

## 10.02.2010 Tarih ve 2010/DK-07/88 Sayılı Kurul Kararı ile Belirlenen Arabağlantı Ücret Tarifeleri

Tüketici refahının artırılması düzenleyici kurumların en önemli amaçlarından birini teşkil etmektedir. Bu amaca bağlı olarak tüketicilerin korunması; fiyatların makul düzeylere çekilmesi, hizmet kalitesinin artırılması, birçok yeni hizmetin sunulabilir olması düzenleyici kurumların hedeflerindedir. Bu hedeflere yönelik olarak, elektronik haberleşme sektöründeki düzenlemelerin en önemli araçlarından birisi sektörde rekabetin tesis edilmesi için arabağlantı ücretlerinin düzenlenmesidir. Bahse konu rekabetin esas dayanak noktasını, yatırımları ve yenilikçiliği teşvik eden, etkinliği artıran, tüketicilere alternatif seçenekler sunan, fiyatları makul seviyelerde tutan ve kaliteli ve çeşitli hizmet sunumunu amaçlayan bir yapı oluşturmaktadır. Rekabetin sağlanmasında düzenleyici kurumların kullandığı en önemli araçlardan birisi de arabağlantı ücretlerinin düzenlenmesi olup bahse konu düzenlemelerin yukarıda yer verilen amaçların gerçekleşmesine önemli ölçüde etkisi söz konusudur.

Serbestleşmenin başladığı ilk yıllarda, yerleşik işletmecilerin elektronik haberleşme sektörüne yeni giren işletmecilerin rekabet gücünü etkisizleştirecek şekilde, yüksek çağrı sonlandırma ücretleri talep ettikleri veya yeterli kapasite oluşturmaktan kaçındıkları görülmüştür. Düzenleyici kurumlar bu durumun engellenmesi amacıyla piyasada faaliyette bulunan yerleşik işletmecilere yönelik düzenlemeler yapmışlardır. Yapılan düzenlemeler sonucunda söz konusu işletmecilerin çağrı sonlandırma ücretleri büyük ölçüde düşürülmüştür. Buna karşın mobil piyasaların serbestleşmenin başlangıç yıllarında rekabetçi bir yapı ve görünüm arz etmesi ve sundukları hizmetin dar bir kesime hitap eder nitelikte görülmesi gibi nedenlerle mobil çağrı sonlandırma ücretleri düzenlenmeyerek serbest bırakılmıştır. Ancak hakim konuma veya etkin piyasa gücüne sahip mobil şebeke işletmecileri, diğer işletmecilerin abonesi olmanın cazibesini azaltacak ve rekabeti olumsuz etkileyecek şekilde çağrı sonlandırma ücretlerini yüksek belirleme eğilimi göstermişlerdir. Söz konusu ücretlerin düzeyi, özellikle mobil hizmetlerin günümüzde çok geniş bir kesime hitap ettiği dikkate alındığında daha da önemli hale gelmektedir. Nitekim son yıllarda diğer ülkelerde yaşanan sürece benzer şekilde, ülkemizde sabit abone sayısı ile çağrı trafiği sürekli bir düşüş eğilimi göstermesine rağmen mobil abone sayısı ile çağrı trafiğinde önemli düzeyde artış görülmektedir.

Yüksek mobil çağrı sonlandırma ücretleri, sabit elektronik haberleşme hizmetleri piyasasından mobil elektronik haberleşme hizmetleri piyasasına gelir transferine sebep olmuştur. Bu durum sabit şebeke işletmecileri ile mobil şebeke işletmecileri arasındaki rekabeti olumsuz etkilemekle kalmamış aynı zamanda mobil şebeke işletmecilerin kendi aralarındaki rekabetçi yapıyı da bozmuştur. Çağrı sonlandırma piyasasında ikame edilebilirlik olmadığı ve mevcut durumda işletmecilerin çağrı sonlandırmada alternatifi bulunmadığı ve yakın gelecekte de teknik ve ekonomik açıdan uygulanabilirliği mümkün olmadığı için her bir işletmecinin söz konusu piyasadaki payının %100 olduğu kabul edilmektedir. Başka bir ifade ile çağrı sonlandırma piyasasında her bir işletmeci tekel gücüne sahiptir. Bu husus ve yukarıda açıklanan süreç içerisinde ortaya çıkan rekabet üzerindeki etkenler dikkate alınarak mobil sektörde faaliyet gösteren tüm şebeke işletmecilerinin çağrı sonlandırma ücretleri düzenlenmeye başlamıştır. Ülkemizde yaşanan süreç de bu anlamda AB ile paralellik arz etmektedir.

Çağrı sonlandırma piyasasının düzenlenmesiyle aboneler açısından piyasa payı büyük işletmecinin abonesi olma ile piyasa payı küçük işletmecinin abonesi olma arasındaki farkın ortadan kaldırılması da amaçlanmaktadır. Böylece piyasadaki işletmecilerden

birisi lehine bir yoğunlaşmanın gerçekleşmesi ve son kullanıcı piyasasında dengesiz bir yapının oluşması engellenmiş olacaktır. Bu çerçevede, söz konusu piyasada yapılacak düzenlemeler ile işletmecilerin maliyetlerinin düşmesi sağlanarak; son kullanıcı tarifelerine yansıyan arama ücretlerinin de düşmesi hedeflenen başlıca husus niteliğindedir.

İşletmecilerin rakip işletmecilerden almak zorunda oldukları çağrı sonlandırma ücretinin yüksek olması, işletmecilerin maliyetlerinin yükselmesine neden olmaktadır. Bu itibarla, arabağlantı ücretlerinin düzenlenmesi; pazara yeni giren işletmecilerin yerleşik işletmecilerle rekabet edebilecek noktaya gelmeleri, abonelerine farklı ve kaliteli hizmet sunabilmeleri, ücretlerdeki düşüşün son kullanıcı tarifelerine yansımaları ve nihai olarak tüketicinin daha ucuz hizmet alabilmelerinin sağlanması ve tüketici refahının artırılması bakımından büyük önem arz etmektedir. Nitekim AB ülkelerinde de arabağlantı ücretlerinin düşmesi yönünde genel bir kabul söz konusu olup, bu ülkeler arabağlantı ücretlerini özellikle AB Komisyonu'nun tavsiyeleri doğrultusunda hızla düşürmeye başlamışlardır.

Etki ve sonuçları itibariyle; mobil arabağlantı ücretlerindeki düşüş trendinin, mobil elektronik haberleşme piyasasında etkin piyasa gücüne sahip işletmecinin perakende tarifeleri vasıtasıyla pazardaki üstün konumunu daha da güçlendirmesini önlemesi ve rekabet ortamının sağlanması bakımından olumlu etkileri söz konusudur. Büyük işletmecinin abonelerini kendine bağımlı kılan ve şebeke içi konuşmaya teşvik eden, aynı zamanda diğer işletmecilerin söz konusu işletmeci ile rekabet edebilmesine engel teşkil eden bu durumun giderilmesi bakımından değerlendirildiğinde, arabağlantı ücretlerinin maliyet esaslı belirlenmesi daha da önemli hale gelmektedir.

Diğer taraftan, arabağlantı ücretleri mümkün olduğunca maliyet esaslı belirlendiğinde rekabetin önündeki önemli bir engel kaldırılmış olacak; piyasada faaliyette bulunan pek çok işletmecinin en çok şikayette bulunduğu şebeke içi-şebekeler arası ücret farklılıkları dolaylı olarak azaltılmış olacak ve ilgili pazarda daha adil bir rekabet ortamı sağlanarak nihai olarak tüketici menfaatleri korunmuş olacaktır.

Maliyet analizlerinde ve ücretlerin düzenlenmesinde nihai amaç rekabetin sağlanması ve tüketicilerin korunmasıdır. Arabağlantı ücretlerinin yüksek olması da, çapraz sübvansiyon, yıkıcı fiyatlama, aşırı fiyatlama gibi rekabet ihlallerini dolaylı veya doğrudan ilgilendirmekte; sonuç olarak da rekabetin engellenmesine ve tüketicilere yansıtılan fiyatların yüksek olmasına neden olabilmektedir. Son tahlilde, rekabetin sağlanması ve tüketicinin korunması için özellikle arabağlantı çağrı sonlandırma ücretlerinin maliyet bazlı düzenlenmesi ve bu suretle çapraz sübvansiyona, aşırı fiyatlama ve fiyat sıkıştırmasına engel olunması gerekmektedir.

Sonuçları itibari ile arabağlantı ücretleri 2009 yılında yaklaşık yüzde 30 düşmesine rağmen şebekeler arası trafiğin artmasına bağlı olarak arabağlantı trafiği de hızlı bir şekilde artmıştır. Diğer bir ifade ile, rekabetin önündeki en büyük engellerden birisi olan arabağlantı ücretlerinin düşmesi halinde kullanıcılar arasındaki çağrı trafiğine, dolayısı ile arabağlantı trafiğinin artmasına bağlı olarak abone başına aylık trafik ve gelir azalmaksızın toplam trafiğin artması sağlanabilmektedir. Nitekim 2009 yılında abone başına aylık kullanım miktarı bir önceki yıla göre ortalama olarak yaklaşık yüzde 50 oranında artmış, bu durumun hem tüketicilere hem de sektörde faaliyet gösteren işletmecilere yönelik önemli faydaları olmuştur.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 'İlkeler' başlıklı 4'üncü maddesi (a), (b) ve (ç) bendlerinde sırasıyla,

“Serbest ve etkin rekabet ortamının sağlanması ve korunması”, “Tüketici hak ve menfaatlerinin gözetilmesi”, “Herkesin, makul bir ücret karşılığında elektronik haberleşme şebeke ve hizmetlerinden yararlanmasını sağlayacak uygulamaların teşvik edilmesi” elektronik haberleşme hizmetinin sunulmasında ve bu hususta yapılacak düzenlemelerde göz önüne alınacak ilkeler arasında sayılmaktadır. Anılan Kanunun 6’ncı maddesinin 1’inci fıkrasının;

(a) bendinde “Elektronik haberleşme sektöründe; rekabeti tesis etmeye ve korumaya, rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı uygulamaların giderilmesine yönelik düzenlemeleri yapmak, bu amaçla ilgili pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere ve gerekli hallerde diğer işletmecilere yükümlülükler getirmek ve mevzuatın öngördüğü tedbirleri almak”;

(j) bendinde “kullanıcılara ve erişim kapsamında diğer işletmecilere uygulanacak tarifelere, sözleşme hükümlerine, teknik hususlara ve görev alanına giren diğer konulara ilişkin genel kriterler ile uygulama usul ve esaslarını belirlemek, tarifeleri onaylamak, tarifelerin denetlenmesine ilişkin düzenlemeleri yapmak” Kurumumuzun görev ve yetkileri arasında zikredilmiştir.

Anılan Kanunun ‘Erişim yükümlülüğü’ başlıklı 16’ncı maddesinin 5’inci fıkrasında; “Kurum erişim yükümlüsü işletmecilere, diğer işletmecilerin makul erişim taleplerini, bu Kanun hükümleri çerçevesinde karşılamalarına yönelik olarak eşitlik, ayırım gözetmeme, şeffaflık, açıklık, maliyet ve makul kâra dayalı olma yükümlülükleri ile erişim hizmetlerini kendi ortaklarına, iştiraklerine veya ortaklıklarına sağladıkları ile aynı koşul ve kalitede sunma yükümlülüğü getirebilir” hükmü yer almaktadır.

5809 sayılı mezkûr Kanunun ‘Erişim tarifeleri’ başlıklı 20’nci maddesi ise; “(1) Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, erişim tarifelerini maliyet esaslı olarak belirleme yükümlülüğü getirebilir. Kurum tarafından talep edilmesi halinde yükümlü işletmeciler erişim tarifelerinin maliyet esaslı belirlendiğini ispat etmek zorundadır.

(2) Yükümlü işletmecilerin tarifelerini maliyet esaslı belirlemediğini tespit etmesi halinde, Kurum erişim tarifelerini maliyet esasına göre belirler. Kurum, tarifeleri maliyet esasına göre belirleyinceye kadar diğer ülke uygulamalarını uygun olduğu ölçüde dikkate alarak, tarifeleri belirler ve/veya tarifelere üst sınır koyabilir. Kurumun belirlediği tarifelere uyulması zorunludur.” hükümlerini içermektedir.

Yukarıda zikredilen Kanun hükümlerinin yanı sıra, arabağlantı tarifelerinin ne şekilde belirleneceğini detaylı olarak ele alan ve 08.09.2009 tarih ve 27343 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin ‘Erişim tarifelerinin kontrolü’ başlıklı 12’nci maddesi; “...

(2) Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, erişim tarifelerini maliyet esaslı olarak belirleme yükümlülüğü getirebilir. Kurum tarafından talep edilmesi halinde yükümlü işletmeciler erişim tarifelerinin maliyet esaslı belirlendiğini ispat etmek zorundadır.

(3) Kurum, erişim tarifelerinin yükümlü işletmeciler tarafından maliyet esaslı olarak belirlenmediğini tespit etmesi halinde söz konusu tarifeleri maliyet esasına göre belirler. Kurum, tarifeleri maliyet esasına göre belirleyinceye kadar diğer ülke uygulamalarını, daha önce uygulanmakta olan ücretler ve düzenlemeye konu olan hizmetin toptan ve perakende seviyede aynı ve/veya benzer pazarlarda sunulan diğer hizmetlerle olan ilişkisi çerçevesinde uygun olduğu ölçüde dikkate alarak tarifeleri belirleyebilir ve/veya tarifelere üst sınır koyabilir. Kurumun belirlediği tarifelere uyulması zorunludur...” hükümlerini içermektedir.

Kurumumuz, Anayasa ve yürürlükteki kanun ve yönetmelikler uyarınca, orantılı ve durumun gerektirdiği ölçüde tedbirlere başvurmak ve ücretler düzeyinin makul ve rekabetçi hale gelmesi için yapacağı farklılaştırmayı da bu ilkeler çerçevesinde tespit ve tayin etmekle yükümlüdür. Kısaca ifade etmek gerekirse; Kurumumuz etkin piyasa gücüne (EPG'ye) sahip işletmeciler için arabağlantı ücretlerini belirlerken ve/veya farklılaştırırken T.C. Anayasası'nın 13'üncü maddesinde ifadesini bulan 'ölçülülük' kriterine göre hareket etmek durumundadır.

Bu yaklaşım, 2002 AB Düzenleyici Çerçevesinde de yer almakta olup, 2002/19/EC sayılı Erişim Direktifi'nin 8 (4) maddesinde, *"Bu maddeye uygun olarak getirilen yükümlülükler belirlenen sorunun yapısına dayandırılmalıdır, 2002/21/EC sayılı Direktifin (Çerçeve Direktifi'nin) 8'inci maddesinde belirtilen hedefler doğrultusunda orantılı ve izah edilebilir olmalıdır."* şeklinde ifade edilmektedir. Bu yaklaşımla paralel olarak, Erişim Direktifi'nin 7'nci maddesi uyarınca yapılacak pazar analizi neticesinde EPG'ye sahip olduğu belirlenen işletmecilere, aynı Direktifin 9-13'üncü maddeleri arasında sayılan yükümlülüklerden biri veya birkaçı uygulanabilmekte, aynı zamanda söz konusu maddeler uyarınca getirilecek yükümlülüklerin içeriğinde de değişikliğe gidilebilmektedir.

Erişim Direktifi'nin 12'nci maddesinin 2'nci paragrafı, EPG'ye sahip olan işletmecilere orantılılık ilkesi çerçevesinde yükümlülük getirilirken hangi hususların dikkate alınması gerektiğini, diğer bir deyişle, EPG'ye sahip işletmeciler arasında nasıl bir farklılaştırma yapılması gerektiğine dair bir çerçeve çizmektedir. Söz konusu Direktif maddesi uyarınca, orantılılık ilkesinin uygulanmasında 'pazar gelişim düzeyi', 'başlangıç yatırımı', 'rekabeti uzun vadede koruma ihtiyacı' gibi hususların dikkate alınması gerektiği belirtilmektedir. Diğer taraftan, Erişim Direktifi'nin 13'üncü maddesine göre düzenleyici kurumlar EPG'ye sahip işletmecilerin tespit edilmesinin ardından piyasadaki ücretlerin genel düzeyine bakarak maliyet muhasebesi dâhil farklılaştırılmış fiyat kontrol mekanizmalarına başvurabilmektedirler.

Hâlihazırdaki trafik dağılımları, gelirler, abone sayıları, teknolojik farklılıklar ve pazara giriş tarihleri ülkemiz mobil sektöründe farklılaştırmayı gerekli kılmaktadır. AB ülkelerine benzer şekilde ülkemizde de mobil arabağlantı ücretleri arasında, söz konusu farklılıklar ve pazar koşulları göz önünde bulundurularak bir asimetri öngörülmüştür

Diğer taraftan, ücretlerin belirlenmesi sürecinde 3. Nesil (3N) şebekelerden sunulan arabağlantı hizmetlerine ilişkin ücretlerin belirlenmesi de önem arz etmektedir. 3N şebekelerden sunulan hizmetler incelendiğinde 3N teknolojisinin kurulmasındaki asıl amacın dünya uygulamalarında olduğu gibi ülkemizde de kullanıcılar arasında ses çağrılarında ziyade daha hızlı veri transferine olanak sağlamak olduğu görülmektedir. Dünya genelinde yaygın olan görüş, 3N ile birlikte ses çağrıları hizmet sunumunda 2N'ye göre hiçbir farkın olmadığı; ses çağrısına yönelik olarak 3N'nin getirmiş olduğu bir hizmet kalitesi farklılığının bulunmadığı, 3N kapsamında abonelerin hizmetine sunulmuş yeni bir hizmet türü olmadığı şeklindedir. Görüntülü konuşma çağrılarının sonlandırılmasının ses çağrılarının sonlandırılmasından şebekeyi meşgul etme bakımından bir farklılığın söz konusu olduğu hususu dikkate alındığında, ses çağrıları ile görüntülü çağrılarının sonlandırılmasında bir farklılaştırmaya gidilebileceği değerlendirilmektedir. 3N yetkilendirmesi için ödenen bedellerin 2N yetkilendirmesi için ödenen bedellerden göreceli olarak daha düşük seviyede olduğu, işletmecilerin ödediği tutarlar arasında büyük farklılıkların olmadığı, 2N'deki teknoloji farklılığının 3N'de söz konusu olmadığı, pazara giriş tarihi olarak üç işletmecinin de aynı tarihte 3N hizmetlerini sunmaya başladıkları hususları dikkate alındığında, hizmetin sunumunda maliyetlerde işletmeciler arasında önemli bir farklılık mevzu bahis olmayacağı için 3N'de görüntülü konuşma çağrılarının sonlandırılmasında ücretlerin simetrik olarak belirlenmesi, bu

kapsamda konuya ilişkin olarak 15.07.2009 tarih ve 2009/DK-07/371 sayılı Kurul Kararı ile belirlenen 7,75 Kr/dk'lık çağrı sonlandırma ücretinin, işletmecilerin 3N şebekelerine sonraki yıllara nispetle ilk yıllarda biraz daha fazla yatırım yaptıkları, görüntülü konuşma hizmetinin sunumunda mevcut durum itibariyle çok ilerleme olmadığı ve söz konusu hizmetin halihazırda ses hizmetleri kadar önemi haiz olmadığı hususları dikkate alınarak, mevcut durum itibari ile, değiştirilmeden tüm işletmeciler için görüntülü konuşma çağrı sonlandırma ücreti olarak yeniden belirlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Tüm bu hususlar dikkate alınarak yukarıda zikredilen Kanun ve Yönetmelik maddeleri gereğince Kurumumuz tarafından arabağlantı ücretlerinin maliyet esaslı belirlenmesine ve gelecek yıllardaki seyrine ilişkin değerlendirmelerin geliştirilmesi amacıyla işletmecilerden elde edilen finansal veriler ve trafik değerleri ile maliyet modelleri dikkate alınarak arabağlantı ücretlerinin hesaplamasına yönelik çalışmalar yapılmış olup, yukarıda yer verilen değerlendirmeler kapsamında belirlenen arabağlantı ücretlerinin 1 Nisan 2010 tarihinden itibaren uygulanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, çağrı başlatma/sonlandırma ücret tarifelerine ilişkin olarak maliyet modeli ile elde edilen değerler dikkate alınarak Türk Telekom için yerel ve alan içi ücrette bir değişikliğe gidilmemesi, alan dışı ücretin ise aşağıdaki şekilde belirlenmesi; Turkcell, Vodafone ve Avea için çağrı sonlandırma ücretlerinin, maliyet modeli ile elde edilen değerler ve mevcut asimetri oranı esas alınarak aşağıdaki şekilde belirlenmesinin yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Bu kapsamda, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 4, 6, 13, 14, 16, 19 ve 20'nci maddeleri, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 5, 7, 11 ve 12'inci maddeleri ve ilgili diğer mevzuat çerçevesinde;

- 1) Aşağıdaki tabloda yer alan ücretlerin, Kurumun düzenleme hakkı saklı kalmak şartıyla, ilgili işletmecilerin Referans Arabağlantı Tekliflerinde yer alacak ücretler olarak onaylanması ve Referans Arabağlantı Tekliflerinde yer alacak söz konusu arabağlantı ücretlerinin Kurumun internet sayfasında yayımlanması,

Yürürlük tarihi		Avea İletişim Hizmetleri A.Ş.	Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.	Vodafone Telekomünikasyon A.Ş.	
01.04.2010	2N (GSM) Şebekelerde Çağrı Sonlandırma Ücretleri (Kr/dk)	3,70	3,13	3,23	
	3N Şebekelerde Çağrı Sonlandırma Ücretleri (Kr/dk)	Ses Çağrıları	3,70	3,13	3,23
		Görüntülü Çağrılar	7,75	7,75	7,75
	<b>Türk Telekomünikasyon A.Ş. Şebekesinde Çağrı Başlatma ve Çağrı Sonlandırma Ücretleri (Kr/dk)</b>	<b>Yerel</b>	<b>Alan içi</b>	<b>Alan dışı</b>	
	1,39	1,71	2,24		

— Ücretler nettir (vergi hariçtir).

- 2) İşbu Kurul Kararının ilgili işletmecilere tebliğ edilmesini müteakip yedi gün içinde ilgili işletmecilerin internet sayfalarında, bu ücretleri içeren Referans Arabağlantı Tekliflerini kolay ve sürekli erişilebilir bir biçimde yayımlamaları hususunun anılan işletmecilere bildirilmesi

hususlarına karar verilmiştir.

---