभूत सुविधा निर्मित करने के उद्देश्य से 'वित्तीय समावेश के लिए यूएसएसडी-आधारित मोबाइल बैंकिंग' विषय पर एक परामर्श-पत्र दिनांक 20.09.2013 को जारी किया गया। हितधारकों को दिनांक 04.10.2013 तक लिखित में टिप्पणियां और 11.10.2013 तक प्रति-टिप्पणियां प्रस्तुत करने के लिए आमंत्रित किया गया। हितधारकों से प्राप्त टिप्पणियां और प्रति-टिप्पणियां भादूविप्रा की वेबसाइट [www.finance.gov.in](#) पर उपलब्ध करवा दी गई। परामर्श पत्र में उठाए गए मुद्दे और इन पर हितधारकों के अभिमतों की समीक्षा आगे के पैराग्राफों में की जा रही है।

ख. परामर्श-पत्र में उठाए गए मुख्य मुद्दों का विश्लेषण

12. हितधारकों की टिप्पणी के साथ प्रत्येक मुद्दे का संक्षिप्त वर्णन और उसके विश्लेषण का विवरण नीचे प्रस्तुत है :-
 - (1) वित्तीय समावेश के लिए मोबाइल बैंकिंग के लिए यूएसएसडी की उपयुक्तता
13. अधिकांश दूरसंचार सेवा प्रदाताओं व उनके उद्योग संगठनों के द्वारा, वित्तीय समावेश के लिए मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए यूएसएसडी को एक सर्वाधिक उपयुक्त प्रणाली के रूप में समर्थन नहीं किया गया है। इन हितधारकों की प्राथमिक चिंताएं निम्नांकित पूर्णधारणाओं पर आधारित हैं:-
 - (1) यूएसएसडी मुख्य धारा वाली वाणिज्यिक सेवा नहीं है।
 - (2) यूएसएसडी की प्रसूची (मेन्यु) वर्तमान में केवल अंग्रेजी में उपलब्ध है।

(3) यूएसएसडी को सीडीएमए द्वारा धारण नहीं किया जाता है।

14. हितधारकों द्वारा यह तर्क प्रस्तुत किया गया कि यूएसएसडी को बुनियादी तौर पर विभिन्न मूल्यवर्धित सेवाएं (वीएस) प्रदान करने के लिए दूरसंचार नेटवर्क में प्रयुक्त किया गया है, जिन्हें एक वित्तीय व्यवहार के लिए सख्त और कड़े विनिर्देश, जैसे कि लेन-देन का ऑडिट पथ, कार्य संपादन डाटा का भण्डारण (कई तृतीय पक्ष अनुप्रयोगों के साथ अंतराफलक) और सेवा की गुणवत्ता के लिए कड़े पैरामीटरों का अनुसरण करने की आवश्यकता नहीं है, यूएसएसडी को मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए मुख्यधारा की प्रौद्योगिकी बनाने के उद्देश्य से, बिलिंग प्रणाली, लेन-देन, डाटा भण्डारण, पुनःप्राप्ति प्रणालियां, समर्पित यूएसएसडी प्लेटफार्म और रेडियो एक्सेस नेटवर्क (आरएएन) में सार्थक निवेश करने की आवश्यकता होगी। इसके अलावा, उन्होंने यह तर्क भी दिया है कि यह तथ्य कि यूएसएसडी की कार्य सूचियां, जो कि वर्तमान में केवल अंग्रेजी भाषा में उपलब्ध हैं, वित्तीय अपवर्जित उपभोक्ताओं के लिए एक अंगीकरण अवरोध के रूप में कार्य करेंगे। उन्होंने यह भी इंगित किया है कि, चूंकि सीडीएमए वर्तमान में यूएसएसडी का समर्थन नहीं करता है, अतः मोबाइल उपभोक्ताओं का काफी बड़ा हिस्सा, यूएसएसडी आधारित बैंकिंग सेवाओं का उपयोग नहीं कर पाएगा। इन समस्याओं के कारण, ऐसे हितधारकों के द्वारा वित्तीय समावेश के लिए बैंकिंग सेवाओं हेतु यूएसएसडी के स्थान पर इंटरएक्टिव वॉयस रिस्पॉन्स (आईवीआर) और एसएमएस का समर्थन किया गया है।
15. दूसरी ओर, कुछ दूरसंचार सेवा प्रदाताओं और अधिकांश उपभोक्ता समर्थक समूहों, संगठनों और व्यक्तिगत हितधारकों के द्वारा वित्तीय समावेश के लिए मोबाइल बैंकिंग सेवा हेतु यूएसएसडी का अत्यधिक उपयुक्त प्रणाली के रूप में समर्थन किया है। उनके द्वारा यूएसएसडी की निम्नांकित विशिष्टताओं का उल्लेख किया गया है : -
- (1) **सर्वव्यापक (मोबाइल हैंडसेटों में सामान्य रूप से उपलब्ध)** : मोबाइल फोन उपभोक्ताओं की एक बड़ी संख्या, अभी तक अति कम लागत के हैंडसेट (यूएसएसडी) का प्रयोग कर रही है। लगभग सभी जीएसएम मोबाइल हैंडसेटों में यूएसएसडी उपलब्ध है।
 - (2) **सस्ता** : यूएसएसडी द्वारा दूरसंचार सेवा प्रदाताओं (टीएसपी) के सस्ते संसाधन (संकेतक/सिगनलिंग चैनल) का उपयोग किया जाता है।
 - (3) **सुरक्षित/विश्वसनीय** : चूंकि इसमें एम-पिन के दुरुपयोग का कोई जोखिम नहीं है, अतः यूएसएसडी वित्तीय लेन-देन करने के लिए अत्यधिक विश्वसनीय चैनल है।
 - (4) **सुविधाजनक** : चूंकि यूएसएसडी प्रसूची आधारित है और कार्यनिष्पादन के लिए सतत सत्र उपलब्ध कराता है, अतः यह बेहतर उपभोक्ता अनुभव प्रस्तुत करता है।
 - (5) यह देशी भाषाओं/क्षेत्रीय भाषाओं में भी उपलब्ध है।
16. इन तथ्यों के आलोक में कि यूएसएसडी में वे सभी आवश्यक विशेषताएं, जो वित्तीय समावेश के लिए मोबाइल बैंकिंग हेतु संचार चैनल के लिए आवश्यक होती हैं, अर्थात् यह सर्वव्यापक, सस्ता, विश्वसनीय और सुविधाजनक है, प्राधिकरण का अभिमत है कि वित्तीय समावेश के लिए मोबाइल बैंकिंग हेतु यूएसएसडी एक उपयुक्त चैनल है।
17. मोबाइल बैंकिंग कार्यनिष्पादन के लिए यूएसएसडी के सफल प्रयोग से दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के लिए आय का एक महत्वपूर्ण स्रोत उपलब्ध होने की संभावना है। वे अपने नेटवर्क में पहले ही यूएसएसडी-आधारित सेवाएं परिणियोजित कर रहे हैं। इनमें से कुछ दूरसंचार सेवा प्रदाता बैंकों के सहयोग से मोबाइल बैंकिंग सेवाएं प्रदान करने के लिए भी इसका प्रयोग कर रहे हैं। विद्यमान यूएसएसडी-आधारित मोबाइल बैंकिंग मॉडलों में,

एक या अधिक कंपनियों, बैंकों और दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के बीच इन कार्यानिष्पादनो/लेन-देन के चैनलिंग और प्रोसेसिंग (संसाधित करने) के लिए इंटरफेस कर रही है। दूरसंचार सेवा प्रदाताओं की ओर से यूएसएसडी संदेशों का संकलन करने और बैंकों के साथ इंटरफेस करने की आवश्यकता है। बैंकों की ओर से कार्यानिष्पादनो/लेन-देन का संकलन करने और दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के साथ इंटरफेस करने की आवश्यकता है। दूरसंचार सेवा प्रदाताओं व बैंकों के बीच इन कार्यों का निष्पादन करने वाली कंपनियों को आमतौर पर एग्रीगेटर कहते हैं। दूरसंचार सेवा प्रदाता और बैंक, एक सामूहिक एग्रीगेटर अथवा अलग-अलग एग्रीगेटर रख सकते हैं। स्पष्टता के लिए, इस व्याख्यात्मक ज्ञापन में, दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के एग्रीगेटर का गेटवे प्रचालक के रूप में उल्लेख किया गया है। गेटवे प्रचालक, उन दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को, जिनके पास आवश्यक आधारभूत सुविधाएं अर्थात् यूएसएसडी गेटवे और यूएसएसडी कार्यानिष्पादनो/लेन-देन के लिए कॉल डेटा रिकॉर्ड्स (सीडीआरएस) जनित करने की क्षमता नहीं है, को उपस्कर व सेवाएं उपलब्ध कराता है। (बैंक के एग्रीगेटर को दिनांक 20.09.2013 के परामर्श पत्र में पहले ही यूएसएसडी एग्रीगेशन प्लेटफार्म प्रदाता का नाम प्रदान किया गया है)।

18. कुछ दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के द्वारा यह तर्क दिया गया कि मोबाइल बैंकिंग कार्य निष्पादन/लेन-देन के लिए यूएसएसडी के प्रयोग के लिए भारी निवेश की आवश्यकता होगी। तथापि, प्राधिकरण ने यह प्रेक्षित किया है कि गेटवे प्रचालकों, जो कि अन्य बातों के साथ-साथ दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को यूएसएसडी संदेशों की बिलिंग की क्षमता उपलब्ध करा सकते हैं, की सेवाएं प्राप्त करके, बड़ी मात्रा में पूंजीगत व्यय से बचा जा सकता है। बिलिंग के लिए सर्जित अभिलेखों से ग्राहकों की सूचना संबंधी आवश्यकताओं का समाधान करने में भी सहायता प्राप्त होगी। इसके अलावा, कुछ दूरसंचार सेवा प्रदाता, अपने उपभोक्ताओं की बिलिंग के लिए, यूएसएसडी सत्रों के पूरा होने पर एसएमएस-एमटी (शार्ट मैसेज सर्विस-मोबाइल टर्मिनेटिंग) का पहले से ही उपयोग कर रहे हैं।
19. संक्षेप में, मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए यूएसएसडी-आधारित चैनलों के प्रयोग को विस्तारित करने के लिए कोई अत्यधिक बड़ा पूंजीगत व्यय आवश्यक नहीं है। जैसा कि स्पष्ट किया गया है, इसे किफायती तौर पर किया जा सकता है। इसके अलावा, अधिकांश मॉडलों में जहां गेटवे प्रचालक, दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के लिए काम कर रहे हैं, वही गेटवे प्रचालक क्षमताओं के विस्तार के लिए अपेक्षित पूंजीगत व्यय उपलब्ध कराते हैं।
20. इस तर्क के संबंध में कि चूंकि यूएसएसडी, सीडीएमए प्रणाली द्वारा समर्थित नहीं है, मोबाइल उपभोक्ताओं का एक बहुत बड़ा हिस्सा यूएसएसडी आधारित मोबाइल बैंकिंग सेवा का उपयोग नहीं कर पायेगा, यह उल्लेख करना प्रासंगिक होगा कि, दिनांक 30.09.2013 की स्थिति के अनुसार कुल लगभग 87 करोड़ के मोबाइल उपभोक्ता आधार में से लगभग 80.7 करोड़ (92.77 प्रतिशत) उपभोक्ता, जीएसएम उपभोक्ता हैं और केवल लगभग 6.3 करोड़ (7.23 प्रतिशत) सीडीएमए उपभोक्ता हैं। वित्तीय समावेश का उद्देश्य टेलीफोन के व्यापक आधार को मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के अंतर्गत लाना है। प्राधिकरण का अभिमत है कि यदि इतने बड़े प्रतिशत में वायरलैस उपभोक्ता, यूएसएसडी आधारित मोबाइल बैंकिंग सेवा का उपयोग करने में समर्थ हैं तो, लक्ष्य को अधिकांशतः प्राप्त कर लिया जाएगा। इसके अतिरिक्त, सीडीएमए उपभोक्ताओं को शामिल करने के वैकल्पिक तरीकों की संभावनाओं को भी बैंकों और दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के द्वारा तलाशा जा सकता है।
21. यह स्पष्ट किया जाता है कि, वित्तीय समावेश के लिए मोबाइल बैंकिंग सेवाओं हेतु यूएसएसडी के एक उपयुक्त चैनल के रूप में विचार करते समय, प्राधिकरण का किसी

भी प्रकार से आईवीआर और एसएमएस आधारित मोबाइल बैंकिंग सेवाओं को वर्जित करने का इरादा नहीं है। यूएसएसडी का उपयोग तो, देश के वित्तीय रूप से अलग रखे गए नागरिकों की आवश्यकता को पूरा करने पर विशेष ध्यान देने के लिए पहले से विद्यमान आईवीआर, एसएमएस और मोबाइल अनुप्रयोगों पर आधारित सेवाओं को परिपूर्ण करना है।

(2) क्या एक्सेस सेवा प्रदाताओं द्वारा मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए यूएसएसडी के उपयोग के लिए अपने उपभोक्ताओं से प्रभार वसूल किया जाना चाहिए ?

2.2. एक मुख्य मुद्दा यह है कि क्या मोबाइल बैंकिंग सेवा के लिए यूएसएसडी के उपयोग का भुगतान ग्राहकों को करना चाहिए, (व्यापार-से-ग्राहक (बी2सी) मूल्य निर्धारण मॉडल) अथवा मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए यूएसएसडी के उपयोग का भुगतान बैंकों/बैंकों के एजेन्टों द्वारा किया जाना चाहिए (व्यापार-से-व्यापार (बी2बी) मूल्य निर्धारण मॉडल) ।

2.3. अधिकांश दूरसंचार सेवा प्रदाताओं, उनके उद्योग संघों, कुछ संगठनों और एक उपभोक्ता समर्थक समूह के द्वारा, मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए यूएसएसडी चैनलों के उपयोग के लिए बी2सी मूल्य निर्धारण मॉडल का समर्थन नहीं किया गया है। इन हितधारकों की प्राथमिक चिंताएं निम्नांकित पूर्वधारणाओं पर आधारित हैं :-

(1) यूएसएसडी-आधारित मोबाइल बैंकिंग सेवा के लिए बी2सी मूल्य निर्धारण मॉडल के कार्यान्वयन के लिए नई बिलिंग प्रणाली की आवश्यकता होगी, जिसके लिए काफी बड़े निवेश की जरूरत होगी। सुनिश्चित कार्यानिष्पादन/लेन-देन की मात्रा के बिना, अतिरिक्त क्षमता पर निवेश करने के लिए कोई व्यापारिक मामला नहीं बनता है।

(2) यदि दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा ग्राहकों से प्रभारों की वसूली की जाती है (बी2सी मूल्य निर्धारण मॉडल), तो उनका बैंकों को कॉल करने के स्थान पर, दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के कॉल सेन्टरों को कॉल करने के प्रति झुकाव अधिक होगा। इससे दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के कॉल सेन्टरों के आधारभूत सुविधाओं पर अनावश्यक बोझ पड़ेगा।

(3) चूंकि प्रयोगकर्ता बैंकों के ग्राहक हैं, अतः बैंकों के द्वारा उनसे प्रभारों की सीधी वसूली की जानी चाहिए अथवा वे लागत का अवशोषण करें। तथापि, दोनों परिदृश्यों में बैंकों के द्वारा दूरसंचार सेवा प्रदाताओं की लागत की भरपाई की जानी चाहिए।

2.4. दूसरी ओर, कुछ दूरसंचार सेवा प्रदाताओं व अधिकांश उपभोक्ता समर्थक समूहों, संगठनों और व्यक्तियों ने मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए यूएसएसडी चैनल का उपयोग करने के लिए बी2सी मूल्य निर्धारण मॉडल का समर्थन किया है। इन हितधारकों के द्वारा अपने मत के समर्थन में निम्नलिखित कारणों का उल्लेख किया है:-

(1) यह स्वाभाविक है कि सेवा के उपयोगकर्ता, सेवा प्रदाताओं को भुगतान करें। वर्तमान मामले में, दूरसंचार सेवा प्रदाता, अपने यूएसएसडी चैनलों के द्वारा उनके ग्राहकों को 'एयर टाइम' की सेवा प्रदान कर रहे हैं।

(2) यूएसएसडी चैनल, लगभग संचार के किसी भी अन्य चैनल अर्थात वॉयस, एसएमएस और डाटा, जैसा ही है। दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को यूएसएसडी कार्यानिष्पादन/लेन-देनों के लिए उपभोक्ताओं से प्रभार वसूल करने चाहिए, जैसा कि वे एसएमएस आधारित, मोबाइल अनुप्रयोग (एप्लीकेशन) आधारित और इंटरनेट बैंकिंग के मामलों में करते हैं ।

(3) चूंकि यूएसएसडी आधारित मोबाइल बैंकिंग सेवा का उपयोग करने पर उपभोक्ता लागत व सुविधा दोनों रूप से लाभांशित होता है, वह यूएसएसडी के उपयोग के लिए

उचित राशि का भुगतान करने के लिए सहमत होगा। उपभोक्ता पर नकदी को साथ ले जाने का जोखिम कम होगा तथा यह सेवा, बैंक/एटीएम के स्थान का ध्यान रखे बिना, सर्वत्र उपलब्ध है। उपभोक्ता पर प्रभार लगाए जाने पर, उपयुक्त उपयोग को बढ़ावा मिलेगा तथा सेवा के अनुचित उपयोग से बचा जा सकेगा।

25. हितधारकों की टिप्पणियों से, यह विदित होता है कि अधिकांश दूरसंचार सेवा प्रदाता बी2बी मॉडल को पसंद करते हैं। उनकी बी2सी मूल्य निर्धारण मॉडल के संबंध में एक आशंका यह है कि यूएसएसडी कार्यानिष्पादनों/लेन-देनों के लिए नई बिलिंग प्रणाली को प्रयोग में लाने के लिए अत्यधिक निवेश की आवश्यकता होगी तथा निवेश पर उचित प्रतिफल (आरओआई) प्राप्त नहीं होगा। तथापि, वर्तमान परिस्थितिक तंत्र में वैकल्पिक समाधान उपलब्ध है। कई दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के द्वारा यूएसएसडी गेटवे सेवा को गेटवे प्रचालकों के पास आउटसोर्स कर दिया है। गेटवे प्रचालक, ग्राहकों को संतुष्ट करने और विनियामक अपेक्षाओं को पूरा करने के लिए अतिरिक्त रूप से बिलिंग और आडिट ट्रेल प्रणाली को बनाने में सहायता कर सकते हैं। व्यापार मॉडल, जो कि वर्तमान में प्रयुक्त किया जा रहा है, में गेटवे प्रचालक, जो कि नया निवेश करने की जरूरत को प्रतिस्थापित करता है, के साथ आय में भागीदारी करना शामिल है। गेटवे प्रचालक द्वारा यूएसएसडी चैनल के लिए प्रदत्त सेवाओं के बदले में भुगतान, दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा अपने ग्राहकों से उगाहे प्रभार के 05-15 प्रतिशत की रेंजों में हैं। प्रति कार्यानिष्पादन/लेन-देन के लिए लागत का विस्तार बहुत ही लघु अंश में है और इसे अंतिम उपभोक्ता की टैरिफ में आसानी से शामिल किया जा सकता है।
26. इसके अतिरिक्त मोबाइल बैंकिंग सेवा विद्यमान सेवा का मूल्यवर्द्धन करेगी और आय का नया स्रोत उपलब्ध कराएगी और इस प्रकार प्रति उपभोक्ता औसत आय में वृद्धि करेगी।
27. दूरसंचार सेवा प्रदाताओं की यह आशंका कि यदि बी2सी मूल्य निर्धारण मॉडल अपनाया जाता है, तो उनके अपने कॉल सेंटरों पर असफल बैंकिंग कार्यानिष्पादनों/लेन-देनों से संबंधित ग्राहकों की शिकायतों की भरमार हो जाएगी, मिथ्याबोध मात्र लगती हैं। दूरसंचार सेवा प्रदाता द्वारा मोबाइल ग्राहक को संचार चैनल उपलब्ध कराया जा रहा है, स्वभावतः न कि बैंकिंग सेवा, जो कि बैंक के द्वारा उपलब्ध कराई जा रही है। यही स्थिति एसएमएस, आईवीआर अथवा इंटरनेट के माध्यम से मोबाइल बैंकिंग सेवा, जिनका उपयोग भी मोबाइल बैंकिंग सेवा के रूप में किया जाता है, पर समान रूप से लागू होती है। इस प्रकार, ग्राहक इस बात से पूर्णतः अवगत है कि वे बैंक में अपने स्वयं के खातों में से कार्यानिष्पादन/लेन-देन कर रहे हैं, जिनके लिए दूरसंचार सेवा प्रदाता को जिम्मेदार नहीं ठहराया जा सकता है।
28. दूरसंचार सेवा प्रदाताओं का यह तर्क कि चूंकि नागरिक बैंकों के ग्राहक हैं, अतः यूएसएसडी के उपयोग के लिए बैंकों के द्वारा नागरिकों से प्रभारों की वसूली की जानी चाहिए, युक्तिसंगत नहीं लगती है। मोबाइल बैंकिंग के क्षेत्र में एक ओर वित्तीय सेवाओं के क्षेत्र से संबंधित कंपनियां हैं, तो दूसरी ओर दूरसंचार क्षेत्र से संबंधित कंपनियां शामिल हैं। यूएसएसडी आधारित बैंकिंग सेवाओं को उपलब्ध कराने में उनकी संबंधित भूमिकाएं निम्न प्रकार हैं:-
 - (1) बैंक अपने ग्राहकों को मोबाइल द्वारा बैंकिंग सुविधा प्रदान करते हैं। इस प्रकार, मोबाइल बैंकिंग, बैंक के एक और आउटलेट के रूप में कार्य करता है।
 - (2) दूरसंचार सेवा प्रदाता, अपने उपभोक्ताओं को उनके बैंकिंग कार्यानिष्पादनों/ लेन-देनों को पूरा करने के लिए सुपुर्दगी चैनल (यूएसएसडी) उपलब्ध कराते हैं। इस प्रकार

यूएसएसडी चैनल, ग्राहकों को बैंकों के मोबाइल बैंकिंग आउटलेट तक पहुंच बनाने में साधन का काम करता है।

29. प्राधिकरण का यह अभिमत है कि बी2सी मॉडल तर्कसंगत है। यह बिल्कुल उचित होगा कि दूरसंचार सेवा प्रदाता, यूएसएसडी संप्रेषण चैनल की सुविधा, जो उनके द्वारा ग्राहकों (उपभोक्ताओं) को मोबाइल बैंकिंग सेवाओं को एक्सेस करने में सहायता करने के लिए उपलब्ध करायी जाती है, के लिए ग्राहकों से समुचित प्रतिपूर्ति प्राप्त करें।
30. यह देखा गया है कि बी2सी मॉडल को कुछ विद्यमान बैंकिंग परियोजनाओं, जैसे कि आईसीआईसीआई बैंक और छह दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के बीच में सहयोग और भारतीय स्टेट बैंक व पांच दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के बीच सहयोग के साथ सफलतापूर्वक क्रियान्वित किया जा चुका है। इस मॉडल के समर्थन में एक महत्वपूर्ण तर्क यह है कि यह चालू प्रणालियों में पहले से ही कार्यरत है।
31. यद्यपि, दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के द्वारा बी2बी मॉडल के लिए सशक्त तर्क दिए गए हैं, परन्तु यह भी सत्य है कि पिछले वर्ष के दौरान गहन विचार-विमर्श के बावजूद भी बैंक और दूरसंचार सेवा प्रदाता निबंधन और शर्तों संबंधी किसी समझौते पर पहुंचने में असफल रहे हैं। इस बीच वित्तीय समावेश के लिए मोबाइल बैंकिंग परियोजना प्रभावित हुई है। प्राधिकरण का यह अभिमत है कि इस स्थिति को अनिश्चितकाल तक बने रहे नहीं दिया जा सकता है। जैसा कि पहले उल्लेख किया गया है, वर्तमान दूरसंचार टैरिफ आदेश उन निबंधनों और शर्तों को तय करने के लिए है, जिनके अंतर्गत वित्तीय समावेशन के लिए मोबाइल बैंकिंग को सुकर बनाया जा सकता है।
- (3) मोबाइल बैंकिंग के लिए उच्चतम टैरिफ के रूप में रुपए 1.50/- प्रति यूएसएसडी सत्र की दर की उपयुक्तता।
32. मोबाइल बैंकिंग सेवा के लिए उपयुक्त उच्चतम टैरिफ संबंधी विषय पर, हितधारकों के द्वारा उल्लेखनीय रूप से भिन्न विचार अभिव्यक्त किए गए हैं, अर्थात् :-
- (1) मोबाइल बैंकिंग सेवा के लिए प्रति यूएसएसडी सत्र के लिए टैरिफ आस्थगित (फॉर्बेयरन्स) के अंतर्गत होना चाहिए।
 - (2) मोबाइल बैंकिंग के लिए प्रति यूएसएसडी सत्र के लिए रुपए 1.50/- की उच्चतम टैरिफ उपयुक्त होगा।
 - (3) मोबाइल बैंकिंग के लिए रुपए 1.50/- प्रति यूएसएसडी सत्र से उल्लेखनीय रूप से उच्चतर टैरिफ की अनुमति दी जानी चाहिए।
 - (4) उच्चतम टैरिफ दर रुपए 1.50/- प्रति यूएसएसडी सत्र से काफी कम होनी चाहिए।
 - (5) प्रति-उपभोग-भुगतान मूल्य निर्धारण मॉडल के स्थान पर शुल्क-आधारित मूल्य निर्धारण मॉडल को अपनाया जाना चाहिए।
33. कुछ दूरसंचार सेवा प्रदाताओं और उद्योग संघों ने मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए यूएसएसडी सत्र के टैरिफ के लिए आस्थगित (फॉर्बेयरन्स) की नीति का समर्थन किया है। उन्होंने उल्लेख किया है कि चूंकि पारिस्थितिक तंत्र अभी विकसित हो रहा है, मोबाइल बैंकिंग अभी विकास की बहुत ही नवजात/प्रारंभिक अवस्था में है, अतः इस स्थिति में प्रति यूएसएसडी सत्र के लिए टैरिफ की उच्चतम दर निर्धारित करना असामयिक होगा।

34. दूसरी ओर निम्नलिखित के आलोक में, कई हितधारकों के द्वारा मोबाइल बैंकिंग हेतु टैरिफ की उच्चतम दर निर्धारण का समर्थन किया गया है:-
- (1) यूएसएसडी चैनलों पर कार्यनिष्पादनों/लेन-देनों के स्तर और मात्रा को प्रचालन योग्य बनाने के लिए उपभोक्ता संरक्षण और नवीनता को प्रोत्साहित करने के लिए टैरिफ की उच्चतम दर आवश्यक है।
 - (2) एसएमएस आधारित बैंकिंग में शॉर्ट कोड के प्रयोग के अनुभव से, यह आवश्यक प्रतीत होता है कि यूएसएसडी आधारित मोबाइल बैंकिंग सेवा के लिए उच्चतम टैरिफ दर निर्धारित की जाए। चूंकि दूरसंचार सेवा प्रदाता, प्रति एसएमएस रूपए 3/- का प्रभार लेते हैं, अतः निम्न वर्ग के ग्राहक खंड में, इसके उपयोग ने गति नहीं पकड़ी है।
35. यह सुनिश्चित करने के लिए कि, दूरसंचार सेवा प्रदाता के द्वारा प्रति यूएसएसडी सत्र के लिए अत्यधिक अथवा बेजा उच्च टैरिफ प्रभारित न किया जाए, कुछ हितधारकों का यह मानना था कि मोबाइल बैंकिंग के लिए प्रति यूएसएसडी सत्र के लिए रूपए 1.50/- टैरिफ की उच्चतम सीमा उपयुक्त है। उन्होंने यह भी उल्लेख किया है कि वॉयस और एसएमएस सेवाएं भी लगभग इस मूल्य बिन्दु के आस-पास संचालित होती हैं।
36. कुछ एक्सेस सेवा प्रदाताओं के द्वारा यह तर्क दिया गया कि निम्नलिखित के आलोक में उन्हें प्रति यूएसएसडी सत्र के लिए रूपए 1.50/- से अधिक (उदाहरण के लिए रूपए 3/- अथवा रूपए 5.50/-) प्रभारित करने की अनुमति दी जानी चाहिए:-
- (1) बिलिंग प्रणाली में भारी निवेश और मोबाइल बैंकिंग के लिए सेवा की गुणवत्ता के लिए सख्त दिशा-निर्देशों को पूरा करना,
 - (2) मोबाइल बैंकिंग सेवा के लिए यूएसएसडी में कई (बहुल) हिट्स शामिल होते हैं, जिससे कि संकेतन चैनल और कोर नेटवर्क लंबी अवधि तक काम में व्यस्त रहेगा।
37. दूसरी ओर, अधिकांश उपभोक्ता समर्थक समूहों, संगठनों और व्यक्तियों ने यह तर्क दिया है कि दूरसंचार सेवा प्रदाताओं के द्वारा प्रति यूएसएसडी सत्र के लिए काफी कम टैरिफ प्रभारित किया जाना चाहिए। इन हितधारकों के द्वारा दी गई कुछ टिप्पणियां निम्न प्रकार है:-
- (1) प्रति यूएसएसडी सत्र का मूल्य जीपीआरएस सेवा के समतुल्य अर्थात् रूपए 0.20 से रूपए 0.30 प्रति यूएसएसडी सत्र होना चाहिए।
 - (2) उपभोक्ता को यह अवसर होना चाहिए कि वह बिना किसी अतिरिक्त प्रभार के प्रति यूएसएसडी सत्र के लिए रूपए 0.50 के अल्प मूल्य तक भुगतान करे।
 - (3) उच्चतम दर प्रति यूएसएसडी सत्र के लिए रूपए 1/- से प्रारंभ होनी चाहिए।

इन हितधारकों के द्वारा यह अभिमत व्यक्त किया गया है कि सेवा में वास्तविक वृद्धि “कार्यनिष्पादनों/लेन-देनों की बड़ी मात्रा और अल्प मूल्य प्रभारों” से आएगी न कि “उच्च मूल्य प्रभारों और कम मात्रा में निष्पादनों/लेन-देनों से”।

38. एक दूरसंचार सेवा प्रदाता द्वारा यह उल्लेख किया गया कि मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए यूएसएसडी के उपयोग के लिए 'प्रति-उपयोग-भुगतान' मूल्य निर्धारण मॉडल के स्थान पर 'शुल्क-आधारित' मूल्य निर्धारण मॉडल को अपनाया जाना चाहिए, ताकि दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को अपने नेटवर्कों में किसी प्रकार के निवेश की आवश्यकता न पड़े ।
39. यद्यपि, इस विषय पर अलग-अलग अभिमत है, तथापि अधिकांश हितधारकों का यह मानना है कि मोबाइल बैंकिंग के लिए यूएसएसडी सत्र का टैरिफ, यूएसएसडी आधारित मोबाइल बैंकिंग सेवा की सफलता के निर्धारण के लिए एक महत्वपूर्ण कारक है। इसके अलावा, हितधारकों की टिप्पणियों से यह स्पष्ट है कि यह सिद्धांत कि सेवा मांगने वाले व्यक्ति को सेवा के लिए भुगतान करना चाहिए, व्यापक रूप से स्वीकार्य है।
40. चूंकि मोबाइल बैंकिंग के लिए यूएसएसडी का उपयोग, दूरसंचार सेवा प्रदाताओं की मुख्य प्रस्तुति नहीं है, इन सेवाओं के मूल्य निर्धारण को बाजार में दूरसंचार सेवा प्रदाताओं की प्रमुख प्रस्तुतियों (अर्थात् वॉयस कॉल और एसएमएस) के समान बाजार में प्रतियोगी दबाव का सामना करने की संभावना नहीं है। इसके अलावा, वित्तीय समावेश के लिए मोबाइल बैंकिंग के लिए यूएसएसडी का उपयोग, लक्षित समूह अर्थात् बैंक सेवा से वंचित/कम बैंक सेवा प्राप्त आबादी के लिए सुस्पष्ट समाजार्थिक लाभों को पहुंचाता है, और इसलिए यह आवश्यक है कि मोबाइल बैंकिंग के लिए यूएसएसडी के उपयोग का मूल्य उचित और वहनीय होना चाहिए। देश में पहले से परिनियोजित यूएसएसडी आधारित मोबाइल बैंकिंग साधनों में सत्र की अवधि का ध्यान किए बिना उपभोक्ताओं से रुपए 1/- से रुपए 1.50/- की रेंज में प्रति यूएसएसडी सत्र की दर से प्रति उपयोग भुगतान प्रभार की वसूली की जाती है।
41. यह ध्यान देने योग्य है कि जबकि वॉयस कॉल ट्रेफिक चैनलों पर जाते हैं, यूएसएसडी संदेश और एसएमएस संदेश सस्ते संकेतन चैनलों पर जाते हैं। दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा भेजे जाने वाले एसएमएस के लिए पेश की जा रही प्रचलित टैरिफ प्लान सामान्यतः प्रति लोकल एसएमएस रुपए 1/- और प्रति राष्ट्रीय एसएमएस रुपए 1.50/- है।
42. उपर्युक्त के आलोक में, प्राधिकरण का अभिमत है कि मोबाइल बैंकिंग सेवा के लिए यूएसएसडी के उपयोग पर उठाए गए खर्चों को पूरा करने के लिए दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को प्रति यूएसएसडी सत्र के लिए रुपए 1.50/- की टैरिफ की उच्चतम दर पर पूर्ति करना उचित होगा और साथ ही यह उपभोक्ताओं के लिए भी वहनीय होगी। साधारणतया, एक यूएसएसडी सत्र में, एक बैंकिंग कार्यनिष्पादन/लेन-देन उदाहरण के लिए बैलेंस पूछताछ, धन अंतरण (निधि अंतरण) इत्यादि शामिल होता है। तथापि, दूरसंचार सेवा प्रदाता और बैंक/बैंकों के एजेंट, यूएसएसडी सत्रों में अधिक कार्यनिष्पादन/लेन-देनों को शामिल करने के लिए सहमत हो सकते हैं। यह ध्यान किए बिना कि सत्र बैंकिंग कार्यनिष्पादन/लेन-देन में सफल रहा है अथवा असफल, किसी जावक यूएसएसडी सत्र के स्थापित होने पर ही उपभोक्ता को प्रति-उपयोग-भुगतान के आधार पर, प्रति यूएसएसडी सत्र के लिए रुपए 1.50/- की टैरिफ उच्चतम दर के अंदर भुगतान करना होगा ।

अनुबंध

भारत सरकार,
दूरसंचार विभाग
(एक्सेस सेवाएं स्कंध)

संचार भवन, 20 अशोक रोड, नई दिल्ली - 110001

सेवा में,

समस्त एक्सेस सेवा प्रदाता

विषय :-भारतीय राष्ट्रीय भुगतान निगम(एनपीसीआई) के माध्यम से मोबाइल बैंकिंग सेवा के लिए वित्तीय सेवा विभाग को यूएसएसडी कोड *99 # का आवंटन ।

संख्या : 20-1/2011-एएस-3/43/716

दिनांक 09.12.2011

अधोहस्ताक्षरी को भारतीय राष्ट्रीय भुगतान निगम (एनपीसीआई) के मुख्य गेटवे के माध्यम से मोबाइल बैंकिंग सेवाओं के लिए वित्तीय सेवा विभाग को यूएसएसडी कोड *99 # का नियतन करने के लिए सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन सूचित करने का निदेश हुआ है। प्रस्तावित सेवा के लिए दूरसंचार सेवा प्रदाता, सेवा की जरूरत के अनुसार एनपीसीआई के साथ परामर्श करके एनपीसीआई के गेटवे से सम्बद्ध स्थापित करेंगे।

ह./-

क्षितिज मोहन,

अवर सचिव (एएस-3)

प्रतिलिपि निम्नलिखित को :-

1. सचिव, वित्तीय सेवा विभाग
2. सचिव, भादूविप्रा
3. वरिष्ठ डीडीजी(टीईसी), दूरसंचार विभाग
4. निदेशक(आईटी), दूरसंचार विभाग मुख्यालय को दूरसंचार विभाग की वेबसाइट पर अपलोड करने के लिए

क्रम संख्या	संक्षिप्ताक्षर	विस्तार
1	2	3
1.	एटीएम	स्वचालित टेलर मशीन
2.	बी2बी	व्यापार से व्यापार

3.	बी2सी	व्यापार से ग्राहक
7.	सीएपीईएक्स	पूँजीगत व्यय
4.	सीडीएमए	कोड डिवीजन मल्टीपल एक्सेस
5.	सीडीआर	कॉल डाटा रिकॉर्ड
6.	सीपी	परामर्श पत्र
8.	डीओटी	दूरसंचार विभाग
9.	जीडीपी	सकल घरेलु उत्पाद
10.	जीपीआरएस	जनरल पैकेट रेडियो सेवा
11.	आईएमजी	अंतर मंत्रालयी समूह
12.	आईवीआर	इंटरएक्टिव वॉयस रिस्पॉंस
13.	केवाईसी	अपने ग्राहक को जाने
14.	एम-पिन	मोबाइल व्यक्तिगत पहचान संख्या
15.	एनपीसीआई	भारतीय राष्ट्रीय भुगतान निगम
16.	क्यूओएस	सेवा की गुणवत्ता
17.	आरएएन	रेडियो एक्सेस नेटवर्क
18.	आरओआई	निवेश पर प्रतिफल
19.	एसएमएस	संक्षिप्त संदेश सेवा
20.	एसएमएस-एमटी	संक्षिप्त संदेश सेवा-मोबाइल समापन
22.	टीआरएआई	भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण
23.	टीएसपी	दूरसंचार सेवा प्रदाता
21.	टीटीओ	दूरसंचार टैरिफ आदेश
24.	यूएलसीएच	अत्यंत कम मूल्य का हैंडसेट
25.	यूएसएसडी	असंरचित अनुपूरक सेवा डेटा
26.	वीएस	मूल्यवर्धित सेवाएं

TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA

(No. 5 of 2013)

NOTIFICATION

New Delhi, the 26th November, 2013

The Telecommunication Tariff (Fifty Sixth Amendment) Order, 2013

No. 301-26/2012-ER. — In exercise of the powers conferred upon it under sub-section (2) of Section 11, read with sub-clause (i) of clause (b) of sub-section (1) of the said section, of the Telecom Regulatory Authority of India Act, 1997 (24 of 1997), the Telecom Regulatory Authority of India hereby makes the following Order further to amend the Telecommunication Tariff Order, 1999, namely :—

1. (1) This Order may be called the Telecommunication Tariff (Fifty Sixth Amendment) Order, 2013.

(2) This Order shall come into force on the 1st day of January, 2014.

2. In clause 2 of the Telecommunication Tariff Order, 1999 (hereinafter referred to as the principal tariff order), after sub-clause (r), the following sub-clauses shall be inserted, namely: ---

“ra. “USSD” or “Unstructured Supplementary Service Data” means a real-time or instant session-based messaging service;

rb. “USSD-based mobile banking services” means delivery of banking services through mobile phones over USSD;

rc. “USSD session for USSD-based mobile banking services” means a session over USSD between the mobile subscriber and the bank or its agent;”

3. In the Schedule II to the principal tariff order, the item (8) shall be numbered as item (9);

4. In the Schedule II to the principal tariff order, after item (7A), the following items and entries relating thereto shall be inserted, namely :—

ITEM	TARIFF
“(8) Use of USSD for USSD-based mobile banking services	
(8.a) Charge for outgoing USSD session for USSD-based mobile banking services	Ceiling of Rs. 1.50 per USSD Session
(8.b) Other matters related to USSD-based mobile banking services	Forbearance.”

MANISH SINHA, Advisor (F & EA)

[ADVT./III/4/Exty./142/13]

Note. 1. – The Telecommunication Tariff Order, 1999 was published in the Gazette of India, Extraordinary, Part III, Section 4 under notification No.99/3 dated 9th March, 1999, and subsequently amended as given below :

<u>Amendment No.</u>	<u>Notification No. and Date</u>
1 st	301-4/99-TRAI (Econ.), dated 30.3.1999

2 nd	301-4/99-TRAI (Econ.), dated 31.5.1999
3 rd	301-4/99-TRAI (Econ), dated 31.5.1999
4 th	301-4/99-TRAI (Econ), dated 28.7.1999
5 th	301-4/99-TRAI (Econ), dated 17.9.1999
6 th	301-4/99-TRAI (Econ), dated 30.9.1999
7 th	301-8/2000-TRAI (Econ), dated 30.3.2000
8 th	301-8/2000-TRAI (Econ), dated 31.7.2000
9 th	301-8/2000-TRAI (Econ), dated 28.8.2000
10 th	306-1/99-TRAI (Econ), dated 9.11.2000
11 th	310-1(5)/TRAI-2000, dated 25.1.2001
12 th	301-9/2000-TRAI (Econ), dated 25.1.2001
13 th	303-4/TRAI-2001, dated 1.5.2001
14 th	306-2/TRAI-2001, dated 24.5.2001
15 th	310-1(5)/TRAI-2000, dated 20.7.2001
16 th	310-5(17)/2001-TRAI (Econ), dated 14.8.2001
17 th	301/2/2002-TRAI (Econ), dated 22.1.2002
18 th	303/3/2002-TRAI (Econ), dated 30.1.2002
19 th	303/3/2002-TRAI (Econ), dated 28.2.2002
20 th	312-7/2001-TRAI (Econ), 14.3.2002
21 st	301-6/2002-TRAI (Econ), dated 13.6.2002
22 nd	312-5/2002-TRAI (Eco), dated 4.7.2002
23 rd	303/8/2002-TRAI (Econ), dated 6.9.2002
24 th	306-2/2003-Econ dated 24.1.2003
25 th	306-2/2003-Econ dated 12.3.2003
26 th	306-2/2003-Econ dated 27.3.2003
27 th	303/6/2003-TRAI (Econ), dated 25.4.2003
28 th	301-51/2003-Econ dated 5.11.2003
29 th	301-56/2003-Econ., dated 3.12.2003
30 th	301-4/2004 (Econ), dated 16.1.2004
31 st	301-2/2004- Eco., dated 7.7.2004
32 nd	301-37/2004-Eco., dated 7.10.2004
33 rd	301-31/2004-Eco., dated 8.12.2004

34 th	310-3(1)/2003- Eco., dated 11.3.2005
35 th	310-3(1)/2003- Eco., dated 31.3.2005
36 th	312-7/2003- Eco., dated 21.4.2005
37 th	312-7/2003- Eco., dated 2.5.2005
38 th	312-7/2003- Eco., dated 2.6.2005
39 th	310-3(1)/2003-Eco dated 8.9.2005
40 th	310-3(1)/2003- Eco., dated 16.9.2005
41 st	310-3(1)/2003- Eco., dated 29.11.2005
42 nd	301-34/2005- Eco., dated 7.3.2006
43 rd	301-2/2006- Eco., dated 21.3.2006
44 th	301-34/2006- Eco., dated 24.1.2007
45 th	301-18/2007- Eco., dated 5.6.2007
46 th	301-36/2007- Eco., dated 24.1.2008
47 th	301-14/2008- Eco., dated 17.3.2008
48 th	301-31/2007- Eco., dated 1.9.2008
49 th	301-25/2009-ER, dated 20.11.2009
50 th	301-24/2012-ER, dated 19.4.2012
51 st	301-26/2011-ER, dated 19.4.2012
52 nd	301-41/2012-F&EA, dated 19.09.2012
53 rd	301-39/2012-F&EA, dated 1.10.2012
54 th	301-59/2012-F&EA, dated 05.11.2012
55 th	301-10/2012-F&EA, dated 17.06.2013

Note. 2. – The Explanatory Memorandum explains the objects and reasons for the Telecommunication Tariff (Fifty Sixth Amendment) Order, 2013.

EXPLANATORY MEMORANDUM

A-Introduction and Background

1. The purpose of the present amendment to the TTO is to design a mechanism and determine the terms and conditions under which mobile banking for financial inclusion can be facilitated. The amendment prescribes a ceiling tariff for conducting a banking transaction through a mobile phone over USSD. This explanatory memorandum aims to provide the rationale for this regulatory action.

2. Availability of banking services to the entire population of the country without any discrimination is a major objective of public policy. Banking services are in the nature of a public good. Financial inclusion based on the principle of equity and inclusive growth has been engaging the attention of policy makers around the world. The United

Na tions broadly describes the main goals of financial inclusion as access to services such as savings, credit, insurance, remittance and other banking/payment services to all 'bankable' persons at a reasonable cost.

3. However, a large section of the population in India has no access to banking services today. The barriers to financial inclusion in India include (a) the poor accessibility of banking services, mainly due to the reluctance on the part of the banks to invest in infrastructure and human resources in remote areas; and, (b) when accessible, the high costs incurred by households to access such services. There is an increasing realization that a sustainable solution to the problem could lie in technology-driven service delivery models. The mobile phone is evolving into another transaction mode for customers with bank accounts. The ease of use of a mobile phone could potentially draw the unbanked into opening bank accounts and undertaking banking transactions. On 30.09.2013, there were about 87 crore mobile subscribers in the country of which about 35 crore were in the rural areas. The fact that a large number of mobile subscribers in rural areas do not have access to banking facilities presents an opportunity for leveraging the mobile telephone to achieve the goal of financial inclusion.

4. Technology adoption in India is proceeding apace. A large scale digitization of India is becoming visible. While there are about 87 crore mobile subscribers in the country, the number of subscribers who access Internet by wireless phones has grown to about 14.3 crore. With crores of people transacting faster, quicker and better, there is likely to be productivity improvement and GDP growth. With growth in household incomes, the demand for monetary and banking transactions is also likely to rise. The Government-to-citizen cash payments such as direct benefits transfers are also bringing in the unbanked population into the banking system. With bank accounts becoming universal and planned 80 crore Aadhar cards easing the Know Your Customer (KYC) norms, there is going to be an increase in the demand for banking services in the next few years. Even if the banks were prepared to invest heavily into building physical branches, it may be difficult to serve the requirements of the large and widely dispersed rural population. With a significant penetration of mobile telephony in rural India, the mobile phone has the potential to help provide basic banking and payment services to citizens on a model that supplements the conventional banking system.

5. With a view to leverage the strengths of mobile telephony for financial inclusion, the Government of India constituted an Inter-Ministerial Group (IMG) to submit a report on the framework for delivery of basic financial services using mobile phones. The framework proposed in the IMG report has been accepted as the basis for delivery of basic financial services using mobile technology by a Committee of Secretaries under the Chairmanship of Cabinet Secretary in April 2010. The IMG framework envisages the opening of mobile linked 'no-frills' accounts, which would be operated using mobile phones. The customer would be able to perform five basic transactions - cash deposit, cash withdrawal, balance enquiry, transfer of money from one mobile-linked account to another, and transfer of money to a mobile-linked account from a regular bank account.

6. The IMG framework also proposes compensation to the key players after taking into account the actual costs incurred by them. One of the recommendations of the IMG is that the telecom service providers (TSPs) should provide prioritized secure communication for mobile banking and they should charge not more than Re. 1 per transaction from their subscribers viz. mobile linked 'no-frills' account holders/Business Correspondents. TRAI has, however, been requested to devise a mechanism to support the operation of market forces for ensuring that telecom services of adequate quality are provided for mobile banking services at reasonable charges.

7. In countries where the financial services infrastructure is not sufficient to provide access to a large population, the mobile system can be an effective replacement mechanism to access the bank. The ecosystem in mobile banking thus comprises two distinct sectors i.e. the financial services sector and the telecom sector. The two sectors are governed by two separate sets of regulations.

8. To make financial services available for the unbanked population, USSD-based mobile channels can be effectively deployed. USSD based mobile banking services have already been launched by some banks in the country viz. State Bank of India, Canara Bank and ICICI Bank in partnership with some TSPs. However, the extent and scope of the USSD-based mobile banking services offered by these banks are limited on the following counts:

- (i) These services are, at present, not available to the subscribers of all TSPs.

- (ii) These services are limited to the provision of value added banking services to the banks' existing customers and are not designed to meet the objective of providing banking services to the unbanked/ under-banked population i.e. financial inclusion.

9. On the other hand, the IMG framework envisages mobile banking services to cater to the banking needs of the masses in general and the unbanked/ under-banked population, in particular. This would require creation of an enabling environment where subscribers of all TSPs and customers of all banks would be able to avail of mobile banking services as per their requirement and at affordable prices. The business framework required for this purpose would have to transcend the simple model of one-on-one partnerships between banks and TSPs in areas of mutually perceived pecuniary advantage.

10. As a follow-up to the IMG report, the Department of Telecom (DOT) , through their letter no. 20-1/2011-AS-III/43/7/6 dated 09.12.2011, allocated the USSD code *99# to the Department of Financial Services for mobile banking services through the gateway of the National Payments Corporation of India (NPCI). TSPs were directed to connect to the gateway of the NPCI as per requirement of service and in consultation with NPCI. A copy of the letter is placed as Annexure. Perceiving that a certain extent of hand-holding would be required for the project to take-off, TRAI made concerted efforts to bring the banks and TSPs into a technical and commercial partnership model by evolving a mutually acceptable consensus regarding the terms and conditions of such a partnership. TRAI's efforts in this direction stretched over a period of 10 months. However, this attempt did not lead to the desired result, for two reasons. Firstly, the banks were not able to clearly articulate the business case embodied in the proposed venture. Secondly, it is also true that the TSPs view the IMG model as being in competition with their own efforts to diversify into the mobile money space. The lack of cash-out facility in the mobile money solutions has remained a sore point with the TSPs. Since the collaborative effort, focused as it was on business-to-business relationships, did not take off, the Authority decided to go in for a fresh round of consultations for enabling mobile subscribers to have an option to access financial services through the technology of their choice at an affordable price.

11. With a view to devising a framework for use of USSD for delivery of basic financial services through the mobile phone, a Consultation Paper (CP) on 'USSD-based Mobile Banking for Financial Inclusion' was issued on 20.09.2013. Stakeholders were invited to submit written comments by 04.10.2013 and counter-comments by 11.10.2013. The comments and the counter-comments received from the stakeholders were placed on TRAI's website—www.trai.gov.in. The issues raised in the CP and the views of the stakeholders thereupon are being examined in the succeeding paragraphs.

B- Analysis of the Key Issues Raised in the Consultation Paper

12. A summary description for each issue together with the comments of stakeholders and further analysis thereon is presented below:

(1) Suitability of USSD for mobile banking for financial inclusion

13. A majority of TSPs and their industry associations have not favoured USSD as the most appropriate mode for mobile banking service for financial inclusion. The primary concerns of these stakeholders are based on the following premises:

- (i) USSD is not a main-stream commercial service.
- (ii) USSD menus are currently available only in English.
- (iii) USSD is not supported by CDMA.

14. These stakeholders have argued that USSD has primarily been deployed in a limited way in telecom networks for delivering various value added services (VAS) which do not need to follow the stringent and rigorous specifications for a financial transaction such as audit trail of transaction, storage of transaction data, interface with multiple third-party applications, and stringent quality-of-service (QoS) parameters; in order to make USSD as a main-stream technology for mobile banking services, significant investment in billing systems, transaction data storage, retrieval systems, dedicated USSD platform and the radio access network (RAN) would be required. Further, they have

contended that the fact that USSD menus are currently available only in the English language would act as an adoption barrier for financially excluded customers. They have also pointed out that a significant portion of mobile users would not be able to use USSD-based mobile banking services since CDMA does not currently support USSD. Owing to these issues, such stakeholders have favoured Interactive Voice Response (IVR) and SMS in place of USSD for mobile banking services for financial inclusion.

15. On the other hand, some TSPs and a majority of consumer advocacy groups, organizations and individual stakeholders have favored USSD as the most appropriate mode for mobile banking service for financial inclusion. These stakeholders have cited the following features of USSD in support of their view:

- (i) Ubiquitous (Available across mobile handsets): A significant proportion of mobile phone users are still using ultra-low-cost-handsets (ULCH). USSD is available on nearly all GSM mobile handsets.
- (ii) Inexpensive : USSD uses an inexpensive resource (signaling channel) of the TSPs.
- (iii) Secure: USSD is the most reliable channel for making financial transactions because there is no potential risk of misuse of mPIN.
- (iv) Convenient: USSD offers better user experience as it is menu-based and provides a continuous session for the transaction(s).
- (v) It also supports vernacular/ regional languages.

16. In view of the fact that USSD has all the essential features required in a communication channel for mobile banking services for financial inclusion viz. it is ubiquitous, inexpensive, secure and convenient, the Authority is of the view that USSD is an appropriate channel for mobile banking service for financial inclusion.

17. The successful use of USSD for mobile banking transactions is likely to open a significant revenue stream for TSPs. They are already deploying USSD-based services in their networks. Some of them are also using it to provide mobile banking services in partnership with banks. In existing USSD-based mobile banking models, one or more entities interface between the banks and the TSPs in channeling and processing transactions. On the TSPs' side, the requirement is for compiling the USSD messages and interfacing with the banks. On the banks' side, the requirement is for compiling transactions and interfacing with the TSPs. The entities which perform these functions for the TSPs and banks are generally referred to as aggregators. The TSPs and banks can have a common, single aggregator, or separate aggregators. For the sake of clarity, in this explanatory memorandum, the TSPs' aggregator is referred to as the gateway operator. The gateway provider provides equipment and services to TSPs who do not own the necessary infrastructure i.e. the USSD gateway and the capability to generate Call Data Records (CDRs) for USSD transactions. (The banks' aggregator has already been termed as the USSD aggregation platform provider in the CP dated 20.09.2013).

18. Some TSPs have contended that the use of USSD for mobile banking transactions would necessitate huge investments. However, the Authority observes that a large amount of capital expenditure can be avoided by employing the services of gateway operators who, inter-alia, can provide capability for billing USSD messages to the TSPs. The records that are created for billing will also help to satisfy the information needs of the customers. Besides, some TSPs are already making use of SMS-MT (Short Message service-Mobile Terminating) upon completion of USSD session for billing their subscribers.

19. To sum up, no excessively large capital expenditure is involved in extending the use of USSD-based channels for mobile banking services. It can be done economically, as has been demonstrated. Further, in most models where gateway operators are working for TSPs, the same gateway operator provides the required CAPEX for enhancing capabilities.

20. As regards the contention that a significant proportion of mobile users would not be able to use USSD based mobile banking service because USSD is not supported by CDMA systems, it is pertinent to point out that of the total wireless subscriber base of about 87 crore as on 30.09.2013, about 80.7 crore (92.77%) of the subscribers are GSM subscribers, and only about 6.3 crore (7.23%) are CDMA subscribers. The objective of financial inclusion is to cover a wide base of telephone users with mobile banking services. The Authority is of the view that this objective will be

largely achieved if such a large percentage of wireless subscribers are enabled to use the USSD-based mobile banking service. Additionally, the possibility of work-around methods to cover CDMA subscribers can also be explored by banks and TSPs.

21. It is clarified that while considering USSD as an appropriate channel for mobile banking service for financial inclusion, the Authority, by no means, intends to exclude IVR and SMS-based mobile banking services. The use of USSD is only to supplement the already present IVR, SMS and mobile Apps-based offerings with a specific focus to cater to the needs of financially excluded citizens of the country.

(2) Should the access service providers collect charges from their subscribers for the use of USSD for mobile banking services?

22. A core issue is whether the customers should pay for the use of USSD for mobile banking services - the business-to-customer (B2C) pricing model or- should banks/ banks' agents pay for the use of USSD for mobile banking services- the business-to-business (B2B) pricing model.

23. A majority of TSPs, their industry associations, a few organizations, and a consumer advocacy group have not favored the B2C pricing model for the use of the USSD channel for mobile banking services. The primary concerns of these stakeholders are based on the following premises:

(i) Implementation of B2C pricing model for USSD-based mobile banking service would require a new billing system for which a huge investment would be needed. Without an assured USSD transaction volume, there can be no business case for investing in additional capacity.

(ii) In case charges are recovered by TSPs from their customers (B2C pricing model), they would be more inclined to contact the call centers of the TSPs instead of calling to banks. This would put an unnecessary burden on the call centre infrastructure of the TSPs.

(iii) Since the users are customers of the banks, the banks should recover charges from them directly or absorb the cost. However, the banks must compensate the TSPs for their cost in both the scenarios.

24. On the other hand, a few TSPs and a majority of consumer advocacy groups, organizations and individuals have favoured the B2C pricing model for the use of the USSD channel for mobile banking services. These stakeholders have cited the following reasons in support of their view:

(i) It is natural to expect the user of a service to pay to the providers of the service. In the present case, the TSPs are providing the service of 'air-time' through the USSD channel to their customers.

(ii) The USSD channel is just like any other channel of communication viz. voice, SMS and data. For USSD transactions, the TSPs should collect charges from subscribers as they do in the case of SMS-based, Mobile App-based and Internet banking.

(iii) As the customer is benefited both in terms of cost and convenience by using the USSD-based mobile banking service, he would be willing to pay a reasonable amount for the use of USSD. The customer reduces the risk of carrying cash and the service is available everywhere irrespective of the location of the Bank/ATM. A charge on the customer would encourage proper use and avoid misuse of the service.

25. From the stakeholders' comments, it is evident that a majority of the TSPs prefer a B2B pricing model. One of their apprehensions about the B2C pricing model is that it may require a significant investment on a new billing system to support USSD transactions, which will not yield sufficient returns on investment (ROI). However, the present ecosystem provides a ready alternative solution. Many TSPs have already outsourced the USSD gateway service to gateway operators. The gateway operators can, in addition, help to build a billing and audit trail system to satisfy the customers and fulfill the regulatory requirement. The model of business that is currently in use incorporates a revenue share to the gateway operator that replaces the requirement of making fresh investments. The payment in exchange for the services provided by the gateway operator for the USSD channel ranges between 5-15% of the charges levied by

the TSPs on their subscribers. The spread of the cost per transaction is very small and can easily be built into the end-user tariff.

26. In addition, the mobile banking service would add value to existing services and providing a new revenue stream, thereby increasing the average revenue per user.

27. The concern of TSPs that, in the event of adopting the B2C pricing model, they would be unnecessarily inundated with customer complaints of failed banking transactions at their call centers appears to be a misapprehension. The TSP is providing a communication channel to the mobile customer, not the banking service per se, which is provided by the bank. This situation applies equally to mobile banking through SMS, IVR or the Internet, which are also used as modes for mobile banking. As such, customers are fully aware that they are making transactions out of their own accounts in the bank, for which the TSP cannot be held responsible.

28. The argument of TSPs that the banks should recover charges from citizens for the use of USSD because the citizens are customers of banks, does not appear to be reasonable. The mobile banking sector involves players from the financial services sector on the one hand and the telecom sector on the other. Their respective roles in the process of delivering USSD-based mobile banking services are as follows:

(i) Banks facilitate their customers with banking over mobile. Thus mobile banking acts as another outlet of the banks.

(ii) TSPs provide their subscribers with a delivery channel (USSD) to execute banking transactions. Thus the USSD channel acts as a vehicle to help the customer reach the mobile banking outlet of the banks.

29. The Authority is of the view that the B2C model is logical. It is only appropriate that the TSPs receive adequate recompense from the customer for the facility of the USSD communication channel that they provide to help the customer (subscriber) access mobile banking services.

30. It is further observed that the B2C model has been successfully implemented in some of the existing mobile banking projects such as the partnerships between ICICI Bank and six TSPs, and that between SBI and five TSPs. A significantly strong argument in support of this model is that it is already working in the functioning systems.

31. Although the TSPs have argued strongly for a B2B model, it is a fact that the banks and TSPs have failed to reach agreement on terms and conditions of partnership, in spite of intensive parleys over the past year. In the meanwhile, the project of mobile banking for financial inclusion has been the casualty. The Authority is of the view that this situation cannot be allowed to continue indefinitely. As stated earlier, the present TTO is meant to fix the terms and conditions under which mobile banking for financial inclusion can be facilitated.

(3) Appropriateness of Rs. 1.50 per USSD session for mobile banking as a ceiling tariff

32. On the subject of the appropriate ceiling tariff for mobile banking service, significantly divergent views have been expressed by the stakeholders viz.

(i) Tariff per USSD session for mobile banking should remain under forbearance.

(ii) A ceiling tariff of Rs. 1.50 per USSD session for mobile banking would be appropriate.

(iii) A tariff significantly higher than Rs. 1.50 per USSD session for mobile banking should be allowed.

(iv) The ceiling tariff should be much lower than Rs. 1.50 per USSD session.

(v) Subscription based pricing model instead of pay-per-use pricing model should be adopted.

33. Some TSPs and the industry associations have favoured the policy of forbearance in the tariff for the USSD session for mobile banking services. They have stated that mobile banking is at a very nascent stage of growth as the eco-system is still developing and, therefore, it would be premature to fix a ceiling tariff per USSD session at this stage.

34. On the other hand, many stakeholders have supported prescription of a ceiling tariff for the use of USSD for mobile banking services in view of the following:

- (i) A ceiling tariff is necessary for customer protection and to encourage innovation to enable scale and volume of transactions on the USSD channel.
- (ii) From the experience of usage of short codes in SMS-based banking, it seems necessary to prescribe a ceiling tariff for USSD-based mobile banking service. Since the TSPs charge Rs. 3 per SMS, the usage has not picked up in the lower end of the customer segment.

35. A few stakeholders have considered Rs. 1.50 per USSD session for mobile banking as an appropriate ceiling tariff in order to ensure that the TSPs do not charge an exorbitant or unreasonably high tariff per USSD session. They have also stated that voice and SMS services also operate near this price point.

36. A few access service providers have argued that they should be allowed to charge higher than Rs. 1.50 per USSD session (e.g. Rs. 3 or Rs. 5.50) in view of the following:

- (i) Huge investment in the billing system and to meet the strict guidelines for quality of service for mobile banking;
- (ii) USSD session for mobile banking service involves multiple hits which would engage the signaling channel and core network for a long time.

37. On the other hand, a majority of consumer advocacy groups, organizations and individuals have contended that the TSP should charge much lower tariff per USSD session. Some of the comments offered by these stakeholders are as below:

- (i) The price per USSD session should be at par with GPRS service i.e. Re. 0.20 to Re. 0.30 per USSD session.
- (ii) The customers should be able to pay as low as Re. 0.50 per USSD session with no additional charges.
- (iii) The ceiling should begin with Re. 1 per USSD session.

These stakeholders have opined that the real growth of the service will come out of 'large volume of transactions and small value charges' rather than from 'high value charges and small volumes of transactions'.

38. One TSP has stated that a subscription-based pricing model instead of pay-per-use pricing model should be adopted for pricing the use of USSD for mobile banking services so that the TSPs do not require any investment in their network.

39. Though there are divergent views on the issue, most of the stakeholders consider tariff of USSD session for mobile banking service an important determinant of the success of USSD-based mobile banking service. Besides, it is clear, from the comments of the stakeholders, that the principle that the person seeking the service must pay for the service, is widely acceptable.

40. As the use of USSD for mobile banking service is not a main offering of the TSPs, the pricing of these services is not likely to be subjected to the same competitive pressure which the main offerings of the TSPs (viz. voice call and SMS) have to face in the marketplace. Besides, the use of USSD for mobile banking for financial inclusion carries definite socio-economic benefits to the target group i.e. unbanked/ under-banked population and, therefore, the price for the use of USSD for mobile banking needs to be reasonable and affordable. In the USSD-based mobile banking solutions already deployed in the country, subscribers are charged a pay-per-use charge in the range of Rs. 1 to 1.50 per USSD session regardless of the duration of the session.

41. It is noteworthy that while voice calls travel over traffic channels, USSD messages and SMS messages travels over inexpensive signaling channels. The prevalent tariff of outgoing SMS in the tariff plans offered by the TSPs is generally Re. 1 per local SMS and Rs. 1.50 per national SMS.

42. In the light of the above, the Authority is of the view that a ceiling tariff of Rs. 1.50 per USSD session would be reasonable to compensate the TSPs to meet the expenses incurred in the use of USSD for mobile banking service and also it would be affordable to the subscribers. Ordinarily, a USSD session shall comprise one banking transaction e.g. balance enquiry, transfer of money (Fund transfer) etc. However, the TSPs and banks/ banks' agents may agree to accommodate more transactions in a USSD session. A pay-per-use charge within the ceiling tariff of Rs. 1.50 per USSD session would be payable by the subscriber upon establishment of an outgoing USSD session, regardless of whether the session results in a successful or a failed banking transaction.

Government of India
Department of Telecommunications
(Access Services Wing)
Sanchar Bhawan, 20, Ashoka Road, New Delhi-110001

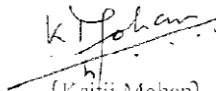
To

All Access Service Providers,

Sub: Allocation of USSD code *99# to Department of Financial Services for mobile banking service through National Payment Corporation of India (NPCI)

No. : 20-1/2011-AS-III/43/7/6 dated 09-12-2011

Undersigned has been directed to convey the approval of competent authority for allocation of USSD code *99# to Department of Financial Services for mobile banking service through the gateway of National Payment Corporation of India (NPCI). For the proposed service, Telecom Service Providers will connect to the gateway of NPCI as per requirement of service in consultation with NPCI.


(K. Mohan)
US(AS-III)

Copy to :

1. Secretary, Department of Financial Services.
2. Secretary, TRAI
3. Sr. DDG(TEC), DoT
- ✓ 4. Dir (IT), DoT HQ for uploading on DoT web-site.

List of Acronyms

Sl. No.	Acronym	Expansion
1.	ATM	Automated Teller Machine
2.	B2B	Business-to-Business
3.	B2C	Business-to-Customer
7.	CAPEX	Capital Expenditure
4.	CDMA	Code Division Multiple Access
5.	CDR	Call Data Record
6.	CP	Consultation Paper
8.	DoT	Department of Telecommunications
9	GDP	Gross Domestic Product
10.	GPRS	General Packet Radio Service
11.	IMG	Inter Ministerial Group
12.	IVR	Interactive Voice Response
13.	KYC	Know Your Customers
14.	m-PIN	Mobile Personal Identification Number
15.	NPCI	National Payment Corporation of India
16.	QoS	Quality of Service
17.	RAN	Radio Access Network
18.	ROI	Return on Investment
19.	SMS	Short Message Service
20.	SMS-MT	Short Message Service - Mobile Terminating
22.	TRAI	Telecom Regulatory Authority of India
23.	TSP	Telecom Service Provider
21.	TTO	Telecommunications Tariff Order
24.	ULCH	Ultra-Low-Cost-Handsets
25.	USSD	Unstructured Supplementary Service Data
26.	VAS	Value Added Services