

MOBİL ŞEBEKELERE ERİŞİM VE ÇAĞRI BAŞLATMA PAZARI - Kamuoyu Görüşü Alınmasına

İlişkin Doküman

EK: SORU FORMU

TELKODER GÖRÜŐLERİ

26.01.2017

Soru 1

Mobil Şebekelere erişim ve ağrı başlatma hizmetlerinin kapsamı ve bu hizmetlerin birlikte ele alınmasına ilişkin değerlendirmelere katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleriyle birlikte detaylı bir şekilde ifade ediniz.

Kurumunuz tarafından yürütölen taslak Pazar analizi çalıŐmasında pazarın üç GSM Şebeke işletmecisinden oluştuğu varsayımıyla analizler yürütöldüğu görölmektedir. Bilindiği üzere 2009 yılından itibaren gerçekleştirilen yetkilendirmeler neticesinde mevcut durumda toplam 63 adet SMŞH işletmecisi bulunmaktadır. Her ne kadar bu işletmecilerin aŐađıda detaylarıyla yer verilen sorunlar neticesinde fiili olarak hizmete baŐlayamamaları söz konusu olsa da, SMŞH'nin ilerleyen dönemlerde sunulmaya baŐlanacađı prensibi ile hareket edilmesi gerektiği değerlendirilmekte ve tüm düzenlemelerin dayanağını oluŐturan Pazar analizinin bu prensibe uygun olarak yürütölmesi gerektiği düşünölmektedir.

Bu çerçevede, sadece üç GSM işletmecisinin faaliyet gösterdiği bir Pazar tanımı için Kurumunuz görüş ve tespitlerine katılmakla birlikte, pazarda faaliyet göstermesi beklenen SMŞH işletmecilerinin de dahil edildiği ve çoklu pazar oyuncularının bulunduğu bir pazar tanımı için soru 7 kapsamındaki cevaplarımızın dikkate alınması ve bu kapsamda bir analiz yürütölmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Soru 2

İlgili pazarın konusunu teşkil eden mobil Şebekelere erişim ve ağrı başlatma hizmeti tanımının erişim, ses, görüntölü arama, SMS/MMS, USSD ve internet erişim hizmetleri ile

birlikte ön ödemeli-faturalı ve bireysel-kurumsal aboneleri kapsadığı yönünde yapılan değerlendirmeler ile mobil şebeke işletmecileri tarafından sunulan diğer mobil hizmetlere ilişkin değerlendirmelere katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte detaylı biçimde açıklayınız.

Soru 1'e ilişkin cevaplarımız bu soru için de geçerlidir.

Soru 3

Aynı mobil şebeke üzerinden toptan seviyede sunulabilen farklı erişim ve çağrı başlatma hizmet modellerinin aynı ilgili piyasada yer alması görüşüne katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte detaylı biçimde açıklayınız.

Soru 1'e ilişkin cevaplarımız bu soru için de geçerlidir.

Soru 4

İlgili ürün/hizmet pazarının farklı mobil şebekelerden sunulan toptan çağrı başlatma ve erişim hizmetlerini kapsadığı görüşü ile hemfikir misiniz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte detaylı biçimde açıklayınız.

Soru 1'e ilişkin cevaplarımız bu soru için de geçerlidir.

Soru 5

İşletmecilerin kendi perakende kullanımına yönelik olarak sunduğu toptan hizmetlerin aynı ilgili pazar kapsamında değerlendirilmesi gerektiğine katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte detaylı biçimde ifade ediniz.

Soru 1'e ilişkin cevaplarımız bu soru için de geçerlidir.

Soru 6

İlgili coğrafi pazarın tanımlanması konusundaki değerlendirmelere katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte detaylı biçimde açıklayınız.

Soru 1'e ilişkin cevaplarımız bu soru için de geçerlidir.

Soru 7

Bu bölümde yapılan açıklamalar kapsamında mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma pazarında, düzenleme gereksiniminin sağlanmadığı yönündeki değerlendirmelere katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli bir biçimde açıklayınız.

Mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasasına ilişkin olarak 2005 yılında yapılan pazar analizi sonucu, Kurumunuzun 15.12.2005 tarihinde aldığı 2005/880 sayılı Kararla Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. GSM Mobil Şebekelere Erişim ve Çağrı Başlatma Piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmiştir.

Yine Kurumunuz tarafından gerçekleştirilen ve hâlihazırda yürürlükte olan ikinci tur pazar analizi neticesinde alınan 08.12.2009 tarihli ve 2009/DK-10/626 sayılı Kurul Kararı ile Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell) Mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasasına bu pazarda EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmiş olup;

- Erişim ve arabağlantı sağlama,
- Ayrım gözetmeme,
- Şeffaflık,
- Referans erişim ve arabağlantı teklifleri hazırlama ve yayımlama,
- Tarife düzenlemelerine (maliyet esaslı) tabi olma,
- Hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi ve
- Ortak yerleşim

yükümlülüklerine tabi kılınmıştır.

Mevcut taslak Pazar analizi dokümanında ise bugüne kadar farklı bir yaklaşım içine gidilerek mobil erişim ve çağrı başlatma hizmetlerinde “pazara giriş önünde nispeten bulunan yüksek ve geçici olmayan engellere rağmen pazar payları ve abone başına düşen gelirler başta olmak üzere finansal kaynaklara erişim, teknolojik üstünlük, dikey bütünlük, dağıtım ve satış kanalları, kolaylıkla tekrarlanamayan altyapıların kontrolü, ölçek ve kapsam ekonomileri,

işletmeci değiştirme seçenekleri ve kolaylığı, potansiyel rekabet ve inovasyon, uluslararası fiyat karşılaştırmaları konularında yapılan incelemeyi içeren ikinci kriter kapsamında düzenleme gereksiniminin oluşmadığı; ayrıca piyasa gelişmelerine göre rekabet hukuku kuralları ve Kurumumuz ilgili mevzuatı kapsamındaki düzenleyici yetkilerin yeterli olacağı değerlendirilerek ilgili pazarın düzenlemeye tabi olmadığı sonucuna ulaşılmış” olduğu ifade edilmekte ve daha önce Pazar analizi dokümanları ile 18.02.2013 tarihli ve 2013/DK-SRD/105 sayılı Kurul Kararı ile Turkcell’e getirilen yükümlülüklerin kaldırılmasına karar verildiği görülmektedir.

Dünya mobil pazar yapısındaki değişimler ve düzenleyici yaklaşımlar konusunda OECD tarafından yayımlanan Digital Economy serisinin “Wireless Market Structures and Network Sharing” raporunda, OECD ülke örnekleri esas alınarak değerlendirmeler yapılmış ve bu değerlendirmeler sonucunda, SMŞH’lerin pazardaki rolüne dikkat çekilmiştir. Söz konusu raporda vurgulanan kritik hususlar şunlardır;

- Pazardaki mobil işletmeci sayısının çok olduğu ülkelerde, **pazarın rekabet seviyesinin yüksekliği ile yenilikçi hizmetlerin sunulması daha olanak dahilindedir.**
- Mobil işletmeci sayısının ikiden fazla olduğu ülkelerde, bir veya iki mobil işletmecinin hizmet sunduğu ülkelere göre, **kapsama ve penetrasyon oranının daha yüksek olduğu gözlenmektedir.**
- Birçok ülkede mobil işletmeciler altyapılarını SMŞH’lere açmışlardır. Dünyanın ilk SMŞH’si İngiltere’de 1999 yılında faaliyet başlayan Virgine Mobile’dır. İngiltere’de SMŞH’lerin Pazar payı %15, Fransa’da ise %11’dir.
- Mobil işletmeci ve SMŞH’lerin sayısının çokluğundan kaynaklanan **rekabet ortamı, işletmecileri, hizmet çeşitliliğini, hizmet kalitesini ve fiyat tekliflerini geliştirmeye teşvik etmektedir.**
- SMŞH’lerin, tüketicilere anlamlı bir seçenek sunabilmesi için teknik ve ticari olarak mobil işletmecilerden bağımsız hareket edebilmeleri gerekmektedir. Bu durumda bile, **eğer toptan pazarda rekabetçi bir ortam yok ise, SMŞH’lerin pazarda rekabetçi bir rol oynayabilmeleri kuşkulu** hale gelmektedir.
- Pazar analizleri sonucunda, işletmeci sayısının sürdürülebilir olmaması durumunda, birleşme/devralma yerine gönüllü yapılacak şebeke paylaşım anlaşmaları değerlendirilmelidir.

- SMŞH, tam olarak Mobil işletmeciler arasında gerçekleştirilen şebeke paylaşım modeli gibi olmasa da, bir şebeke paylaşım modeli olarak değerlendirilmektedir. SMŞH'ler frekans tahsisi yapılmamış mobil şebeke operatörleridir. **SMŞH'lerin pazarda önemli bir rol oynaması hedefleniyor ise "Full SMŞH" modelinin teşvik edilmesi düşünülmelidir.**

Ülkemizdeki gelişmeler incelendiğinde, Sanal Mobil Şebeke Hizmeti konusunda Kurumunuz tarafından 2009 yılından bu yana yetkilendirmeler yapıldığı görülmektedir. Bugüne kadar yapılan yetkilendirmeler neticesinde mevcut durumda bildirim kapsamında 34, Kullanım Hakkı kapsamında da 29 adet olmak üzere toplam 63 adet yetkilendirilmiş SMŞH işletmecisi bulunmaktadır.¹ Ancak, SMŞH işletmecileri hukuken pazarda olmasına rağmen fiili olarak henüz hizmet verme şansına erişememişlerdir. Kurumunuz tarafından hazırlanan taslak Pazar analizi dokümanında da bu konuya ilişkin aşağıdaki görüşler belirtilmektedir;

"... Yani bu pazar AB ülkelerinin genelinin aksine ülkemizde düzenlenmekte olan; bununla birlikte, fiili durumda EPG sahibi işletmecinin hiçbir SMŞH işletmecisine mobil erişim ve çağrı başlatma hizmeti sunmadığı bir pazardır. Diğer taraftan ilgili pazarın SMŞH işletmeciliği dışında farklı iş modelleriyle kurgulandığı; başka bir ifadeyle pazarda çeşitli süpermarket-akaryakıt dağıtım zinciri şirketleri, spor kulüpleri ve PTT gibi kuruluşlarla mobil şebeke işletmecileri arasında yapılan anlaşmalar çerçevesinde alternatif iş modelleriyle hizmet sunulduğu da görülmektedir."

"...Erişim ve çağrı başlatma hizmetlerinin, başka bir alternatif işletmeciye henüz sunulmaya başlanmamış olması nedeniyle, perakende pazarda mobil şebeke işletmecileri dışında hizmet sunan bir işletmeci henüz bulunmamaktadır. Bu durumda, mobil işletmecilerin brüt satışlarından alınan %15 oranındaki Hazine Payının, ilgili pazarda hizmet sunmayı amaçlayan alternatif işletmeciler için söz konusu olan çifte vergilendirmeye yol açarak anılan işletmeciler aleyhine bir maliyete sebep olduğu ve bu nedenle pazara girişleri zorlaştıran önemli bir etmen olarak gösterilebileceği değerlendirilmektedir."

¹ <http://yetkilendirme.btk.gov.tr/Yetkilendirme/>

Yukarıda yer alan Kurumunuz görüşlerinden de anlaşılacağı üzere, yetkilendirmeler yapılmasına rağmen ülkemizde hiçbir SMŞH işletmecisi mobil işletmecilerden mobil erişim ve çağrı başlatma hizmeti alamamış olmasından dolayı henüz faaliyete başlamamıştır. Yine aynı görüşlerde, çifte vergilendirme sebebi ile ilgili pazara girişlerin zor olduğu tespiti yapılmıştır. Söz konusu değerlendirme ve tespitlere katılmakla birlikte pazara girişleri zorlaştıran tek bir etmen bulunmadığını, bu kapsamda GSM şebeke işletmecilerine bugüne kadar yapılan başvuruların sonuçsuz kaldığı ve erişim sözleşmelerinin imzalanamadığı göz önüne alındığında, **GSM şebeke işletmecilerinin isteksiz olmalarının pazara girişler önündeki en büyük engel olduğu değerlendirilmektedir.**

Ülkemizde SMŞİ hizmetinin sunulamıyor olmasının, tüm mobil şebeke işletmecilerin aynı zamanda sabit şebeke işletmecisi olduğu düşünülürken, kendi pazarları içerisinde de rekabette geri kalmaya yol açacak bir unsur olduğu çok açıktır. **Bu nedenle, ülkemizde SMŞİ hayata geçirilemeyecekse, mobil şebeke işletmecilerin aynı zamanda sabit şebeke işletmecisi olamamasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.**

Söz konusu taslak Pazar analizi dokümanının kabul edilmesi durumunda, Turkcell'e daha önce getirilmiş olan "Erişim ve arabağlantı sağlama" ve "Referans Erişim ve Arabağlantı Teklifleri hazırlama ve yayımlama" yükümlülüklerinin kaldırılmasının bugüne kadar hayata geçirilememiş olan SMŞH'nin bundan sonra işler hale getirilmesinin imkansız hale geleceği değerlendirilmektedir.

Kurumunuz tarafından hazırlanan Pazar analizi taslağında yer alan; *"Bununla birlikte, bu işletmecilerin bir yetkilendirmeye sahip olmaları tek başına anlam ifade etmemekte olup, söz konusu işletmecilerin perakende pazarda hizmet sunabilmeleri için, dikey bütünleşik yapıda hizmet sunan mobil şebeke işletmecilerinden makul bir ücret karşılığında gerekli altyapı hizmetlerini temin etmeleri gerekmektedir. Bu nedenle bağımsız hareket edebilme kapasitesinin yokluğu ve altyapılarının (kendilerine ait frekansı vb.) olmaması gibi hususlar nedeniyle SMŞH işletmecilerinin mobil şebeke işletmecileri olan Avea, Turkcell veya Vodafone'dan toptan erişim ve çağrı başlatma hizmetini almaları gerekmektedir."* ifadelerinden de anlaşılacağı gibi SMŞH'nin fiili olarak hayata geçebilmesi için SMŞH işletmecilerinin mobil işletmecilerden erişim ve arabağlantı hizmetlerini alması

gerekmektedir. Kaldı ki, Kurumunuz tarafından yürütülen Pazar analizi neticesinde ilgili pazara giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engeller bulunduğu açıkça yer almaktadır. Böyle bir yapının bulunduğu bir pazarın öncül düzenlemeler kapsamında çıkarılması kabul edilemez bir durumdur. Yapılan düzenlemelere ve Turkcell'e getirilen yükümlülüklerle rağmen hayata geçirilememiş olan SMŞH'nin bu yükümlülüklerin ortadan kaldırılması durumunda gerçekleşmesi mümkün değildir. Bu kapsamda, özellikle 16-17-18 Ocak 2017 tarihinde düzenlenen ve Kurumunuz bünyesinde yürütülen "*Bilgi Toplumuna Geçiş ve Tüketicilerin Yararına Olacak Yüksek Hızlı Genişbant Hizmetlerinin Teşvik Edilmesine Yönelik Teknik Yardım Projesi*" üçüncü çalıştayında SMŞH konusunda paylaşılan görüşlere tamamıyla katıldığımızın altını çizerek; **Pazara giriş önündeki engellerin ortadan kaldırılmasını teminen SMŞH kapsamında her üç GSM şebeke işletmecisine (Turkcell, Vodafone, Avea);**

- **Erişim ve arabağlantı sağlama yükümlülüğü ile**
- **Referans Erişim ve Arabağlantı Teklifi Hazırlama ve Yayımlama**

yükümlülüğü getirilmesini talep etmekteyiz.