

République Tunisienne
Instance Nationale des Télécommunications



Consultation publique sur la régulation de la technologie « USSD » en Tunisie

Novembre 2022

Objet de la consultation publique

L'Instance Nationale des Télécommunications (INT) lance la présente consultation publique sur la régulation de la technologie « USSD » en Tunisie en tant que « facilité essentielle », indispensable pour favoriser le développement de services numériques innovants et l'inclusion numérique et financière.

L'INT souhaite recueillir, à travers cette consultation, les avis des acteurs concernés sur les conditions et les procédures d'ouverture de l'accès aux codes USSD respectant les principes d'équité, de transparence et de non-discrimination, et ce, afin d'instaurer de façon progressive un marché ouvert et concurrentiel garantissant les intérêts des utilisateurs en termes de choix, de prix et de qualité de service.

Les acteurs sont invités à faire part de leurs observations, commentaires et propositions sur les différents points signalés dans ce document.

Modalités pratiques de réponse

La présente consultation publique est ouverte du 3 au 24 novembre 2022. Tout contributeur peut répondre à l'ensemble ou à une partie des questions posées.

Les réponses sont à adresser à l'Instance Nationale des Télécommunications par courrier électronique à l'adresse : consultationpubliqueUSSD@intt.tn.

Elles peuvent également être transmises par courrier, tout en indiquant l'objet de la consultation, à l'adresse suivante :

Instance Nationale des Télécommunications
Rue Echabia, Montplaisir 1073 Tunis

Dans un souci de transparence, l'INT publiera l'intégralité des commentaires qui lui auront été transmis, à l'exclusion des parties couvertes par le secret des affaires. A cette fin, les contributeurs sont invités à reporter dans une annexe spécifique les éléments qu'ils considèrent devoir être couverts par le secret des affaires.

Table des matières

1. Introduction	3
2. Etat actuel de l'utilisation des codes USSD en Tunisie	3
2.1. Discrimination et distorsion de la concurrence.....	3
2.2. Désordre, anarchie et gaspillage dans l'utilisation des codes USSD.....	4
2.3. Demande de plus en plus importante	6
3. Modalités, procédures et conditions d'attribution des codes USSD.....	6
3.1. Introduction	6
3.2 Procédures et conditions d'attribution	7
3.3 Conditions d'éligibilité.....	8
4. Conditions techniques et tarifaires de l'accès à la technologie USSD.....	8
4.1. Cadre du contrat d'ouverture de l'accès.....	8
4.2. Les principaux éléments du contrat	9
4.3 Les modèles économiques	9
5. Le cadre juridique régissant la régulation des codes USSD	10

1. Introduction

La technologie USSD est une fonctionnalité propre au réseau de téléphonie mobile, qui permet l'échange de données, en temps réel, entre l'opérateur de téléphonie mobile et l'utilisateur. Cette technologie possède de multiples avantages, elle est simple, ne nécessite pas le recours à une infrastructure lourde et permet d'accéder à un certain nombre de prestations et un panel d'applications web depuis un téléphone basique, sans connexion internet.

C'est ce qui explique son essor, notamment en Afrique, Amérique latine et en Asie où souvent, les populations ne disposent pas assez de téléphones intelligents (smartphones). Il s'agit donc d'une source d'innovation qui offre une alternative pour connecter tous les abonnés mobiles.

En effet, au cours de la dernière décennie, le mobile money est passé d'une offre de niche sur un nombre limité de marchés à un service financier largement répandu. Ainsi, le nombre de comptes « mobile money » enregistrés dans le monde a atteint 1,35 milliard en 2021.

Grâce au mobile money, des millions de ménages des pays à revenu faible ou intermédiaire sont passés d'une économie informelle uniquement en espèces à une économie numérique plus inclusive.

Pour les opérateurs d'Afrique subsaharienne (où le nombre de comptes d'argent mobile a atteint plus de 500 millions en 2020), les paiements digitaux et les services financiers en général constituent un moyen de se diversifier au-delà de la connectivité, de compenser la stagnation de leurs recettes de base et d'accroître leur présence dans l'écosystème numérique.

D'ailleurs, au Kenya les comptes du fournisseur de services financiers mobiles « M-Pesa » représentent un peu plus d'un tiers des revenus des services de « Safaricom ». Cela souligne le potentiel de croissance des services financiers numériques pour les opérateurs.

En Tunisie actuellement, ces codes USSD sont exclusivement détenus et exploités par les opérateurs de téléphonie mobile, alors que la demande d'accès à ces ressources est très importante, notamment de la part des fournisseurs de services de télécommunications de contenu et interactifs, des banques, des établissements de paiement, des assurances et de certains établissements publics offrant des services d'intérêt général.

Cette situation de monopole, particulièrement préjudiciable à la concurrence et à l'innovation justifie la régulation de l'accès aux codes USSD, par l'autorité de régulation, étant donné qu'ils sont considérés comme « facilité essentielle » dont l'accès est indispensable aux différents acteurs pour proposer des services numériques innovants.

2. Etat actuel de l'utilisation des codes USSD en Tunisie

2.1. Discrimination et distorsion de la concurrence

La technologie USSD n'est pas régulée en Tunisie, bien que l'arrêté du Ministre des Technologies de l'Information et de la Communication du 29 juillet 2013, portant sur les

services de télécommunications de contenu et interactifs, a mentionné, au niveau de l'article 3 de son annexe, que la fourniture des services des télécommunications de contenu et interactifs, s'effectue à travers les techniques disponibles, ce qui suppose que les opérateurs de réseaux mobiles devraient ouvrir l'accès aux codes USSD.

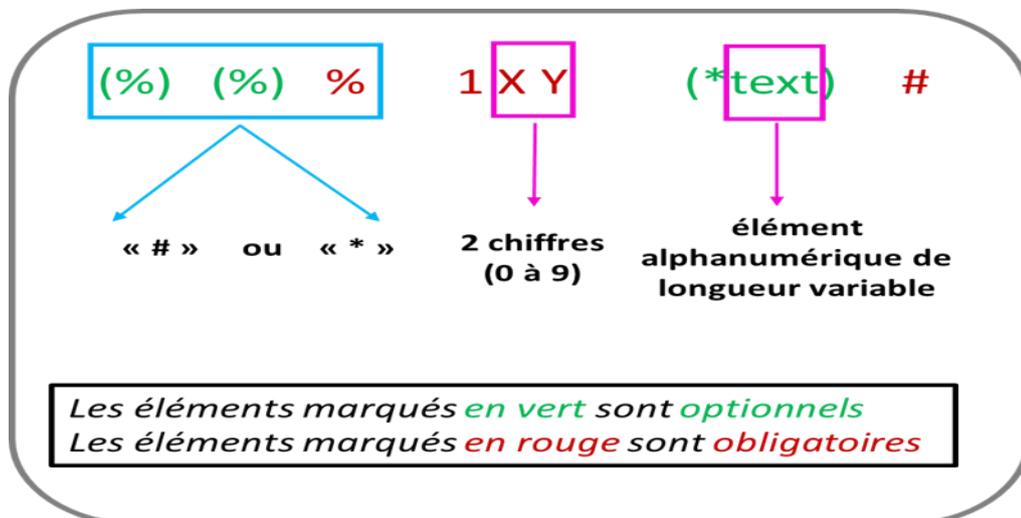
Le canal USSD est le monopole des opérateurs du réseau mobile, qui l'utilisent surtout pour la fourniture des services liés à leurs activités et des services d'intérêt général. Et récemment, certains opérateurs ont ouvert l'accès à leurs canaux USSD, sous certaines conditions, à un nombre réduit de fournisseurs SVA dans le cadre de partenariats où les principes de transparence, de non-discrimination et d'équité ne sont pas souvent respectés.

Il convient de souligner aussi que contrairement aux technologies SMS et IVR, la technologie USSD :

- permet à certains fournisseurs SVA, d'adopter des modalités de facturation plus flexibles que le « MO-Billing » et de réaliser des revenus importants, qui représentent environ 28% du chiffre d'affaires global de l'activité SVA.
- l'attribution des codes USSD n'est pas soumise à une redevance annuelle, alors que l'attribution d'un numéro court SMS exige le paiement d'une redevance annuelle de 5000 DT HT.

2.2. Désordre, anarchie et gaspillage dans l'utilisation des codes USSD

Selon les spécifications techniques de **3GPP** relatives aux codes USSD (TS 22.090, TS 23.038, TS 23.090, TS 24.090) et la recommandation de l'**UIT** relative aux codes USSD (Rec. UIT-T Q.1741.3 (09/2003)), le format normalisé des codes USSD est le suivant :



- Les codes de 100 à 149 sont utilisés par un opérateur pour ses abonnés.
- Les codes de 150 à 199 sont utilisés pour les abonnés d'autres opérateurs en roaming sur son réseau.
- Un message USSD peut contenir jusqu'à 182 caractères alphanumériques.

En Tunisie, chaque opérateur gère les codes USSD qu'il utilise sur son propre réseau, sans se soucier ni du format normalisé, ni d'un minimum de coordination avec les autres opérateurs pour avoir en commun un même code pour un même service.

Le désordre, l'anarchie et le gaspillage actuels relatifs à l'utilisation des codes USSD ont abouti aux problèmes suivants :

- Le non-respect des standards internationaux.
- Le non-respect des règles rationnelles d'optimisation.
- La difficulté de trouver un code USSD disponible chez tous les opérateurs pour la fourniture de services d'intérêt général ou tout autre service numérique futur innovant.

Le tableau suivant, récapitule la répartition des codes USSD implémentés chez les opérateurs mobiles en Tunisie selon le format adapté :

Format	Codes USSD implémentés				
					
*XY# ou #XY#	2	0	0	0	0
*1XY#	33	66	53	51	6
*2XY#	9	3	6	1	0
*3XY#	0	0	0	1	0
*4XY#	0	0	1	1	0
*5XY#	0	0	0	1	0
*9XY#	1			0	0
*1XYZ#	10	13	10	0	0
*2XYZ#	3			0	0
*4XYZ#	0	2	0	0	0
Total	58	88	74	55	6

Inventaire des codes USSD implémentés chez les opérateurs mobiles en Tunisie¹

Cette situation rend pertinent et urgent l'élaboration d'un **plan structuré, flexible et évolutif des codes USSD, basé sur l'usage** qui tient compte aussi bien des utilisations actuelles que futures.

Etant donné les éléments susmentionnés, il est proposé d'adopter la structure suivante du plan :

¹ Selon les déclarations récentes des opérateurs mobiles en Tunisie (mars-avril 2022).

Groupes	Codes	Services
Groupe 1	*1XY#, *2XY# et *1XYZ#	Services des opérateurs liés à leurs activités (à l'exception des services d'intérêt général implémentés actuellement)
Groupe 2	*9XY# et *2XYZ#	Services d'intérêt général
Groupe 3	*3XYZ#	Services à valeur ajoutée
Groupe 4	*4XYZ#	Services financiers mobiles
Groupe 5	*5XYZ#	Autres services
Groupe 6	*6XY#	Autres services
Groupe 7	*3XY#, *4XY#, *5XY#, *7XY#, *8XY#, *6XYZ#, *7XYZ#, *8XYZ# et *9XYZ#	Réservés pour des utilisations futures
Avec X, Y et Z compris entre 0 et 9.		

2.3. Demande de plus en plus importante

La demande d'accès à la technologie USSD est de plus en plus forte, et émane notamment des fournisseurs SVA, des banques, des établissements de paiement, des assurances, et des organismes publics. En effet, l'accès à la technologie USSD est indispensable aux acteurs précités pour proposer des services numériques innovants et des services financiers mobiles.

La multitude des acteurs qui seront éligibles à l'obtention de codes USSD, et leur demande d'avoir un code commun chez les opérateurs, nécessite une **gestion centralisée, harmonisée et optimale respectant les principes de transparence et de non-discrimination.**

Q1. A la lecture des éléments ci-dessus exposés, jugez-vous opportun et pertinent d'introduire une régulation des codes USSD en Tunisie ? Argumentez votre réponse.

.....

Q2. Est-ce que le plan structuré des codes USSD proposé est flexible et évolutif et bien adapté pour une meilleure expérience client ? Argumentez votre réponse.

.....

Q3. Existe-t-il d'autres types de services qui peuvent être fournis via la technologie USSD ? Pensez-vous qu'il serait pertinent de réserver une plage de codes USSD pour ces services ?

.....

3. Modalités, procédures et conditions d'attribution des codes USSD

3.1. Introduction

Dans des pays d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie, caractérisés par des taux de bancarisation très faibles, les régulateurs ont ouvert l'accès aux codes USSD aux fournisseurs

de services à valeur ajoutée et aux fournisseurs de services financiers électroniques, par des décisions fixant les modalités d'attribution et les conditions d'exploitation des codes USSD.

3.2 Procédures et conditions d'attribution

Les autorités de régulation gèrent et attribuent les codes USSD dans des conditions transparentes, objectives et non discriminatoires.

Les codes USSD sont attribués à l'unité directement aux demandeurs sur la base d'une demande d'attribution adressée à l'autorité de régulation. Le dossier de l'attribution doit contenir notamment les pièces suivantes :

- un formulaire spécifique dûment rempli, signé et paraphé.
- une copie du contrat signé avec l'opérateur avec qui il a des relations.
- une copie de l'autorisation obtenue de la banque centrale pour la fourniture des services financiers ou la déclaration auprès de l'INT pour la fourniture des SVA.

L'attribution sera effectuée conformément au plan des codes USSD et selon la règle du premier venu, premier servi.

L'attribution des codes USSD dédiés aux services à valeur ajoutée et aux services financiers est assujettie au paiement de frais et redevances.

Quant aux redevances d'attribution, en s'inspirant des bonnes pratiques internationales, les niveaux inscrits dans le tableau suivant sont proposés :

Groupe	Code	Service	Redevance annuelle d'attribution en DT HT par code
Groupe 1	*1XY#, *2XY# et *1XYZ#	Services des opérateurs liés à leurs activités (à l'exception des services d'intérêt général implémentés actuellement)	gratuite
Groupe 2	*9XY# et *2XYZ#	Services d'intérêt général	gratuite
Groupe 3	*3XYZ#	Services à valeur ajoutée	2500
Groupe 4	*4XYZ#	Services financiers mobiles	2500
Groupe 5	*5XYZ#	Autres services	2500
Groupe 6	*6XY#	Autres services	5000
Avec X, Y et Z compris entre 0 et 9.			

Q4. Pensez-vous qu'il est pertinent que l'INT assure les missions de gestion et d'attribution des codes USSD ?

.....

Q5. Quelles devraient-êtré les redevances d'attribution annuelles des codes USSD ? Argumentez votre réponse.

.....

Dans des pays d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie, les opérateurs sont tenus d'implémenter gratuitement les codes USSD affectés aux services d'intérêt général. Ils sont également tenus d'acheminer gratuitement les transactions vers ces numéros.

Q6. Quelles sont vos remarques quant à la prise en charge par les opérateurs des coûts liés à l'implémentation et les frais de transactions des services d'urgence, d'assistance et d'intérêt général via USSD ? Si oui dans quelles conditions ? Sinon, Argumentez votre réponse.

.....

3.3 Conditions d'éligibilité

Les acteurs qui pourront bénéficier de l'accès aux codes USSD, sont notamment :

- les opérateurs et les MVNOs,
- les fournisseurs de services de télécommunications de contenu et interactifs déclarés auprès de l'INT,
- les banques, les assurances et les établissements de paiement autorisés,
- les organismes publics ayant obtenu l'accord de la présidence du gouvernement pour la fourniture des services d'intérêt général.

Q7. Quels sont, selon vous, les acteurs qui pourraient bénéficier de l'accès au canal USSD et de l'attribution des codes USSD ? Argumentez votre réponse. Et dans quelles conditions ils pourraient bénéficier de ces codes ?

.....

Q8. Quelles sont les propositions des acteurs quant aux modalités et procédures d'attribution des codes USSD ?

.....

4. Conditions techniques et tarifaires de l'accès à la technologie USSD

4.1. Cadre du contrat d'ouverture de l'accès

Plusieurs approches peuvent être adoptées pour établir un cadre contractuel régissant la fourniture de l'accès à la technologie USSD, dont on peut citer :

- **L'approche 1** : basée sur un **contrat librement négocié**, sans aucune intervention en amont de l'INT. Toutefois, si les principes de transparence, de non-discrimination et d'équité ne sont pas respectés, l'INT peut intervenir en aval.
- **L'approche 2** : basée sur un **modèle de contrat**, préparé par chaque opérateur ou par tous les opérateurs et **approuvé au préalable par le régulateur**, après la **consultation des représentants des acteurs**, et ce en application de l'article 26 du code des télécommunications à l'instar du modèle de contrat de fourniture des services de télécommunications de contenu et interactifs via SMS et IVR ;
- **L'approche 3** : basée sur **une offre de gros** dont les éléments seront fixés par l'INT. Cette offre de gros sera approuvée et publiée par l'INT, et sur la base de cette **offre de gros de référence**, que l'opérateur conclue avec le demandeur une **convention ou un contrat**.

Q9. Quelle serait selon vous l'approche la plus appropriée ? Argumentez votre réponse.

.....

4.2. Les principaux éléments du contrat

Le contrat devrait fixer essentiellement les conditions techniques et commerciales de fourniture des services, ainsi que les obligations et les droits de chacune des deux parties, dont notamment :

- la durée du contrat, conditions de résiliation et de renouvellement et résolution de litiges.
- les conditions tarifaires (les frais d'implémentation, les frais de transactions, la répartition des revenus, etc.).
- les conditions techniques (connexion, sécurité, sauvegarde et protection des données, durée de réponse suivant la demande, etc.).
- le délai d'activation du code USSD sur le réseau de l'opérateur ou de modification du tarif.
- le processus et les délais de facturation et de règlement de la facture.
- le processus et les délais de contestation de la facture.

Q10. Selon vous quels seraient les autres conditions ou éléments qui doivent être inscrits au niveau du contrat ?

.....

4.3 Les modèles économiques

Différents modèles économiques selon les services pourraient être adoptés, notamment :

- un modèle basé sur le partage des revenus, actuellement applicable pour les SVA.
- un modèle basé sur des frais de transactions, qui peuvent dépendre des volumes, avec ou sans les frais de mise en place (one shot).

Q11. Quel serait le modèle de partage à appliquer (règle de partage de revenus fixée ou bien une libre négociation entre les deux parties) et selon vous quelle serait la part minimale du Fournisseur des services ?

.....
Q12. Quelles sont les propositions des acteurs quant au niveau du tarif par transaction ? Que pensez-vous de l'application de différents tarifs par transaction en fonction du volume ? Et quels seraient les différents niveaux par palier ?

.....
Q13. Selon vous quel serait le modèle économique le plus approprié ?

5. Le cadre juridique régissant la régulation des codes USSD

A l'issue de la présente consultation publique, et des bonnes pratiques internationales en la matière, **l'INT se propose de fixer par décision les modalités d'attribution et les conditions d'exploitation des codes USSD respectant les principes d'objectivité, de transparence et de non-discrimination.** Ceci requiert :

- l'amendement de l'arrêté portant approbation du plan national de numérotation et d'adressage, en ajoutant la réglementation des codes USSD (à l'instar des codes de points sémaphores nationaux et internationaux et des codes d'identification de réseaux mobiles), et en confiant à l'INT la mission de gestion des codes USSD et de fixation par décision des modalités d'attribution et des conditions d'exploitation de ces codes,
- l'amendement de l'arrêté portant fixation des redevances d'attribution des ressources de numérotation.

Des dispositions provisoires seront imposées pour assurer le respect de la structure du plan des codes USSD.

Question ouverte : Quels sont les autres aspects pertinents à adresser dans le cadre de cette consultation publique ?

.....