

T.C.
BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU
Sektörel Rekabet Dairesi Başkanlığı

Tarih : 30.07.2018
Sayı : 18-024

Konu : SMŞH Anketi

Derneğimiz üyelerinden SMŞH yetkilendirmesine sahip işletmecilere iletilen yazı ile Kurumunuz tarafından gerçekleştirilen Mobil Şebekelere Erişim ve Çağrı Başlatma Pazar Analizi kapsamında değerlendirilmek üzere aşağıda yer alan ankete ilişkin tarafların görüşlerinin talep edildiği bilinmektedir.

“Mobil Şebekelere Erişim ve Çağrı Başlatma Pazar Analizi kapsamında değerlendirilmek üzere, Sanal Mobil Şebeke Hizmeti (SMŞH) İşletmecisi olarak aşağıda yer verilen soruların cevaplandırılması gerekmektedir.

- 1. SMŞH yetkilendirmeniz bulunmakla birlikte henüz ciddi anlamda pazara bir giriş söz konusu olmamıştır. İlgili pazarda asıl olarak hizmet sunmama/sunamama nedeniniz nedir?*
- 2. Pazara girişiniz önünde asıl (en önemli) sorun sizce çifte vergilendirme midir yoksa mobil şebeke işletmecileri ile anlaşma sağlayamama mıdır? Ya da başka bir engel (referans teklif ya da mobil pazardaki düşük fiyat seviyesi gibi) var mıdır? Önceliklendirerek açıklayınız lütfen.*
- 3. SMŞH işletmeciliği hakkındaki düşünceniz ya da niyetiniz nedir?*
- 4. Pazarda hizmet sunumuna başlamanız için zorunlu koşul nedir?*
- 5. Pazara hizmet sunmaya cazip kılmak için beklenen pazar koşulları neler olmalıdır?*

6. Pazara girmek için şirketiniz tarafından kurgulanan SMŞH iş modelini açıklayınız.
7. Turkcell'in Referans Erişim Teklifinde (RET) yer alması gerektiğini ya da mevcut teklifte eksik olduğunu düşündüğünüz hususlar nelerdir?
8. Mobil şebeke işletmecileri ile anlaşma sağlanması için EPG tespiti gerekli midir?
9. EPG ilan edilmesine rağmen Turkcell'den hizmet alınamamasının nedenleri nelerdir?
10. Vodafone ve Avea'nın EPG ilan edilmemelerine rağmen SMŞH işletmecilerine olan yaklaşımı nasıldır?
11. Tek bir işletmecinin EPG belirlenmesi ile her üç mobil şebeke işletmecisinin EPG belirlenmesinin sağlayacağı avantaj ya da dezavantajlar nelerdir?
12. İlgili pazarda ele alınması gerektiğini düşündüğünüz hizmetlere yönelik değerlendirmelerinizi teknik ve ekonomik avantaj/dezavantajları içerecek şekilde gerekçeleri ile birlikte açıklayınız.
13. İlgili pazarın tanımlanmasına ilişkin olarak dikkate alınması gerektiğini düşündüğünüz hususlara yönelik değerlendirmelerinizi arz ve talep değerlendirmelerini de içerecek şekilde gerekçeleri ile birlikte açıklayınız.
14. İlgili pazarda coğrafi pazarın tanımlanmasında dikkate alınması gerektiğini düşündüğünüz hususlara yönelik değerlendirmelerinizi gerekçeleri ile birlikte açıklayınız.
15. İlgili pazarın Kurumumuz tarafından öncül olarak düzenlenmesi/düzenlenmemesi gerektiği hususundaki görüşleriniz ve değerlendirmelerinizi gerekçeleri ile birlikte açıklayınız.
16. Paket (bundle) hizmetlerin yaygınlaşmasının perakende mobil hizmetlerin sunumu ya da SMŞH işletmeciliği üzerindeki etkileri hakkındaki düşüncelerinizi belirtiniz.
17. Diğer pazarların mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma pazarı ve ilgili perakende Pazar hakkındaki düşüncelerinizi belirtiniz.
18. İlgili pazarda etkin rekabetin sağlanması amacıyla olası EPG'ye sahip işletmeci/işletmecilere getirilmesi gerektiğini düşündüğünüz yükümlülüklerle ilişkin

değerlendirmelerinizi yükümlülük bazında gerekçeleri ile birlikte açıklayınız.

19. Yukarıda yer verilen soruların kapsamı dışında, ilgili Pazar bazında dikkate alınması gerektiğini düşündüğünüz ilave hususlara yönelik değerlendirmelerinizi gerekçeleri ile birlikte açıklayınız.”

Derneğimiz üyeleri arasında çok sayıda SMŞH yetkilendirmesine sahip işletmeci bulunması ve konunun sektörümüz açısından önemli olması sebebi ile Dernek görüşlerimizi Kurumunuza iletme ihtiyacı hasıl olmuştur. Ancak, Derneğimizin, elektronik haberleşme hizmeti sunan bir işletmeci olmaması sebebi ile 1, 2, 3, 4 ve 6. sorulara yönelik görüşümüz bulunmamaktadır. Anket kapsamındaki diğer sorulara ilişkin cevaplarımızda da SMŞH konusunda mevcut durumda yaşanan sorunlar, dünya örnekleri ve Türkiye için çözüm önerilerine yer verilmiştir. Söz konusu görüşlerimiz ekte bilgilerinize sunulmaktadır.

Saygılarımızla,

Rıdvan UĞURLU
Genel Sekreter

Yusuf Ata ARIAK
Yönetim Kurulu Başkanı

TELKODER
Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği

SANAL MOBİL ŞEBEKE HİZMETİ ANKETİNE YÖNELİK TELKODER GÖRÜŞLERİ VE DEĞERLENDİRMELERİ

Bilindiği üzere 2009 yılından itibaren gerçekleştirilen yetkilendirmeler neticesinde mevcut durumda toplam 63 adet SMŞH sunmak isteyen işletmeci bulunmaktadır. Her geçen gün küresel pazarda büyüme eğilimi gösteren bu hizmet, ülkemizde hâlâ mevcut değildir. Dünyaya bakıldığı zaman, Telekom işletmecileri açısından SMŞH'nin çok önemli bir faaliyet alanı olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde bir türlü bu alanda hizmete geçilememiş olmasının en büyük kaybı ekonomiktir. **Tablo-1'den anlaşılacağı üzere, Türkiye sanal mobil şebeke hizmetlerinden hiçbir pay alamamaktadır.**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dünya	36	39	42,5	46	51	55,5	60,5	66,5	73,5	80	88
Türkiye	0	0	0	0	0	0	?	?	?	?	?

Tablo-1: SMŞH Gelirleri (milyar \$)¹

Bu durum beraberinde sadece ekonomik kayıpları getirmemektedir. Yeni iş sahalarının oluşmaması, hizmet alanlarının kısıtlanması, bu alanda çalışan insan sayısının istihdam edilememesi ve hizmet kalitesi için piyasa oluşması gereken rekabeti de doğrudan etkilemektedir.

Bu bağlamda en önemli adımın, yakın gelecekte, ülkemiz telekomünikasyon sektörünün en önemli maddelerinden birisi olan ve **2020 yılına kadar yapılması planlanan 5G lisans ihalesi süreci, SMŞH işletmecileri için pazardaki rekabetin tesisine katkı sağlayacak bir fırsata dönüştürülmelidir. SMŞH işletmecilerine kapasite ayrılması 5G lisansının bir ön koşulu olmalıdır. SMŞH işletmecilerini ağırlama konusundaki gönüllülük, 5G lisans sahibi olabilmeyi kolaylaştırmalıdır. Özellikle belirli sayıda "Tam SMŞH" modeline karşılık gelen Tip 3 SMŞH işletmecisini ağırlama yükümlülüğü getirilmelidir.**

Bu doğrultuda, dünya mobil pazarının gelişimi ve değişimi, düzenleyici yaklaşımlar ve ülkemizde SMŞH vermek isteyen işletmecilerin mobil pazara girişine ilişkin düzenlemelerin değerlendirilmesi aşağıda dört başlık altında ifade edilmektedir.

¹ <https://www.statista.com/statistics/671623/global-mvno-market-size/>

A) Dünya Mobil Pazarının Gelişimi

“GSMA - The Mobile Economy 2018” raporunda, mobil pazarın gelişimine yönelik mevcut verilerin yanı sıra, gelecek için çeşitli tahminlere de yer verilmektedir².

- Mükerrer olmayan mobil abone sayısı, 2017 yılı itibariyle 5 milyardır. Bu sayının 2025 yılında 5,9 milyar olması beklenmektedir.
- Mobil internet kullanıcı sayısı, 2017 yılı itibariyle 3,3 milyardır. Bu sayının 2025 yılında 5 milyar olması beklenmektedir.
- SIM bağlantı sayısı, 2017 yılı itibariyle 7,8 milyardır. Bu sayının 2025 yılında 9 milyar olması beklenmektedir.
- Mobil işletmecilerin gelirleri, 2017 yılı itibariyle 1,05 trilyon \$’dur. Bu sayının 2025 yılında 1,10 trilyon \$ olması beklenmektedir.
- Nesnelerin İnterneti (IoT) bağlantı sayısı, 2017 yılı itibariyle 7,5 milyardır. Bu sayının 2025 yılında 25,1 milyar olması beklenmektedir.

Görüldüğü üzere mobil pazar tüm dünyada yenilikçi hizmetlerin geliştirilmesine de katkı sağlayacak şekilde hızla gelişmektedir. Uygulama ve son kullanıcı donanımlarındaki yenilikler ve yaratıcı uygulamalar, mobil veri ihtiyacını da tetiklemektedir. Hızla artan veri ihtiyacının gerektirdiği 4,5G ve 5G yatırımları, şebeke işletme maliyetleri ve ödenen lisans bedelleri ile orantılı şekilde artmayan mobil işletmeci gelirleri karşısında; mobil pazarda birleşme ve devralmalar, şebeke ve/veya tesis paylaşımları gündeme gelmiştir.

Uluslararası telekomünikasyon araştırma şirketi OVUM, Mobil Sanal Şebeke İşletmecilerini etkileyen küresel eğilimlere dair raporunda, toplam mobil SMŞH aboneliğinin, 2021 yılına kadar toplam mobil pazarın yüzde 4’ünü oluşturacağını ve 250 milyon aboneye ulaşacağını tahmin etmektedir³.

Bugün Almanya’da 129, ABD’de 108, Birleşik Krallık da 76, Hollanda’da 56, Fransa’da 49, Avustralya’da 43, Danimarka’da 43, İspanya’da 35, Polonya’da 27 ve Belçika’da 26 SMŞH sunan işletmeci vardır. Birden fazla ülkede SMŞH sunan çeşitli işletmecilerde mevcuttur. Bu işletmeciler, sübvansiyonlar, ortak girişimler veya yerel ortaklarla marka lisans anlaşmaları ile birçok ülkede varlığını sürdürmektedir. Lycamobile 25, Virgin Mobile 12, Lebara 9, Tesco Mobile 5 ülkede faaliyetlerini sürdüren işletmecilerdir⁴. **Bu ülke örneklerinde olduğu gibi ülkemizde bulunan SMŞH lisansına sahip işletmecilere aşağıda detayları verilen desteklerin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.**

² <https://www.gsma.com/mobileeconomy/wp-content/uploads/2018/05/The-Mobile-Economy-2018.pdf>

³ <https://www.telstrawholesale.com.au/wholesaleconnect/category/growth-&-innovation/the-growing-mvno-world.html>

⁴ https://en.wikipedia.org/wiki/Mobile_virtual_network_operator#Around_the_world

B) Dünya Mobil Pazarında Düzenleyici Yaklaşımlar

SMŞH, mobil işletmeciler arasındaki şebeke paylaşımı şeklinde olmasa da, bir tür şebeke paylaşımını temsil etmektedir. Değişik SMŞH modellerinden “Reseller Service Provider”, en temel sanal işletmeci modeli olup, mobil işletmeciden temin edilen arama dakikalarının SMŞH işletmecisi tarafından kendi abonelerine ve kendi markası ile satışından ibarettir. Bir adım ötesinde “Service Provider” modelinde ise, faturalama ve müşteri hizmetleri fonksiyonları da SMŞH işletmecisi tarafından üstlenilmektedir.

Yine bir adım daha ilerlediğimizde “Enhanced Service Provider” modelinde veri ve ses çağrılarının yönlendirilmesini de SMŞH işletmecisi yapabilmektedir. SMŞH modelleri içinde yatırım merdiveninin son aşamasında ise “tam SMŞH” yer almaktadır ki; neredeyse radyo frekansına ilişkin şebeke kiralamasının dışındaki tüm fonksiyonlar SMŞH işletmecisi tarafından gerçekleştirilmektedir.

Düzenleyici otoriteler ve politika belirleyiciler, SMŞH işletmecilerinin, pazarın rekabet seviyesinin artmasına katkı sağlamasını hedefliyorlar ise, “tam SMŞH” modelinin desteklenmesi çok önemlidir. “Tam SMŞH” modelinde, ağırlanan mobil işletmeciden bağımsız davranabilme seviyesi diğer modellere göre çok daha yüksek olduğundan, işletmecilerin hizmet çeşitliliği yaratması ve farklı fiyat politikaları izlemesi mümkün olabilmektedir.

Ancak OECD ülkelerinin hala yarısında “tam SMŞH” modeli ile hizmet sunan işletmeci bulunmamaktadır. 2013 ITU verilerine göre bunlar, Kanada, Çek Cumhuriyeti, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İrlanda, İtalya, Japonya, Meksika gibi Türkiye’nin de aralarında bulunduğu ülkelerdir. “Tam SMŞH” modelinin yaygınlaşmama nedenlerinden en önemlileri;

- Mobil işletmecilerin “tam SMŞH” işletmecilerini ağırlamaya yönelik daha az istekli olmaları,
- Roaming konusunda yaşanan sorunlar,
- Numara tahsisine yönelik kısıtlar,
- Mobil işletmecilerin yeni teknolojileri (4G ve/veya 5G) SMŞH işletmecilerine açmamasıdır.

SMŞH işletmecileri, bazı pazarlarda doğal bir gelişim alanı bulmuş iken, bazılarında ise pazarda yapılan düzenlemeler ile gelişebilmişlerdir. Yaşanan deneyimler göstermiştir ki; işletmecilerin birbirleri ile yoğun rekabet halinde olduğu pazarlarda, SMŞH modeliyle, ağırlayan mobil işletmecinin şebekesinden daha çok tüketicinin hizmet almasına olanak sağlandığı için SMŞH’ler, mobil işletmeciler tarafından tercih edilerek gönüllü olarak ağırlanmışlardır.

Bu çerçevede yaşanan bazı başarılı örnekler şunlardır; Avusturya'da gerçekleşen Hutchison-Orange birleşmesinde, birleşen yeni kuruluşun anlaşılan şartlar çerçevesinde, önümüzdeki on yıl içinde şebeke kapasitesinin %30'una kadarını, 16 SMŞH işletmecisine ayıracağı taahhüt edilmiştir. Bunun da ötesinde, H3G, Orange'ı satın almadan önce bir SMŞH ile toptan erişim sözleşmesi imzalayacağını taahhüt etmiştir.

2013'de Almanya ve İrlanda'da birleşmeler yaşanmıştır. İrlanda'da Telefonica iştiraki O2 Ireland'ı Hutchison 3-UK'e satmayı teklif etmiştir ki, bu durum İrlanda'daki oyuncu sayısını üçe düşürmektedir. Almanya'da Telefonica Germany KPN'den e-Plus'ı satın almayı hedeflemiştir. Her iki satın alma da, SMŞH'ler ve yeni pazara giren oyuncular için kapasite ayrılması taahhüdü ile 2014 Mayıs ve Haziran aylarında onaylanmıştır.

Bazı ülkelerde de, SMŞH'lerin ağırlanma koşulu frekans ihalelerinin bir parçası olarak ele alınmıştır. İrlanda'daki 3G lisans ihalesinde bir frekans bloğu, SMŞH'lerin ağırlanması yükümlülüğü ile ihale edilmiştir.

Fransa'da gerçekleştirilen 4G ihalesinde, SMŞH'leri ağırlama konusundaki gönüllülük, lisans alma şansını arttıran bir faktör olmuştur. Bunun yanı sıra, eğer bir mobil işletmeci şebekesinde bir "tam SMŞH" ağırlamayı önerirse, o işletmecinin lisans ihalesindeki teklifi belirli bir çarpan ile yükseltilerek, rakiplerine göre rekabet şansını arttıracığı belirtilmiştir. Bu durumda, 4G İhalesini kazanan üç mobil işletmeci de şebekelerinde "tam SMŞH"yi ağırlamayı teklif etmişlerdir.

İrlanda'da, üç mobil işletmecinin katıldığı frekans ihalesi de, 800 ve 900 MHz bantlarında ayrımcılık gözetmeksizin şebekenin erişime açılması yükümlülüğü ile gerçekleştirilmiştir ki; bu mobil işletmecinin SMŞH'lerin şebekelerinde ağırlanmasına ilişkin talep ettikleri erişim sözleşmelerini iyi niyetle müzakere etmeleri anlamını taşımaktadır.

Bazı ülkelerde ise, SMŞH'lerin pazara girişini sağlamak üzere düzenleyiciler pazar analizleri ile müdahalede bulunmuşlardır. AB ülkelerinde, AB 2003 Regulatory Framework Market 15 "Call access and origination in public mobile telephone networks" kapsamında pazarın SMŞH'lere açılmasına yönelik müdahalede bulunmak mümkündür. Bu kapsamda İspanya, Fransa ve İrlanda'da da müdahale örnekleri görülmüştür. İspanya'da 2006'da pazar analizleri sonucunda üç mobil işletmecinin de hâkim konumda olduğu belirlenmiştir. Benzer şekilde Fransa'da da ARCEP tarafından mobil işletmecilerin pazardaki hâkim durumu tespit edilmiştir. Ancak karar alınana kadar, mobil işletmeciler şebekelerini SMŞH'lere erişime açmaya başlaması nedeniyle, ARCEP kararını askıya almıştır. İrlanda'da da düzenleyici kurum, iki mobil işletmeciyi etkin piyasa gücüne sahip işletmeci olarak belirlemiştir. 2007'de Framework Directive'de ilgili pazarlara ilişkin listede yapılan değişikliğin ardından pazara müdahale hala mümkün olmakla birlikte, daha yüksek ispat yükümlülüğü gerektirir bir hale

gelmiştir.

Görüleceği üzere; mobil pazarda yaşanan birleşme/devralmalarda ve 4G lisans ihalelerinde SMŞH'lerin pazara girişlerinin sağlanması ön koşul olarak öne sürülmektedir ki, bu Avrupa Elektronik Haberleşme Düzenleyicileri Kurumu ("BEREC") tarafından yayımlanan "Berec Strategy 2015-2017" belgesinde belirlenen öncelikler ile de uyumlu bir yaklaşımdır.

"Berec Strategy 2015-2017" belgesindeki üç öncelikten birisinin "Rekabetin ve yatırımın teşvik edilmesi" olduğunu görmekteyiz ki; SMŞH'lerin pazara girişinin desteklenmesi ile rekabet ortamının gelişimine katkı sağlanması hedeflenmektedir. Ayrıca belirlenen diğer bir öncelik de son kullanıcıların seçme özgürlüğünün, hizmetlere erişim kolaylığının ve makul fiyatlarla hizmet alabilmelerinin sağlanarak tüketicinin korunması olup, yine SMŞH 'lerin pazara girişi bu hedefe ulaşılmasını sağlayacak bir araçtır.

Avrupa'da SMŞH işletmeciliğini başarıya götüren en önemli nedenler⁵;

- Telekomünikasyon pazarının serbestleşmiş olması ve etkin rekabetin sağlanması,
- GSM işletmecileri, SMŞH sunacak işletmeciyi desteklemek için her zaman gerekli kaynaklara sahip değildir. Aynı zamanda, başlangıçta, kendine rakip olarak göreceği için, genel bir kural olarak, gerekli yükümlülükler ve her iki tarafın kazanacağı ortaklık yöntemleriyle SMŞH sunacak işletmecilerin piyasada yer alması sağlanmalıdır.

C) Ülkemizde SMŞH Sunmak İsteyen İşletmecilerin Mobil Pazara Girişine İlişkin Düzenlemelerin Değerlendirilmesi

Bilindiği üzere; SMŞH yetkilendirmesine yönelik düzenlemenin 2009 yılında yapılmasının ardından halen hiç bir işletmeci faaliyete geçememiştir. SMŞH işletmecilerinin pazara girişinin önündeki engelleri doğru bir biçimde analiz edebilmek adına gerek SMŞH ile doğrudan ilintili gerekse de mobil pazara ilişkin ilgili düzenlemelerin doğru bir biçimde analiz edilmesi gerekir.

Bu çerçevede dikkate alınması gereken kritik hususlar şunlardır;

- 1) Pazar analizleri neticesinde 'Mobil Şebekelere Erişim ve Çağrı Başlatma Piyasası'nda Etkin Piyasa Gücüne (EPG) sahip işletmeci olarak belirlenen ve "referans erişim ve arabağlantı teklifleri hazırlama ve yayımlama" yükümlülüğü getirilen Turkcell İletişim Hizmetleri AŞ (Turkcell) tarafından hazırlanan Referans Erişim Teklifi onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Turkcell şu anda BTK tarafından SMŞH hizmetine ilişkin yetkilendirilen işletmecilerle anlaşma yapmaya zorunlu tek mobil işletmecidir. Ancak Turkcell'e getirilen yükümlülük kapsamında SMŞH Tip2 ve SMŞH Tip3 modelleri için**

⁵ <https://bics.com/three-characteristics-of-successful-mvnos-in-europe/>

maliyet esaslı tarifelendirme yükümlülüğü getirilmesine karşın, özellikle pazara ilk girişte SMŞH işletmecilerince tercih edilebilecek SMŞH Tip 1 modeli tamamen ticari anlaşmaya bırakılmıştır.

- 2) Her ne kadar Turkcell Referans Erişim Teklifi yürürlükte olsa da 17.06.2013 tarihli ve 2013/DK-ETD/359 sayılı Kurul Kararı ile onaylanan Teklif “*Çağrı Başlatma hizmeti ve SMŞH Abonelerinde ve/veya sistemlerinde bu hizmetle ilintili Çağrı Sonlandırma ve Erişim hizmeti, İşletmecilerin talepleri doğrultusunda asgari olarak aşağıdaki Çağrı kategorileri bazında verilecektir; Ses, Görüntülü Çağrı, SMS, MMS, GPRS / EDGE ve 3G Data, USSD*” hükümlerini kapsasa da, Teklif’de belirlenen ücretler aşağıda görüleceği üzere yalnızca ses, SMS ve görüntülü çağrılara yöneliktir.

	Çağrı Başlatma Ücreti	Çağrı Sonlandırma Ücreti	On-Net Çağrıların Ücreti
Ses [2N (GSM) /3N (UMTS) Ayrımı Gözetmeksizin uygulanacak ücretler]	2,50 Kr/dk	2,50 Kr/dk	4,28 Kr/dk
SMS [2N (GSM) /3N (UMTS) Ayrımı Gözetmeksizin uygulanacak ücretler]	0,43 Kr/adet	0,43 Kr/adet	0,73 Kr/adet
Görüntülü Çağrılar [sadece 3N (UMTS) Şebekelerde uygulanacak ücretler]	7,75 Kr/dk	7,75 Kr/dk	13,25 Kr/dk

Yenilikçiliğin teşvik edilmesi ve pazara giriş engellerinin kaldırılması noktasında teknoloji bağımsız bir yaklaşımla 4G veri hizmetleri dâhil, genel anlamda ayırım olmaksızın veri hizmetleri için de toptan ücretin belirlenmesi elzemdir.

- 3) SMŞH işletmecilerini yakından ilgilendiren diğer bir konu da Turkcell’e tarifeler konusunda getirilen yükümlülüklerdir.

Bilindiği üzere; 25/03/2009 tarihli ve 2009/DK-07/149 sayılı Kurul Karar ile Turkcell, diğer işletmecilere uyguladığı dakika başına ağırlıklı ortalama çağrı sonlandırma ücretinin (toptan ücretin), her bir abonelik paketi bazında kullanıma bağlı olarak ortaya çıkan dakika başına ortalama şebeke içi tarifeleri (perakende ücreti) geçmemesinin sağlanmasına yönelik tedbirleri almakla yükümlü kılınmıştır.

RET kapsamında da çağrı başlatma, çağrı sonlandırma ve on-net (şebeke içi) çağrılara ilişkin ücretlere yer verilmiştir. On-net çağrılarının ücreti; çağrı başlatma hizmeti ile çağrı sonlandırma hizmetini içermektedir ki; on-net (şebeke içi) çağrılarının maliyeti,

çağrı sonlandırma maliyetinin 1,71 katı olarak hesaplanmıştır.

SMŞH işletmecileri dâhil alternatif işletmecilerin pazara giriş yapabilmelerini teminen, 25/03/2009 tarihli ve 2009/DK-07/149 sayılı Kurul Kararı, 13.03.2013 tarih ve 2013/DK-ETD/142 sayılı kararı ile;

“Turkcell’in diğer işletmecilere sunduğu on-net (şebeke içi) ses çağrıları için uyguladığı dakika başına ağırlıklı ortalama on-net çağrılarının ücretinin (toptan ücretin), her bir abonelik paketi bazında kullanıma bağlı olarak ortaya çıkan dakika başına ortalama şebeke içi tarifeleri (perakende ücreti) geçmemesinin sağlanmasına yönelik tedbirlerin Turkcell tarafından alınmasının gerekli olduğu,”

“Turkcell’in bu maddenin (b) fıkrası kapsamında dakika başına ağırlıklı ortalama on-net çağrılarının ücretini; yurt içinde diğer şebekelerde başlayıp kendi şebekesinde sonlanan çağrılardan elde ettiği aylık toplam gelirin, söz konusu çağrılara ilişkin aynı döneme ait trafiğe bölümü ile çarpmak suretiyle hesaplaması gerektiği,”

“Turkcell’in RET kapsamında diğer işletmecilere sunduğu on-net (şebeke içi) SMS çağrıları için uyguladığı SMS başına ağırlıklı ortalama on-net çağrı ücretinin (toptan ücretin), kullanıma bağlı olarak ortaya çıkan SMS başına ortalama şebeke içi tarifeyi (perakende ücreti) geçmemesinin sağlanmasına yönelik tedbirlerin Turkcell tarafından alınmasının gerekli olduğu; bu kapsamda Turkcell’in SMS başına ağırlıklı ortalama on-net çağrılarının ücretini; yurt içinde diğer şebekelerde başlayıp kendi şebekesinde sonlanan SMS çağrılarında elde ettiği aylık toplam gelirin, söz konusu çağrılara ilişkin aynı döneme ait toplam SMS sayısına bölümü ile çarpmak suretiyle hesaplaması gerektiği ve kullanıma bağlı olarak ortaya çıkan SMS başına ortalama şebeke içi tarifeyi, toplam şebeke içi aylık SMS gelirini aynı döneme ilişkin toplam şebeke içi SMS sayısına bölerek hesaplaması gerektiği,” hususlarını içerecek şekilde yeniden düzenlenmiştir.

Bu karar, yeni piyasaya girecek SMŞH işletmecilerini korumaktaymış gibi görünse de, yükümlü işletmeci üzerinden belirlenen ücretlerle anlaşma yapan bir SMŞH’nin, Avea ve Vodafone’un perakende fiyatları ile rekabet edebilme şansını sorgulamak gerekir. Bu nedenle sadece Turkcell’in değil, Avea ve Vodafone dahil olmak üzere, tüm işletmecilerin şebekelerini SMŞH’lere açması esas olmalıdır.

- 4) Ayrıca, Kurumunuz tarafından “Mobil Şebekelere Erişim ve Çağrı Başlatma Pazarı”na ilişkin gerçekleştirilen Pazar analizi sonrasında alınan 04.04.2018 tarihli, 2018/DK-SRD/111 sayılı Kurul Kararı ile daha önce belirlenmiş olan geçiş sürecinin 12.04.2019 tarihine kadar bir yıl daha uzatılmasına karar verilmiştir. 12.04.2017 tarihli ve 2017/DK-SRD/124 sayılı Kurul Kararı ile yürürlüğe giren Pazar Analizi Dokümanında;

“...işbu dokümanın Kurul tarafından onaylanmasıyla birlikte başlayacak olan 1 yıllık geçiş süresince, önceki pazar analizi neticesinde EPG’ye sahip işletmeci olarak belirlenen Turkcell’e 18.02.2013 tarihli ve 2013/DK-SRD/105 sayılı Kurul Kararı ile getirilmiş olan yükümlülükler geçerliğini koruyacaktır. Geçiş sürecinin bitiminde ise, pazar gelişmeleri göz önüne alınarak, aksi Kurul tarafından kararlaştırılmadıkça, işbu pazar deregüle edilerek anılan Kurul Kararı ile Turkcell’e getirilen;

- *Erişim ve arabağlantı sağlama,*
- *Ayrım gözetmeme,*
- *Şeffaflık,*
- *Referans erişim teklifleri hazırlama ve yayımlama,*
- *Tarife kontrolüne tabi olma,*
- *Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi ile*
- *Ortak yerleşim*

yükümlülükleri kaldırılacaktır.”

İfadeleri yer almaktadır. Söz konusu kararda belirtilen 1 yıllık geçiş sürecinin 12.04.2019 tarihinde sonlanacağı ve bu tarihten itibaren Turkcell’e getirilen yukarıdaki yükümlülüklerin kaldırılacağı anlaşılmaktadır.

Kurumunuz tarafından yetkilendirmeler yapılmasına rağmen ülkemizde hiçbir SMŞH işletmecisi, mobil işletmecilerden mobil erişim ve çağrı başlatma hizmeti alamamış olmasından dolayı, henüz faaliyete başlayamamıştır. Aynı zamanda, çifte vergilendirme sebebi ile ilgili pazara giriş önünde zorluklar bulunmaktadır. 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.**

Turkcell’in, “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 imkânsız hale geleceği değerlendirilmektedir. **Yapılan düzenlemelere ve Turkcell’e getirilen yükümlülüklerle rağmen hayata geçirilememiş olan SMŞH’nin bu yükümlülüklerin ortadan kaldırılması durumunda gerçekleşmesi mümkün değildir.**

Her ne kadar SMŞH işletmecilerinin fiili olarak hizmete başlayamamaları söz konusu olsa da, **SMŞH’nin ilerleyen dönemlerde sunulmaya başlanacağı prensibi ile hareket edilmesi gerektiği değerlendirilmekte ve tüm düzenlemelerin dayanağını oluşturan Kurumunuz kararlarının bu prensibe uygun olarak yürütülmesi gerektiğini düşünmekteyiz.**

Piyasa önündeki yüksek giriş engelleri devam etmekte olup, SMŞH işletmecilerinin pazara girebilmeleri ve faaliyetlerini devam ettirebilmeleri için **ilgili pazarın öncül düzenlemeye tabi olması gerektiği kuşku götürmez bir gerçektir.**

Dünya mobil pazar yapısındaki değişimler ve düzenleyici yaklaşımlar konusunda OECD tarafından 8 Ocak 2015'te yayımlanan Digital Economy serisinin "*Wireless Market Structures and Network Sharing*"⁶ 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 dâhilindedir.**
- Mobil işletmeci sayısının ikiden fazla olduğu ülkelerde, bir veya iki mobil işletmecinin hizmet sunduğu ülkelere göre, **kapsama ve penetrasyon oranının daha yüksek olduğu gözlenmektedir.**
- 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 "Tam SMŞH" modelinin teşvik edilmesi düşünülmelidir.**

D) SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Ülkemizdeki mobil pazarın gelişimini de dikkatlerinize getirmek isteriz; BTK 2018 1. Çeyrek Pazar Verileri Raporunda yer alan "Şekil 1-3 Toplam Yıllık Arama Trafik Miktarları, Milyar Dakika" şekilden de görüleceği üzere **yıllık toplam arama trafiğinin yalnızca %7,6'sı sabit şebeke kaynaklıdır. Ayrıca 70 milyon internet abonesinin 56,9 milyonu mobil cepten**

⁶[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/ICCP/CISP\(2014\)2/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/ICCP/CISP(2014)2/FINAL&docLanguage=En)

internet, 763 bin kişinin de mobil bilgisayardan internet abonelerinden oluşmaktadır. Mobil pazar SMŞH'lerin girişine açılmadığı sürece elektronik haberleşme pazarında etkin rekabetin tesisi mümkün değildir.

Gerek dünyada mobil pazarda yaşanan birleşme ve devralma süreçlerinde düzenleyici otoritelerin benimsediği yaklaşımlar ile 5G Lisans ihale süreçlerinde SMŞH'lerin pazara girişine yönelik ön sürülen koşullar gözetilerek, gerekse de ülkemizdeki mevcut düzenlemeler dikkate alınarak, pazara giriş engellerin kaldırılmasına ilişkin önerilerimiz aşağıda dikkatlerinize sunulmaktadır.

- ✓ **5G lisans ihalesi süreci, SMŞH işletmecileri için de pazardaki rekabetin tesisine katkı sağlayacak bir fırsata dönüştürülmelidir.**
- ✓ **SMŞH İşletmecilerine kapasite ayrılması 5G lisansının bir ön koşulu olmalıdır.**
- ✓ **SMŞH İşletmecilerini ağırlama konusundaki gönüllülük, 5G lisans sahibi olabilmeyi kolaylaştırmalıdır.**
- ✓ **Özellikle belirli sayıda "Tam SMŞH" modeline karşılık gelen Tip 3 SMŞH İşletmecisini ağırlama yükümlülüğü getirilmelidir.**
- ✓ **"Teknoloji bağımsız" bir yaklaşım izlenmeli ve mobil işletmecilerin sunmakta olduğu tüm hizmetler SMŞH İşletmecisine de açılmalıdır.**
- ✓ **04.04.2018 tarihli, 2018/DK-SRD/111 sayılı Kurul Kararı ile daha önce belirlenmiş olan geçiş sürecinin 12.04.2019 tarihine kadar bir yıl daha uzatılmasına karar verilmiştir. Turkcell'in yükümlülüklerinin kaldırılmasını öngören bu karar kaldırılmalı ve yükümlülükleri herhangi bir süreye bağlı kalmaksızın tesis edilmelidir.**
- ✓ **Kurumunuza çeşitli mecralarda iletilen sözlü ve yazılı görüşlerimizde de belirtildiği üzere, SMŞH kapsamında sadece Turkcell'e değil, her üç GSM şebeke işletmecisine (Turkcell, Vodafone, Avea) Erişim ve arabağlantı sağlama yükümlülüğü ile Referans Erişim ve Arabağlantı Teklifi Hazırlama ve Yayımlama yükümlülüğü getirilmelidir.**
- ✓ **SMŞH'ye ilişkin referans erişim tekliflerinde mobil işletmecilerin inisiyatifine bırakan muğlak süreç ve ücretlerin belirlenerek SMŞH İşletmecilerinin hizmet sunumuna yönelik kolaylıklar sağlanmalıdır.**
- ✓ **Toptan hizmetin bedelinin belirlenmesine yönelik genel yaklaşım, "tam SMŞH" modelinde "maliyet-artı (cost-plus)", diğer "Light SMŞH" modellerinde ise**

“perakende-eksi (retail-minus)” yönteminin benimsenmesi yönünde olmalıdır.

- ✓ **Mobil işletmecinin ağırladığı SMŞH işletmecilerine fiyat sıkıştırması yapma olasılığını önlemek için, “Perakende-eksi” yöntemine esas olacak mobil işletmeci referans tarifeleri belirlenmelidir.**
- ✓ **Mobil işletmecinin de referans tarifelerin altında perakende fiyatlandırma yapmaması sağlanmalıdır.**
- ✓ **Toptan ücretler üzerinden çifte “Hazine Payı” ödenmesi sorununun çözümü bir yasa değişikliği ile sağlanmalıdır.**
- ✓ **Mobil Arama Kartı için kullanılabilen erişim numarası (812 ön kodlu) üzerindeki sınırlama kaldırılarak coğrafi, nomadik veya mobil numaraların kullanılması sağlanmalıdır.**
- ✓ **Sabit Telefon Hizmeti (STH) sunan işletmecilere sabit şebekelere ilaveten mobil internet bağlantısı kullanılarak mobil şebekelerden de çağrı başlatılmasına imkân verilmesi gerekmektedir.**