

**ULUSLARARASI DOLAŞIM (ROAMING)
HİZMETİNİN DÜZENLENMESİ:
AVRUPA BİRLİĞİ ve TÜRKİYE UYGULAMALARI**

**Dr. Kuddusi YAZICI
Emin Sadık AYDIN**

ANKARA 2008

© Bu eserin tüm telif hakları
Rekabet Kurumuna aittir. 2008

İlk Baskı, Ekim 2008
Rekabet Kurumu- Ankara

Bu kitapta öne sürülen fikirler eserin yazarına aittir;
Rekabet Kurumunun görüşlerini yansıtmaz.

Baskı : Cem Web Ofset – 0 312 385 37 27

ISBN 978-975-8936-59-5

YAYIN NO

0214

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

SUNUŞ	iii
KISALTMALAR	iv
TABLOLAR	v
ŞEKİLLER	vi

ULUSLARARASI DOLAŞIM (ROAMING) HİZMETİNİN DÜZENLENMESİ: AVRUPA BİRLİĞİ ve TÜRKİYE UYGULAMALARI

1. GİRİŞ	1
2. TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE ÜCRET DÜZENLEME YÖNTEMLERİ	5
2.1. Maliyet Bazlı Ücretlendirme Yöntemi.....	5
2.2. Tavan Fiyat Yöntemi	7
2.3. Tarafların Karşılıklı Ödeme Yapmadığı Yöntem	8
2.4. Son Kullanıcı Tarifesi Esaslı Ücretlendirme Yöntemi	8
2.5. Çağrı Sonlandırma Ücreti Esaslı Ücretlendirme Yöntemi.....	9
3. ULUSLARARASI DOLAŞIM KAVRAMI ve KAPSAMI.....	10
3.1. GSM Şebeke Yapısı ve GSM Hizmetleri.....	10
3.2. Dolaşım Kavramı	17
3.3. Uluslararası Dolaşım Hizmeti	18
3.4. Uluslararası Dolaşım Hizmetlerinin İşleyişi	20
3.5. Uluslararası Dolaşım Hizmetlerinin Maliyetlerinin Hesaplanması İçin Önerilen Model	26
4. AVRUPA BİRLİĞİNDE ULUSLARARASI DOLAŞIMIN DÜZENLENMESİ	29
4.1. 2002 Düzenleyici Çerçevesi, İlgili Piyasa Kavramı ve Uluslararası Dolaşım Piyasası	29
4.2. Uluslararası Dolaşım Tarifelerinin Gelişimi.....	32
4.3. Avrupa Komisyonunun Düzenleme Önerisi	41
4.4. AB Yeni Uluslararası Dolaşım Tüzüğü	50
4.5. Uygulamada Gelinek Nokta	52

5. TÜRKİYE’DE ULUSLARARASI DOLAŞIMIN DÜZENLENMESİ	55
5.1. Türkiye’de Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri	55
5.2. Uluslararası Dolaşım ile ilgili Mevzuat	57
5.3. Uluslararası Dolaşım Hizmetlerinde Uygulamalar	62
6. SONUÇ ve ÖNERİLER	67
7. KAYNAKLAR	78
8. ÖZGEÇMİŞLER	87

SUNUŞ

Mobil telekomünikasyon hizmetleri, dünya genelindeki üç milyarı aşan kullanıcı sayısı ve oluşturduğu ekonomik ve sosyal etkiler sebebiyle gerçek bir teknolojik devrimi simgelemektedir. Hayatın her alanında kullanımı giderek artan mobil telefonlar, sadece sesi ileten bir araç olmaktan öte, bilgi ekonomisinin temel erişim araçlarından biri haline gelmektedir. Teknolojinin sağladığı mobilite sadece ülke içi ile sınırlı olmadığından, iş veya turistik amaçlı olarak yurt dışına çıkan her mobil kullanıcı uluslararası dolaşım hizmetlerinin potansiyel kullanıcısı olmaktadır. Uluslararası dolaşım hizmeti sayesinde mobil telefon kullanıcıları yerleşik oldukları ülke dışında diğer ülkelerde de hizmet alabilmektedirler. Ancak bu hizmetlere ilişkin yüksek tarifeler, kullanımı azaltmakta ve tüketici şikayetlerine sebep olmaktadır. Bu itibarla Avrupa Birliğinin (AB'nin) elektronik haberleşme sektörüne ilişkin son dönemde üzerinde önemle durduğu konulardan birisi uluslararası dolaşım tarifelerinin düşürülmesi olmuştur. Yürütülen kapsamlı hazırlık çalışmalarının ardından 30 Haziran 2007'de yürürlüğe giren bir Tüzük ile toptan ve perakende seviyede uluslararası dolaşım ücretlerine tavan fiyat düzenlemesi getirilmiş ve üç yıl süreyle kademeli bir düşüş öngörülmüştür. Ülkemizde ise mevzuatta uluslararası dolaşıma ilişkin özel bir düzenlemeye yer verilmemiş olmakla birlikte, son dönemde, tarifelerin şeffaflaşması konusunda bazı adımlar atılmaktadır. Ancak AB'de yaşanan gelişmelere paralel olarak, tarife düzenlemesi başta olmak üzere, bu hizmetlerin tüketici yararı gözetilerek düzenlenmesi konusunda gerekli çalışmaların başlatılması gerekmektedir.

Bu çalışma, konuya ilişkin AB'de yaşanan tartışmalar ve söz konusu Tüzükten hareketle kaleme alınmıştır. Konunun teorik çerçevesi yanında, AB ve Türkiye'deki mevcut durum incelenmiş ve ülkemiz için öneriler geliştirilmiştir.

Çalışmamızın şekillenmesinde görüş ve önerileriyle katkı sağlayan Dr. İhsan KULALI, Cafer CANBAY ve Furkan CİVELEK'e de teşekkür etmek istiyoruz.

Faydalı olması temennisiyle...

Nisan 2008, Ankara

Dr. Kuddusi YAZICI

Emin Sadık AYDIN

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
BSC	: Baz İstasyonu Kontrol Merkezi (Base Station Controllers)
BSS	: Baz İstasyonu Sistemi (Base Station System)
BTS	: Baz İstasyonu (Base Transceiver Stations)
CPP	: Arayan Taraf Öder Tarifelendirme Yöntemi (Calling Party Pays)
EPG	: Etkin Piyasa Gücü
ERG	: Avrupa Düzenleyiciler Grubu (European Regulators Group)
GMSC	: Mobil Hizmetler Geçit Anahtarlama Merkezi (Gateway MSC)
GSM	: Küresel Mobil İletişim Sistemi (Global System for Mobile Communications)
HLR	: Asli Abone Kayıt Kütüğü (Home Location Register)
ITU	: Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (International Telecommunications Union)
MÇSÜ	: Mobil Çağrı Sonlandırma Ücreti
ME	: Mobil Cihaz (Mobile Equipment)
MMS	: Çoklu Ortam Mesaj Hizmeti (Multi Media Messaging)
MS	: Mobil Telefon (İstasyonlar) (Mobile Stations)
MSC	: Mobil Hizmetler Anahtarlama Merkezi (Mobile Services Switching Centre)
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (Organization for Economic Co-Operation and Development)
OFCOM	: Birleşik Krallık Haberleşme Kurumu (Office of Communications)
OFTEL	: Birleşik Krallık Telekomünikasyon Kurumu (Office of Telecommunications)
POI	: Arabağlantı Noktası (Point of Interconnection)
RPP	: Aranan Taraf Öder Tarifelendirme Yöntemi (Receiving Party Pays)
SIM	: Abone Tanıtım/Kimlik Modülü (Subscriber Identity Module)
SMS	: Kısa Mesaj Hizmeti (Short Message Services)
SMSC	: Kısa Mesaj Hizmet Merkezi (Short Message Service Center)
TK	: Telekomünikasyon Kurumu
VLR	: Ziyaretçi Abone Kayıt Kütüğü (Visitor Location Register)

TABLolar

Sayfa No

Tablo 1: Çağrı Sonlandırma ve Çağrı Başlatma Ücretleri.....	27
Tablo 2: Model Varsayımları.....	27
Tablo 3: Modeldeki Girdiler.....	27
Tablo 4: Modele Göre Uluslararası Dolaşım Maliyetleri (Ykr/dk.).....	28
Tablo 5: AB’de Mobil Telefon Abone Sayısı ve Oranın Gelişimi (2004-2007)....	32
Tablo 6: AB-25’de Mobil Telefon Tarifeleri Gelişimi (2004-2007).....	33
Tablo 7: Uluslararası Dolaşım Tarifeleri-Almanya (2005-2007) (Euro cent/4 dk.)..	38
Tablo 8: Uluslararası Dolaşım Tarifeleri-İngiltere (2005-2007) (Euro cent/4 dk.)...	38
Tablo 9: Uluslararası Dolaşım Tarifeleri-Fransa (2005-2007) (Euro cent/4 dk.).....	39
Tablo 10: Uluslararası Dolaşım Tarifeleri-İtalya (2005-2007) (Euro cent/4 dk.).....	39
Tablo 11: Bazı AB Ülkelerinde Geçerli Uluslararası Dolaşım Ücretleri (Aralık 2005).....	41
Tablo 12: “Ülke İçi Fiyatlandırma Prensibi”-Uygulanacak Ücretler.....	43
Tablo 13: Uluslararası Dolaşım Tüzüğüne İlişkin Farklı Görüşler (Euro/dk.).....	49
Tablo 14: Eurotariff-Maksimum Uluslararası Dolaşım Ücreti.....	50
Tablo 15: Toptan Seviyede Maksimum Uluslararası Dolaşım Ücreti.....	51
Tablo 16: Türkiye’de GSM Abone Sayıları ve Yoğunluk Oranı.....	56
Tablo 17: Turkcell Uluslararası Dolaşım Ücretleri (KDV dahil, ÖİV hariç).....	63
Tablo 18: Türkiye’deki GSM İşletmecilerinin Bazı Ülkeler İçin Uluslararası Dolaşım Ücretleri (Faturalı Hat, KDV dahil, ÖİV Hariç, YTL/dk.).....	65
Tablo 19: Türkiye’deki şebeke İçi Ücretler ve Uluslararası Dolaşım Ücretleri (YTL/dk., KDV dahil, ÖİV hariç).....	66
Tablo 20: Faydasına veya Uygulanmasının Kolaylığına Göre Uluslararası Dolaşım Ücretlerinin Belirlenmesinde eşitli Yöntemlerin Sıralanması.....	74

ŞEKİLLER

Sayfa No

Şekil1: GSM Şebeke Yapısı.....	11
Şekil 2: Çağrı Başlatma ve Çağrı Sonlandırma Hizmeti	12
Şekil 3: Çağrı Başlatma Hizmeti	13
Şekil 4: Çağrı Sonlandırma Hizmeti.....	14
Şekil 5: Şebeke İçi Çağrı Hizmeti	15
Şekil 6: Uluslararası Dolaşım Hizmetleri (Senaryo 1)	21
Şekil 7: Uluslararası Dolaşım Hizmetleri (Senaryo 2).....	23
Şekil 8: Uluslararası Dolaşım Hizmetleri (Senaryo 3)	24
Şekil 9: Uluslararası Dolaşımında Toptan ve Perakende Seviyedeki Ücretler ve Maliyet (Euro/dk.-2006).....	44
Şekil 10: Faturalı ve Ön Ödemeli Aboneler için Ülke İçi ve Uluslar arası Dolaşım Ücretleri (Euro/dk.-Nisan 2006).....	45
Şekil 11: AB Genelinde Uluslararası Dolaşım Ücretleri Ses Hizmetleri Nisan-Eylül 2007 (Euro/dk.)	53
Şekil 12: Uluslararası Dolaşım Ücretleri-Diğer Hizmetler Nisan-Eylül 2007 (Euro/dk.)	54
Şekil 13: Optimum Uluslararası Dolaşım Fiyatları	73

**ULUSLARARASI DOLAŞIM (ROAMING)
HİZMETİNİN DÜZENLENMESİ:
AVRUPA BİRLİĞİ ve TÜRKİYE UYGULAMALARI**

1. GİRİŞ

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin baş döndürücü bir hızla gelişimi yaşamımızın her alanını yoğun bir şekilde etkilemektedir. Bu büyük değişim sürecinin en önemli aktörlerinden birisi telekomünikasyon sektörüdür. Telekomünikasyon altyapı ve hizmetlerinin yaygınlaşması küreselleşme sürecini hızlandırmakta ve ekonomik, sosyal ve hukuki altyapıları değişime zorlamaktadır. Telgraf ve telefonun icadıyla başlayan, iletişim uydularının ve telsiz iletişim sistemlerinin gelişimiyle ivme kazanan ve teknolojik yakınsama, mobil iletişimin yaygınlaşması ve özellikle internetin gelişimiyle zirveye ulaşan bir iletişim devrimi yaşanmaktadır. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak, mesafeler önemini yitirmekte, sınırlar ve sınırlamalar ortadan kalkmakta ve dünyamız küresel bir köy haline gelmektedir.

Pek çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülke, bilgi toplumuna dönüşümün itici güçlerinden biri olan telekomünikasyon sektöründe rekabetçi bir piyasa yapısını hayata geçirmektedir. Bunun bir gereği olarak ülkeler piyasalarını serbestleştirmekte ve rekabetin sağlanmasını teminen regülasyon yapmaktadır. Bu amaca yönelik olarak kurulan düzenleyici kurumların, etkin ve sürdürülebilir rekabet ortamının sağlanması ve tüketici haklarının korunması amacıyla; açık, şeffaf ve katılımcı süreçler içinde adil, ayrımcı olmayan ve teknolojik açıdan tarafsız düzenlemeler yapması hedeflenmektedir.

İletişim teknolojileri dünya çapında önemli sayıda insana ulaşmış bulunmaktadır. Özellikle mobil hizmetler ekonomik ve sosyal hayatta hızlı bir şekilde yaygınlaşmış ve günümüzde mobil abone sayısı 3 milyarı geçmiştir. Mobil telekomünikasyon sistemleri, bilgi ve iletişim teknolojilerinin desteklediği yeni ekonomi için vazgeçilmez unsurlardan biri olarak nitelendirilmektedir¹. Mobil kullanıcı sayısındaki bu hızlı artış ve mobil iletişim sistemlerindeki kullanım kolaylığı, mobil kullanıcıların ülke dışındayken de başka işletmeciler üzerinden iletişim hizmeti almalarını mümkün kılan uluslararası dolaşım (roaming) hizmetlerine olan talebi artırmıştır. Dünya genelinde yüzde 50'lere ulaşan mobil penetrasyon oranı ve ülke dışındayken dolaşım hizmetinden yararlanan veya yararlanma potansiyeli bulunan mobil

¹ Aydın Emin Sadık, *Üçüncü Nesil Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri: Dünya Uygulamaları ve Türkiye için Politika Önerisi*, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara 2001, s.16.

kullanıcıların sayısındaki hızlı büyüme, uluslararası dolaşım ve bu hizmetin ücretlendirilmesi konusunun daha fazla tartışılmasına sebep olmaktadır.

Düzenleyici kurumların ve özellikle de işletmecilerin fiyatlama politikaları, işletmecilerin pazarda kalıcı olmaları açısından çok önemli bir unsurdur. Bir başka ifadeyle, doğru fiyatlama yapamayan işletmecinin pazarda faaliyetini sürdürebilmesi mümkün olamamaktadır. Fiyatlandırma yöntemlerinin regülasyona tabi olarak, düzenleyici kurumlar veya işletmeciler tarafından belirlenmesi işletmecilerin pazardan pay almalarını veya pazardan çekilmelerini etkileyen önemli hususlardan birisidir. Fiyatlama politikalarını temelde maliyetlerin belirliyor olmasına karşın, fiyatların belirlenmesinde maliyetler dışında başka unsurlar da etkili olabilmektedir.

Arabağlantı ücretlerinin belirlenebilmesi ve regülasyon yapılabilmesi için arabağlantı maliyetlerinin belirlenmesinde kullanılacak maliyet modellerinin hazırlanması, maliyet modelleri oluşturulup arabağlantı ücretlerinin regülasyonu yapılırken de maliyetlerin nasıl hesaplanacağı ve hangi yöntemlerin kullanılacağı regülasyon kurumlarının en zor ve tartışmaya en açık işlerinden birisini oluşturmuştur. Nitekim, uygulamada arabağlantı ücretlerinde maliyet modeli ve hesaplama yöntemi konuları işletmecilerin kendi aralarında ve regülasyon kurumları ile en çok karşı karşıya geldikleri konular olmuştur. Bu çerçevede, işletmecilerin faaliyetlerini sürdürürken arabağlantı ücretlerinin rekabet ortamındaki gibi belirlenmesine yönelik adımlar atılmış, tüketicilerin korunmasının sağlanması regülasyon kurumlarının önemli görevleri arasında yer aldığından, genel olarak tüm dünyada mobil arabağlantı çağrı sonlandırma ücretleri maliyet bazlı belirlenerek düşürülmeye başlanmış ve bu yönde belli bir mesafe alınmıştır. Son yıllarda, yukarıda ifade edilen tüm tartışmalar uluslararası dolaşım ücretleri konusunda da yaşanmaya başlanmıştır.

GSM hizmetlerinin verilmeye başlanmasıyla, aynı ülke sınırları içinde iki işletmecinin abonelerinin iletişim kurması için işletmecilerin arabağlantı² yapabilmesi, farklı bir ülkede bulunan mobil abonelerin haberleşme hizmeti alabilmeleri için de, iki farklı ülke işletmecisinin ülkeler arasında uluslararası dolaşım yapabilmesi gerekmiştir. Arabağlantı ve uluslararası dolaşım hizmetleri ile ilgili olarak saptanan ücretler telekomünikasyon işletmecilerinin önemli gelir kalemlerinden birini oluşturmaktadır. Bu nedenle, işletmeciler arabağlantı ve uluslararası dolaşım ücretlerini olabildiğince yüksek belirlemeye çalışmaktadırlar. Nitekim, telekomünikasyon hizmetlerinin maliyetleri ve

² Arabağlantı; iki ayrı telekomünikasyon şebekesi arasında telekomünikasyon trafiğinin gerçekleştirilmesi için iki şebekenin birbiriyle irtibatlandırılmasıdır.

fiyatları düşerken mobil dolaşım ücretlerinin düşmediği görülmektedir³. Mobil arabağlantı ücretleri de başlangıçta çeşitli sebeplerle düzenlenmemiş olmakla birlikte, başta AB’de olmak üzere, son yıllarda bu ücretlerin maliyet bazlı regülasyonu yapılmaya başlanmıştır. Uluslararası dolaşım ücretleri regülasyonu ise son bir kaç yıla kadar gündeme hiç girmemişken, son zamanlarda özellikle AB gündeminde öne çıkan konulardan biri olmuştur. AB içerisinde de yüz milyonlarca kişi iş, eğitim ya da turistik amaçlı olarak yaşadığı ülke sınırları dışına çıkmakta ve ülke dışında mobil telefonunu kullanmaktadır. Mobil telefonda uygulanan uluslararası dolaşım tarifelerinin yüksekliği, son 3-4 yıldır AB içerisinde daha yoğun şekilde eleştirilmiştir⁴.

Uluslararası dolaşım ücretlerinin ise AB iç pazarının (internal market) gelişmesinde çok önemli olduğu görülmüş olup⁵, uluslararası dolaşım ücretlerinde, işletmeciler arasında rekabetin oluşmasıyla ücretlerin kendiliğinden düşmesinin mümkün olamayacağı genel olarak kabul edilmektedir. Nitekim, yurt içi mobil hizmetlerin ücretleri düşerken, uluslararası dolaşım ücretleri savunulamayacak bir şekilde çok yüksek seyretmektedir⁶. Diğer taraftan özellikle bir kaç yıl öncesine kadar GSM işletmecilerinin abonelerini uluslararası dolaşım konusunda tam olarak bilgilendirmediği görülmüştür⁷.

Regüle edilmesine karar verilen uluslararası dolaşım ücretlerinin nasıl hesaplanacağı ve hangi yöntemlerin kullanılacağı önemli bir sorundur. Uluslararası dolaşımdan önce, çağrı sonlandırma ücretlerinin regülasyonuna başlanmış, ulusal şebeke içi ücretler ile şebeke dışı ücretler arasındaki farklılık da tartışılmaya başlanmıştır. Son yıllarda ise ulusal ses hizmeti ücretleri ile uluslararası dolaşım hizmetlerinin ücretleri arasında yüksek farklar önemli bir tartışma konusu olmuştur. Bu çerçevede özellikle AB düzeyinde başarılı bir sonuç elde edebilmek için mobil arabağlantı ücretlerinde olduğu gibi

³ Sutherland Ewan (1), International Roaming Charges: Overcharging and Competition Law, *Telecommunications Policy*, Volume 25, No. 1/2, February/March 2001, s. 1.

⁴ Aydın Emin Sadık, Reding’in Zaferi: AB’nin Yeni Roaming Düzenlemesi, *tele.com.tr İletişim Teknolojileri Dergisi*, Temmuz-Ağustos 2007, s. 54.

⁵ Martino Mauro, Effectiveness of Traffic Direction Techniques in Mobile International Roaming and Implications for Market Definition, *Communications & Strategies*, No. 66, 2nd quarter 2007, s. 137.

⁶ Lupi Paolo ve Manenti Fabio M., *Roaming the woods of regulation: public intervention vs firms cooperation in the wholesale international roaming market*, May 2006, <http://www.decon.unipd.it/assets/pdf/wp/20060019.pdf>, s. 1; Sutherland (1), a.g.m., s. 1; European Commission (3), Commission Staff Working Paper, Impact Assessment of Policy Options in Relation to a Commission Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Roaming on Public Mobile Networks Within the Community, {COM(2006) 382 final}, {SEC(2006) 926}, 12.7.2006, s. 3.

⁷ Sutherland (1), a.g.m., s. 2.

uluslararası dolaşım ücretlerinde de düşüşün düzenleyici kurumların müdahalesi ile sağlanacağı kanaatine varılmıştır. AB’de düzenleyici kurumlar, üye ülkeler, Avrupa Parlamentosu ve tüketici grupları tarafından uluslararası dolaşım ücretlerinin yüksekliği konusunda çeşitli şikayetler gündeme getirilmiştir. Bu hizmete ilişkin ücretlerin müdahale olmaksızın düşmesinin mümkün olmayacağı ortaya çıkmış, hatta bazı mobil işletmeciler bile ücretlerin yüksek olduğunu ve bazı önlemler alınması gerektiğini belirtmişlerdir⁸. Nitekim, Şubat 2006’da Avrupa Düzenleyiciler Grubu (European Regulators Group-ERG), işletmecilerin uluslararası dolaşım ücretlerini düşürmeyeceklerini, bu nedenle etkin bir şekilde bu olaya müdahale edilmesi gerektiğini belirtmiştir⁹. Bu kapsamda, AB genelinde yapılan çalışmalarla, uluslararası dolaşım ücretlerinin maliyetlerin çok üzerinde olduğu açık bir şekilde ortaya konulmuştur.

AB’de uluslararası dolaşım hizmetlerinin düzenlenmesi, 2007 yılına kadar, 2002 Düzenleyici Çerçevesinin genel esaslarına bağlı olarak yapılmaya çalışılmış, ancak istenilen sonuçların alınmadığının görülmesi üzerine kapsamlı bir düzenleme için hazırlıklar başlatılmıştır. Bu sebeple, uluslararası dolaşım ücretlerinin regülasyonu, Avrupa haberleşme hizmetleri regülasyonunun ve Avrupa Komisyonu’nun önemli gündem maddelerinden birisi haline gelmiştir. Yürütülen kapsamlı bir hazırlık çalışmasının akabinde, 30 Haziran 2007’de yürürlüğe giren 717/2007 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü ile bu hizmetlere ait ücretlerin düzenlenmesine başlanmıştır¹⁰. Ancak, AB’de bu ücretlerin maliyet bazlı olması yönünde bir düzenleme yapılmayarak, şeffaflık üzerinde durulmuş ve ilk aşamada bu ücretlerin tavan fiyat yöntemine benzer bir şekilde kademeli olarak düşürülmesi yaklaşımı benimsenmiştir. Söz konusu Tüzük kapsamında, dolaşım hizmetlerinde sadece toptan tarifelerdeki düşüşün son kullanıcı perakende fiyatlarına yansımayacağı görüşünden hareketle, hem toptan hem de perakende seviyede düzenlemeye gidilmiştir.

Bu çalışma kapsamında, telekomünikasyon sektöründe işletmeciler, düzenleyici kurumlar ve özellikle de tüketiciler açısından doğrudan etkileri bulunan uluslararası dolaşım hizmetinin düzenlenmesi konusu ele alınmıştır. Çalışma altı bölümden oluşmaktadır. Bir numaralı Giriş bölümünün ardından, ikinci bölümde uluslararası dolaşım ücretlerinin regülasyonunda kullanılacak maliyet hesaplama yöntemleri anlatılmaktadır. Üçüncü bölümde ise, çağrı başlatma, çağrı sonlandırma ve şebeke içi çağrı hizmetleri analiz edildikten sonra telekomünikasyon sektöründe uluslararası dolaşım ücretleri

⁸ European Commission (3), a.g.e., s. 10.

⁹ European Commission (3), a.g.e., s. 13.

¹⁰ *Regulation (EC) No 717/2007 of the European Parliament and of the Council of 27 June 2007 on roaming on public mobile telephone networks within the Community and amending Directive 2002/21/EC*, 29.06.2007, s. 1; European Commission (3), a.g.e., s. 28.

açısından önem taşıyan unsurlar değerlendirilmekte ve uluslararası dolaşım hizmetlerinde şebeke bileşenlerinin nasıl kullanıldığı açıklanmaktadır. Dördüncü bölümde AB’de, beşinci bölümde ise Türkiye’deki düzenleyici ve yasal çerçeve ile uluslararası dolaşım hizmetlerinin regülasyonu incelenmektedir. Altıncı ve son bölümde de Türkiye’de uluslararası dolaşım hizmetlerinin regülasyonu bağlamında yapılması gerekenler değerlendirilmekte ve önerilerde bulunulmaktadır.

2. TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE ÜCRET DÜZENLEME YÖNTEMLERİ

Telekomünikasyon sektöründe ücretler çeşitli yöntemler kullanılarak regüle edilmektedir. Farklı yöntemler bulunmasına rağmen, sektörde rekabeti sağlayacak en etkin yöntemin maliyet bazlı ücretlendirme olduğu kabul edilmektedir. Dolayısıyla bu yöntem uluslararası kuruluşlarca tavsiye edilmekte ve çok sayıda ülke tarafından uygulamaktadır. Bununla birlikte, tavan fiyat, karşılıklı ödememe (sender keeps all) ve son kullanıcı tarifesi esaslı fiyatlandırma yöntemlerinin de uygulandığı görülmektedir¹¹. Son zamanlarda ise arabağlantı çağrı sonlandırma ücretleri baz alınarak son kullanıcı ve uluslararası dolaşım ücretlerinde düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır.

2.1. Maliyet Bazlı Ücretlendirme Yöntemi

Özellikle arabağlantı ücretlerinin tespit edilmesinde en çok uygulanan ve tavsiye edilen yöntem maliyet bazlı ücretlendirme yöntemidir. Bu yöntemin tavsiye edilmesinin nedeni, her bir hizmete ait ücretin maliyetleri doğru yansıtacak şekilde tespit edilmesidir. Ücretlerin maliyet bazlı belirlenmesinin en etkin çözüm olduğu da genel olarak kabul edilmektedir.

Maliyet bazlı ücretlendirme yönteminin uygulanması durumunda, regüle edilen işletmecilerin fazla kâr elde etmeleri engellenmektedir. Ancak, maliyet yönteminin uygulanmasının sakıncaları ve zorlukları da söz konusudur. Ayrıca, ücretlerin maliyetlere göre belirlenmesi işletmecileri etkin çalışarak maliyetleri düşürmeye motive etmeyebilecektir¹². Maliyet bazlı ücretlendirme yönteminde, yapılan her türlü yatırımın maliyeti ücretlere yansıtılarak, söz konusu yatırım veya giderler etkin olsun veya olmasın hesaplamalara dahil edilmekte ve işletmecinin maliyetleri karşılanmaktadır. Böylelikle işletmecilerin maliyetlerini düşürme yönünde teşvik edilmesi sağlanmadığı gibi, işletmecilerin etkinsizliklerini maliyetler aracılığıyla diğer işletmecilere ve/veya tüketicilere

¹¹ ITU, *Telecommunication Reform: Interconnection Regulation*, 3rd edition, 2001, s. 32, 37, 46-48.

¹² Train Kenneth E., *Optimal Regulation*, The MIT Press Cambridge, London, England, 1991, s. 33.

yansıtması söz konusu olabilmektedir¹³. Ayrıca, maliyetlerin hesaplanması genel olarak zor ve karışık bir konu olup, telekomünikasyon sektöründe birden fazla hizmetin aynı işletmeci tarafından sunulması ve genel ve ortak maliyetlerin çok fazla olması nedeniyle bu hizmetlerin, özellikle de uluslararası dolaşım hizmetlerinin, maliyet hesaplamaları daha da zor olmaktadır. Nitekim, uluslararası dolaşım hizmetlerinin regülasyonunda maliyet bazlı regülasyon henüz uygulanmamaktadır.

Telekomünikasyon sektöründe birçok hizmetin maliyeti ortak olduğundan, her bir hizmete yüklenecek maliyetlerin tespit edilmesi ve her bir hizmet için ayrı ayrı maliyetlerin ortaya çıkarılması uzun ve zor bir süreci gerektirmektedir¹⁴. Bu nedenlerden dolayı, uygulamada ücretlerin tespitinde maliyet yöntemi haricinde diğer yöntemler de en azından maliyetler hesaplanana kadar kullanılmaktadır. Maliyetlerin hesaplanmasında ise hesap ayrımı büyük önem taşımaktadır.

Hesap ayrımı; işletme içi transferler de dahil olmak üzere, hizmetlerin ve iş birimlerinin gelir ve maliyetlerinin ayrılmasıdır. Hesap ayrımı ile maliyet kalemlerinin ayrıntılı olarak incelenmesi, dağıtım anahtarlarının tespit edilmesi ve dağıtım anahtarları ile maliyetlerin şebeke bileşenlerine veya hizmetlere dağıtılması mümkün hale gelmektedir¹⁵. Birden fazla hizmeti bir arada sunan telekomünikasyon işletmecilerinin hizmetlerine ilişkin maliyetlerin tespiti aşamasında hizmetlerin ayrıştırılarak maliyetlerin belirlenmesi önem kazanmakta, bunun yapılabilmesi için de hesap ayrımının yapılması gerekmektedir. Özellikle çapraz sübvansiyonun önlenmesi ve uluslararası dolaşım ve arabağlantı ücretlerinin etkin bir şekilde maliyet bazlı olarak belirlenebilmesi için hesap ayrımı hayata geçirilmelidir.

Hesap ayrımı uygulaması ile maliyetlerin ve gelirlerin dağıtımında saydamlık sağlanmaktadır. Hesap ayrımı uygulamasının amaçlarından birisi de, maliyet hesaplamalarına ilişkin açıklamaların kamuya yayınlanması suretiyle şeffaflığın sağlanmasıdır. Böylelikle, işletmecilerin uluslararası dolaşım başta olmak üzere, sunduğu hizmetlere ilişkin gelirlerinin maliyetlerle olan ilişkisi ortaya çıkartılmakta, Etkin Piyasa Gücüne (EPG'ye) sahip işletmecilerin maliyet bazlı ücretlendirme yaptığının görülebilmesi ve tüm işletmecilerin, ücretlerin etkin bir şekilde ve maliyet bazlı tespit edildiğine güven duymaları

¹³ İçöz Özge, *Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon ve Rekabet*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2003, s. 14.

¹⁴ Melody W. H., *Telecom Reform: Principles, Policies and Regulatory Practices*, Edited by Melody W. H., Denmark, 1997, s. 217.

¹⁵ Özer Gökhan, Gülcü Aynur ve Karabacak N. Bengü, *Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Çalışma Grupları Raporu*, Telekomünikasyon Kurumu, Yayınlanmamış rapor, Haziran 2004, s. 1, 9.

sağlanmaktadır¹⁶. Özetle hesap ayrımı, özellikle arabağlantı ve uluslararası dolaşım hizmetleri başta olmak üzere, sunulan hizmetlerin maliyetinin ayrıştırılarak maliyet hesaplamalarının yapılabilmesi için büyük önem taşımaktadır. Dünyada ve Türkiye’de hesap ayrımı yerleştikten sonra özellikle uluslararası dolaşım hizmetlerinin maliyetleri daha sağlıklı bir şekilde hesaplanabilecektir.

2.2. Tavan Fiyat Yöntemi

Tavan fiyat (price cap) yönteminde ücretlerin enflasyon oranı kadar artması sağlanmakta, ancak verimlilik faktörü (X) kadar düşürülmesini sağlayacak bir formülle ücretlere bir üst sınır konulmaktadır. Telekomünikasyon sektöründe maliyetlerin doğru olarak hesaplanmasının karışık ve zor olması ve tavan fiyat yönteminde ayrıntılı maliyet hesaplamalarına gerek olmaması nedeniyle, bu yöntem özellikle son kullanıcı ücretlerinin regülasyonunda uygulanmaktadır.

Tavan fiyat yöntemi AB’de daha çok uygulanan bir yöntemdir. Ancak, bu yöntemin uygulanmasındaki zorluk, ücretlerin maliyetleri tam olmasa da yaklaşık olarak yansıtacak şekilde başlangıçta hesaplanmasını gerektirmesidir. Başlangıçta yapılacak yanlış bir ücret tespiti sürekli olarak ileriye taşınacaktır. Uygulamada ise başlangıç ücretinin tespitinde, diğer ülke karşılaştırmaları veya tam dağıtılmış maliyet modellerinin kullanıldığı görülmektedir¹⁷.

Tavan fiyat yönteminin uygulanmasının iki temel nedeni vardır. Birincisi, işletmecinin etkinsizliğini maliyet artı kâr yöntemi ile tüketicilere yansıtmasının önlenmesi ve işletmecinin etkinliğini artırmak için verimlilik faktörü denen bir katsayı kadar ücretler düşürülerek işletmecinin daha etkin çalışmaya teşvik edilmesidir. İkincisi ise, maliyetlerin tam olarak tespit edilemediği veya maliyet hesaplamasının çok zor olduğu durumlarda, ücretlere belli bir sınır konularak ücretlerin konulan sınırlar içerisinde kalmasını sağlamasıdır. Bu sebeple uluslararası dolaşım maliyetlerinin tam olarak hesaplanamaması durumunda, en azından maliyet modelleri hazırlanıncaya kadar, verimlilik faktörü (X) kadar bir oran tespit edilerek ücretlerin bu oran kadar düşürülmesi yoluna gidilebilir. Böyle bir uygulama yapıldığında, uluslararası dolaşım ücretlerinin, sürekli olarak verimlilik faktörü (X) kadar düşmesi söz konusu olacağından, ücretlerin maliyetlerin altına düşmesini önlemek için işletmecilerin kendi maliyetlerini daha hızlı hesap etmeleri ve etkin bir şekilde çalışmalarını yönünde teşvik de sağlanmış olacaktır.

¹⁶ Özer, Gülcü ve Karabacak, a.g.e., s. 57.

¹⁷ Europe Economics, *Cost Structures in Mobile Networks and Their Relationship to Prices*, Contract No. 48544, London, 28 November 2001, s. i.

Ayrıca, işletmecilerin maliyetlerini regülasyon kurumlarından daha iyi bildikleri ve regülasyon kurumlarının maliyet hesaplamalarında tam ve doğru olarak maliyetleri hesaplayamadığı genel olarak kabul edilmektedir¹⁸. Tavan fiyat yönteminin regülasyon kurumları açısından daha fazla tercih edilmesinin nedenlerinden birisi de, bu kurumların işletmecilerin maliyetlerini ve talebi işletmeciler kadar bilememeleri ve dolayısıyla maliyet hesaplamalarını yapmakta zorluk yaşamalarıdır¹⁹. Bu husus uluslararası dolaşım hizmetlerinde daha fazla geçerlidir. Tavan fiyat yönteminin uygulanmasında regülasyon kurumlarının ayrıntılı bilgiye ihtiyaç duymaması, bu yöntemi daha fazla tercih edilen bir yöntem haline getirmektedir. Tavan fiyat yöntemi de genel olarak yerleşik sabit işletmecinin ücretlerinin düzenlenmesinde kullanılan bir yöntemdir. AB’de de uluslararası dolaşım ücretlerinin regülasyonunda, çağrı sonlandırma ücretleriyle dolaylı olarak ilişki kurularak, bu yöntem uygulanmaktadır.

2.3. Tarafların Karşılıklı Ödeme Yapmadığı Yöntem

Tarafların karşılıklı ödeme yapmadığı yöntemde (sender keeps all), işletmeciler abonesinden aldığı ücretin tamamını kendisinde tutmakta ve karşı tarafa herhangi bir ücret ödememektedir. Bu yöntem, daha çok iki işletmeci arasındaki trafiğin simetrik olması halinde söz konusu olmaktadır. Örneğin, geçmişte Fransa’da mobil işletmeciler arasında mobil-mobil arabağlantı ücretlerinde bu yöntem uygulanmış, yani mobil işletmeciler birbirlerine arabağlantı çağrı sonlandırma için herhangi bir ödemede bulunmamıştır. Bu yöntem özellikle sabit arabağlantı hizmetleri regülasyonunda az da olsa tartışılmaya başlanmıştır. Ancak, uluslararası dolaşım ücretlerinin regülasyonunda bu yöntemin uygulanması mümkün görünmemektedir.

2.4. Son Kullanıcı Tarifesi Esaslı Ücretlendirme Yöntemi

Son kullanıcı tarifesi esaslı ücretlendirme (perakende eksi) yönteminde işletmeciler arasındaki ücretler, son kullanıcı ücretleri baz alınarak ve bunlar üzerinden son kullanıcıya ilişkin maliyetler çıkarılarak belirlenmektedir²⁰. Bu yöntemde arabağlantı ücretlerinin belirlenmesinde son kullanıcı perakende ücretleri kıyas olarak kullanılmaktadır²¹. Örneğin, son kullanıcı tarifelerinin

¹⁸ Europe Economics, a.g.e, s. 14.

¹⁹ Xavier Patrick, “Price setting and regulation for telecommunications in the absence of reliable and detailed cost information”, *Telecommunication Policy*, Vol. 21, No. 3, 1997, s. 232-233.

²⁰ Sarı Arif Ogün, *Rekabet Kuralları Işığında Erişim Arabağlantı Anlaşmaları ve Sanal Mobil Ağ Operatörlüğü*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2004, s. 67.

²¹ Houpis George ve Valletti Tommaso M., *Mobile termination: what is the “right” charge?*, ITS Conference, Berlin, March 2004, s. 5.

yüzde 70'inin arabağlantı ücreti veya uluslararası dolaşım ücreti olarak tespit edilmesi son kullanıcı tarifesi esaslı bir ücretlendirmedir.

Son kullanıcı ücretlerinde genelde rekabet söz konusu olduğu için şebeke içi ücretlerin maliyetleri yansıttığı, bu ücretlerin de arabağlantı çağrı sonlandırma ücretlerinin tespitinde kullanılmasının önemli olduğu ifade edilmektedir²². Bu yöntemle son kullanıcı ücretleri düşerken buna paralel bir şekilde arabağlantı ücretleri de düşmektedir²³. Aynı şekilde toptan seviyede uluslararası dolaşım ücretleri de son kullanıcı ücretlerine paralel bir şekilde düzenlendiğinde bu ücretler de düşebilecektir. Bu yöntemin uygulanması durumunda, uluslararası dolaşım ücretlerinin ulusal perakende ücretlerle ilişkisinin kurulması sağlanacak, bunun da uzun dönemde son kullanıcılar için faydası olabilecektir. Ayrıca, bu yöntem uygulanmadığında fiyat sıkıştırması söz konusu olabilmektedir²⁴. Ancak, bu yöntemdeki sorun hangi son kullanıcı tarifelerinin hesaplamaya dahil edileceği ve sürekli değişen son kullanıcı tarifelerinden dolayı ücretlerin nasıl takip edileceği ve hesaplamaya katılacağıdır. Bu yöntem henüz uluslararası dolaşım hizmetlerinin regülasyonunda uygulanmamaktadır.

2.5. Çağrı Sonlandırma Ücreti Esaslı Ücretlendirme Yöntemi

Uluslararası dolaşım ücretlerinin, son kullanıcı ücretleri yöntemindeki oluşabilecek sorunlardan dolayı, arabağlantı çağrı sonlandırma ücretleri baz alınarak regüle edilmesi daha yerinde olabilecektir. Nitekim, dünyada genel olarak çağrı sonlandırma maliyetleri hesaplanarak ücretler düzenlenmeye başlanmış durumdadır. Çağrı sonlandırma ücretleri baz alınarak son kullanıcı ücretlerinin regüle edilmesine de Türkiye'de başlanılmıştır. Telekomünikasyon Kurumu'nun 25 Eylül 2007 tarihinde aldığı bir kararla²⁵, Turkcell için, normal ve indirimli açıklanan şebeke içi ücretlerinin aynı dönem içerisinde diğer işletmecilere uyguladığı çağrı sonlandırma ücretinden düşük olmaması gerektiği, diğer bir ifade ile çağrı sonlandırma ücretinin şebeke içi ücretlerden yüksek olmaması gerektiğine karar verilerek çağrı sonlandırma ücretleri baz alınarak son kullanıcı ücretleri regüle edilmeye çalışılmıştır. Aynı zamanda çağrı sonlandırma hizmeti birden fazla olmadığı için çağrı sonlandırma ücreti baz alınarak diğer ücretlerin düzenlenmesi, AB'de yapılan düzenlemelere de temel teşkil etmektedir. Hem uluslararası dolaşım ücretleri hem de şebeke içi

²² Lust Philipp, "Mobile Interconnection", *International Journal of Communications Law and Policy*, Issue 7, Winter 2002/2003, s. 37.

²³ Australian Competition & Consumer Commission, *Pricing Methodology for the GSM Termination Service*, Final Report, July 2001, s. 57-58, 89.

²⁴ OECD, *Access Pricing in Telecommunications*, 2004, s. 100.

²⁵ <http://www.tk.gov.tr/Duzenlemeler/Hukuki/kurulkararlari/2007/turkcelldegerlendirme.pdf>, 15.03.2008.

ücretlerin regülasyonunda ve çapraz sübvansiyon gibi rekabeti engelleyici hususların tespit edilmesinde çağrı sonlandırma maliyetlerini/ücretlerini dikkate alarak değerlendirme yapmak, mobil arabağlantı ücretlerinde regülasyona başlanmış olduğu için yerinde bir yaklaşımdır. Bu çalışmamızda da bu yöntem dikkate alınarak uluslararası dolaşım ücretlerinin analizi yapılmıştır.

Özetle, arabağlantı ücretlerinin regülasyonunda hangi yöntem kullanılırsa kullanılsın her durumda, örneğin tavan fiyatın tespit edilmesi, çapraz sübvansiyonun ve fiyat sıkıştırmasının önlenmesi için maliyetlerin hesaplanmasına gerek duyulmaktadır²⁶. Ayrıca, dolaylı da olsa arabağlantı ve şebeke içi ücretlerin düzenlenmesi, önümüzdeki yıllarda uluslararası dolaşım ücretlerini daha çok etkileyecektir.

3. ULUSLARARASI DOLAŞIM KAVRAMI ve KAPSAMI

Uluslararası dolaşım hizmetinin işleyişinin analiz edilmesi için öncelikle GSM şebeke yapısı ve temel şebeke bileşenlerinin iyi anlaşılması gerekmektedir. Zira, uluslararası dolaşım hizmetine ilişkin yapılacak analizlerde, her bir hizmet için hangi şebeke bileşenlerinin nasıl kullanılmakta olduğunun tespiti ve bu hizmetlerin birim maliyetinin hesabı önem kazanmaktadır. Bu bölümde GSM şebeke yapısı ve çağrı hizmetinin nasıl işlediği özet olarak incelendikten sonra uluslararası dolaşım hizmetinin işleyişi anlatılmaktadır.

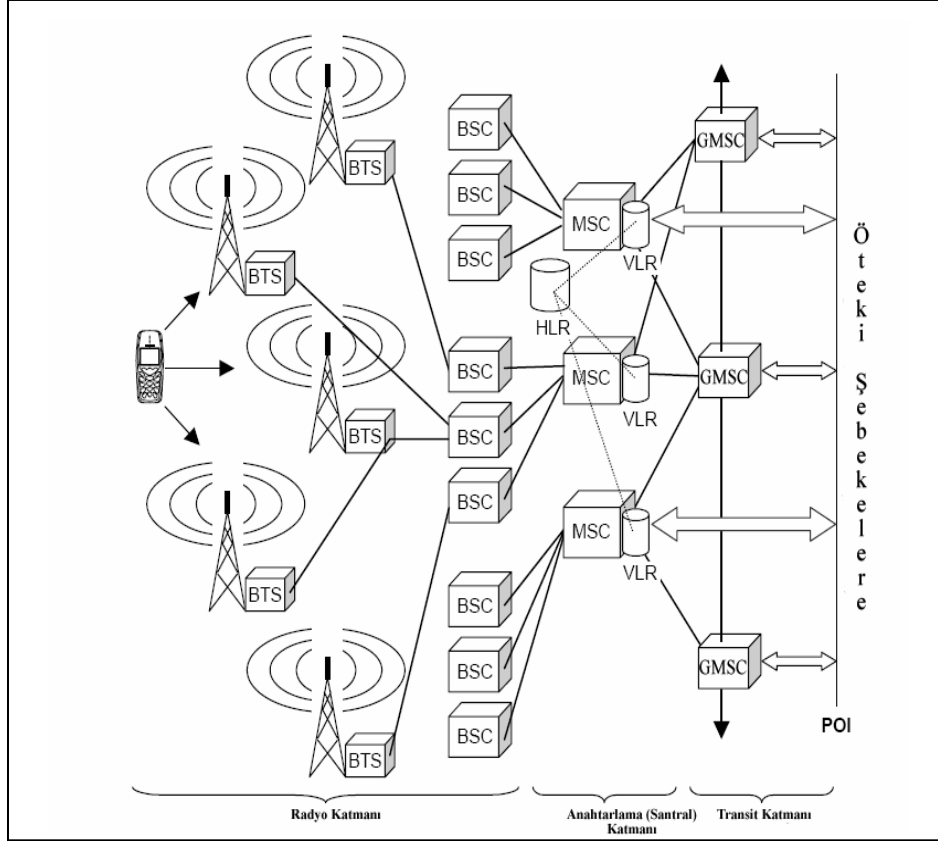
3.1. GSM Şebeke Yapısı ve GSM Hizmetleri

GSM şebekesi, Şekil 1’de görüldüğü üzere temel olarak mobil istasyon (telefon cihazı), baz istasyonu (Base Transceiver Stations-BTS), baz istasyon kontrol ekipmanı (Base Station Controllers-BSC), mobil hizmetler anahtarlama merkezi (Mobile Service Switching Centres-MSC) ve transmisyondan oluşmaktadır²⁷. Maliyet değerleri olarak da toplam maliyetleri içerisinde BTS, BSC ve MSC maliyetleri çok yüksek, asli abone kayıt kütüğü (Home Location Register-HLR) ve ziyaretçi abone kayıt kütüğü (Visitor Location Register-VLR) gibi diğer hizmetlerin maliyetleri ise çok düşük bir paya sahiptir.

²⁶ Confraria J., Noronha J., Vala R. ve Amante A., *On the use of LRIC models in price regulation*, Instituto das Comunicações de Portugal, 2002, s. 3-4.

²⁷ Europe Economics, a.g.e., s. ii.

Şekil 1: GSM Şebeke Yapısı



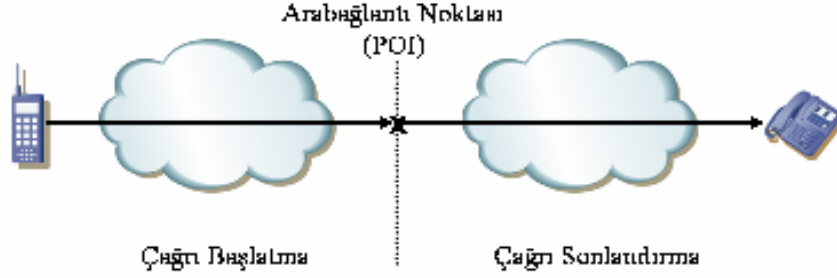
Kaynak: Competition Commission, OFTEL, “Vodafone, O2, Orange and T-Mobile: Reports on references under section 13 of the Telecommunications Act 1984 on the charges made by Vodafone, O2, Orange and T-Mobile for terminating calls from fixed and mobile networks: Volume 2: Chapters 3 to 15”, UK, January 2003, s. 8.

GSM işletmecilerinin sundukları haberleşme hizmetleri, çağrı başlatma, çağrı sonlandırma, şebeke içi çağrı, hizmet platformları ve dolaşım hizmetleridir²⁸. Dolaşım hizmeti, teknik olarak, temelde çağrı başlatma, çağrı sonlandırma ve transit çağrıdan oluşmaktadır²⁹.

²⁸ Competition Commission, OFTEL, a.g.e., s. 8.

²⁹ Falch Morten, Henten Andersen ve Tadayoni Reza, Regulation of international roaming charges the way to cost based prices?, http://www.itseurope.org/ITS%20CONF/istanbul2007/downloads/paper/10.07.2007_Falch%20Henten.%20Tadayoni.doc, 07.08.2007, s. 10.

Şekil 2: Çağrı Başlatma ve Çağrı Sonlandırma Hizmeti



Çağrı Başlatma: Bir işletmecinin abonelerinin, diğer işletmecilerin abonelerini arayabilmesi için trafiğin arabağlantı noktasına (Point of Interconnection - POI)³⁰ kadar işletmeci tarafından taşınmasıdır (Şekil 2).

GSM abonesinin, sabit (PSTN) veya başka bir GSM abonesini araması için, işletmecinin şebekesini kullanması çağrı başlatma olarak adlandırılmaktadır. Örneğin, bir Turkcell abonesinin bir Türk Telekom (PSTN) abonesini araması durumunda, çağrı belli bir mesafeye kadar (POI'ye kadar) Turkcell tarafından taşınmakta, bu noktadan sonra (GMSC'den sonra) Türk Telekom çağrıyı alıp abonesine ulaştırmaktadır. Burada Turkcell çağrı başlatma hizmeti sunmaktadır.

Çağrı başlatma hizmetinin yapılabilmesi için şebeke bileşenlerinde izlenen prosedür Şekil 3'te gösterildiği gibi olmaktadır³¹:

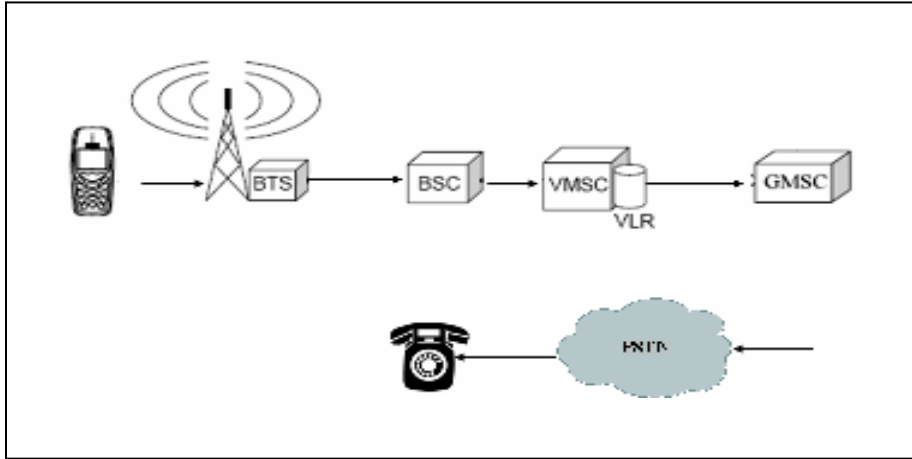
- Ulaşılmak istenen numara aranır,
- Mobil telefon (MS), şebekeye erişim (giriş) için BTS'e mesaj gönderir,
- BTS boş bir kanal olup olmadığını kontrol eder ve "erişim (giriş) onay" mesajını gönderir,
- MS ve BTS arasında abonelik sorgulanması için bilgiler iletilir,
- MSC ve VLR konuşmak istenilen numaraya ilişkin bağlantı yolunu hazırlar ve bir trafik kanalı tahsis eder,
- Bağlantının hazır olduğuna ilişkin mesajın alınmasıyla her iki aboneye arama uyarısı iletilir,

³⁰ *Arabağlantı noktası* (Point of Interconnection - POI): İki şebekenin iletişim kurmak için birleştiği nokta.

³¹ Mehrotra Asha, *GSM System Engineering*, 1997, s. 131-134; Europe Economics, a.g.e., s.101-102.

- Aranan tarafın telefona cevap vermesi ile ücretlendirme başlatılır,
- Konuşmanın sonlanmasıyla ücretlendirme durur ve kanallar boşaltılır.

Şekil 3: Çağrı Başlatma Hizmeti



Çağrı Sonlandırma: Trafikğin arabağlantı noktasına (POI) ulaşmasından sonra, bu noktada işletmeci tarafından trafikğin alınıp işletmecinin aranan abonesine kadar taşınması sürecidir (Şekil 4). Sabit veya GSM abonesi, diğer bir GSM abonesini aradığında işletmecinin şebekesinin kullanılarak abonesine ulaşıp trafikğin oluşması, çağrı sonlandırma olarak adlandırılmaktadır. Çağrı sonlandırma ile şebekeler arası görüşme yapılabilmektedir. Örneğin, Türk Telekom'dan Vodafone arandığında, Türk Telekom çağrıyı kendi şebekesinde başlatıp arabağlantı noktasına (POI) getirdikten sonra, burada Vodafone çağrıyı alıp, çağrıyı kendi abonesine ulaştırarak konuşmanın yapılmasını sağlamaktadır. Böylelikle Vodafone diğer işletmeci Türk Telekom'a, çağrı sonlandırma hizmeti sunmaktadır.

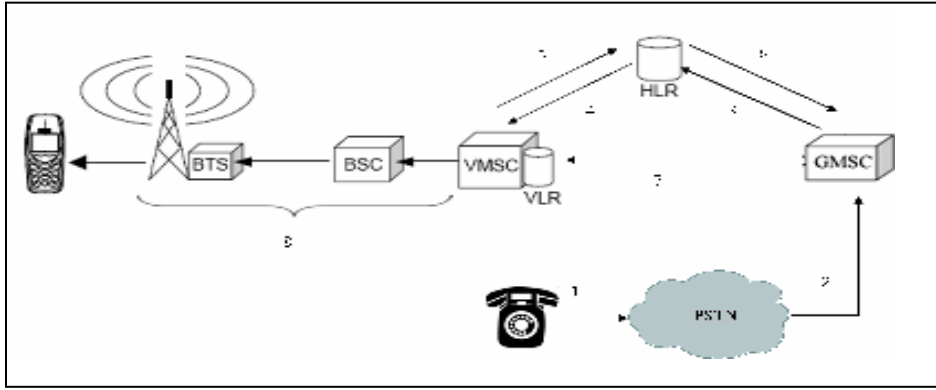
Şekil 4'de görüldüğü üzere, PSTN abonesi tarafından, GSM işletmeci abonesi arandığında şebeke bileşenlerinde izlenen prosedür aşağıdaki gibi olmaktadır³²;

- (1): PSTN abonesi, aranan GSM abonesinin telefon numarasını çevirir,
- (2): PSTN santrali aranan numarayı GMSC'ye iletir,

³² Mehrotra, a.g.e., s. 134-143.

- (3-4-5-6): GSMC, HLR ile irtibat kurarak aranan abonenin bulunduğu yeri tespit eder,
- (7): GMSC aranan abonenin bulunduğu MSC ile bağlantı kurarak çağrı olduğunu iletir,
- (8): MSC abonenin bulunduğu yerleşim yerlerinde, mobil aboneye çağrı olduğunu iletir,
- (9): Mobil telefon (MS) çağrı listesinde arayan numarayı gördüğünde çağrıya cevap verir ve bağlantı kurulur,
- (10): Konuşmanın sonlanmasıyla iletişim durur ve kanallar boşaltılır.

Şekil 4: Çağrı Sonlandırma Hizmeti



Transit Çağrı: Bir işletmecinin, arayan abonenin işletmecisi ile aranan abonenin işletmecisinin şebekeleri arasında çağrı trafiğinin taşınmasında aracılık etmesidir. Transit çağrı hizmetinde çağrı başlatma ve çağrı sonlandırma söz konusu olmayıp, yalnızca trafik taşınmaktadır.

Şebeke İçi Çağrı: Şebeke içi çağrı, işletmecinin bir abonesinin yine işletmecinin başka bir abonesini araması dolayısıyla, çağrı başlatma ve çağrı sonlandırmanın aynı işletmeci tarafından yapılarak kendi aboneleri arasında telefon görüşmesinin sağlanmasıdır (Şekil 5).

Şekil 5: Şebeke İçi Çağrı Hizmeti



Örneğin, bir Avea abonesi Avea'nın başka bir abonesini aradığında, arayan abone tarafından çağrı başlatılmakta ve aranan abonenin nerede olduğu tespit edilerek aboneye ulaşılmakta (bir nevi çağrı sonlandırma yapılarak) ve telefon görüşmesi yapılmaktadır. Mobil şebeke içi çağrının, genel olarak, çağrı başlatma ve çağrı sonlandırma sürecinin toplamından oluştuğu görülmektedir.

Şebeke içi çağrıda, arayan ve aranan abonenin aynı MSC sınırları içerisinde olması durumunda tek bir MSC kullanılırken, arayan ve aranan abonenin farklı bölgelerde olması durumunda (örneğin İstanbul-İzmir), tek bir MSC çağrının yapılabilmesi için yetmediğinden, aranan abonenin bulunduğu yerdeki başka bir MSC ile irtibat sağlanarak telefon görüşmesi yapılmaktadır. Böyle durumlarda en az iki MSC kullanılmaktadır. Bu gibi durumlarda şebeke içi çağrılarda MSC kullanım oranının ortalaması birden fazla olabilmektedir. Uluslararası dolaşım hizmetlerinde ise farklı bölge ve işletmeciler söz konusu olduğundan her zaman birden fazla MSC kullanılmaktadır.

Mobil telefon hizmetlerinde bazı durumlarda sadece arabağlantı çağrı sonlandırma ücretinin belirlenmesi gerekirken, bazı durumlarda, örneğin uluslararası dolaşım hizmetlerinde, hem çağrı başlatma hem çağrı sonlandırma ücretleri belirlenmektedir. Şebeke içi çağrı hizmeti de, çağrı başlatma ve çağrı sonlandırma faaliyetinin birleşmesinden oluştuğu genel olarak kabul edilmekle birlikte, ortak ve genel maliyetler telekomünikasyon sektöründe çok fazla olup, batık maliyetlerin fiyatlara yansıtılmasında maliyetlerden ziyade başka hususlar da dikkate alınabilmekte³³ ve piyasada rekabet sağlanmaya çalışılmaktadır. Aynı durumun uluslararası dolaşım hizmetlerinin ücretlerinin hesaplanmasında da söz konusu olacağı düşünülmektedir.

Diğer taraftan telekomünikasyon sektöründe iki tür tarifelendirme yöntemi mevcut olup, bunlardan birincisi, Türkiye'de olduğu gibi sadece arayan

³³ Levine Michael E., "Price Discrimination Without Market Power", *Yale Journal of Regulation*, Vol. 19:1, 2002, s. 2.

abonenin ödemeyi yaptığı (Calling Party Pays-CPP) tarifelendirme yöntemi, diğeri ise ABD’de olduğu gibi aranan abonenin de ödemede bulunduğu (Receiving Party Pays-RPP) tarifelendirme yöntemidir. Maliyet hesaplamaları da daha çok aranan abonenin işletmecisinin de ödemede bulunduğu yöntemde (RPP) söz konusu olmaktadır. Arayan taraf öder (CPP) yönteminde sadece çağrı başlatan işletmeci abonesinden ücret almakta, çağrıyı sonlandıran işletmeci ise abonesinden ücret almamaktadır. Bu durumda, çağrıyı sonlandıran işletmeci, çağrı başlatan işletmecinin abonesine kendi abonesiyle telefon görüşmesi yaptırdığı için çağrı başlatan abonenin işletmecisinden çağrı sonlandırma ücretini almaktadır. Yani, CPP yönteminde çağrıyı sonlandıran işletmeci, çağrıyı sonlandırmanın ücretini abonesinden değil, çağrıyı başlatan işletmeciden almaktadır. Aranan taraf öder (RPP) yönteminde ise çağrı başlatma ücretini çağrıyı başlatan işletmeci, çağrı sonlandırma ücretini de çağrıyı sonlandıran işletmeci kendi abonelerinden tahsil etmektedir. Uluslararası dolaşım hizmetinde aranan taraf öder (RPP) yöntemi uygulanmakta, yani arayan tarafın ve aranan tarafın ikisi de ücret ödemektedir. Ulusal RPP yöntemi, Türkiye ve AB başta olmak üzere çoğu ülkede telefon hizmetlerinde uygulanmazken, uluslararası dolaşım ücretlerinde uygulanan bir yöntemdir.

Her iki yöntemi de savunanlar bulunmaktadır. Aranan taraf öder (RPP) yöntemi tekel sorununu çözmekle birlikte, ekonomik olarak etkin olmadığı, mobil işletmecilere ve kullanıcılara faydalı olmadığı ve abonelerin mobil çağrı geldiğinde telefonlarını kapatabildiği veya cevap vermediği öne sürülerek sakıncalı bulunmaktadır³⁴. Nitekim, uluslararası dolaşım hizmetlerinde bu yöntem uygulandığından, genel olarak telefonlar ya hiç açılmamakta veya konuşma süreleri mümkün olduğunca kısa tutulmaya çalışılmaktadır. Bu nedenle, aranan taraf öder (RPP) yönteminin tüketicilere ve işletmecilere zarar verdiği genel kabul görmektedir.

Arayan taraf öder (CPP) yönteminin uluslararası dolaşım hizmetlerinde de uygulanması durumunda telefon trafiğini artabilecektir. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde uluslararası dolaşım hizmetlerinde aranan taraf öder (RPP) yönteminden ziyade arayan taraf öder (CPP) yönteminin uygulanması işletmecilere daha faydalı olabilecektir. Ancak, hangi yöntem uygulanırsa uygulansın işletmecilerin uluslararası dolaşım çağrı sonlandırma alanında tekel olması nedeniyle uluslararası dolaşım ile ilgili regülasyon yapılması gerekli hale gelmektedir. Çünkü, mobil işletmeciler çağrı sonlandırma hizmetinde tekel olduklarından uluslararası dolaşım çağrı sonlandırma ücretlerini maliyetlerin üzerinde belirlemeye çalışmaktadırlar.

³⁴ Littlechild Stephen C., *Mobile Termination Charges: Calling Party Pays vs Receiving Party Pays*, CWPE 0426, April 2004, s. 1.

3.2. Dolaşım Kavramı

Dolaşım kavramı mobil telefon hizmeti verilmeye başladıktan sonra gündeme girmiş ve artan mobil telefon abone sayısına paralel olarak giderek yaygınlık kazanmıştır. Dolaşım kavramı; bölgesel dolaşım, ulusal dolaşım, uluslararası dolaşım, teknolojiler arası ve standartlar arası dolaşım şeklinde sınıflandırılmaktadır³⁵.

- **Bölgesel Dolaşım:** İşletmecinin aboneleri bir bölgeden diğer bölgeye geçtiğinde abonenin o bölgedeki işletmecinin şebekesini kullanması söz konusudur. ABD, Rusya ve Hindistan gibi bazı ülkelerde bölgesel işletmeciler olduğundan, bu ülkelerde bölgesel dolaşım hizmeti verilmektedir.
- **Ulusal Dolaşım:** Ulusal dolaşım, bir mobil işletmeciye bağlı abonelerin, aboneleri oldukları işletmecinin hizmet veremediği bölgelerde, yurt içindeki başka bir mobil işletmecinin altyapı ve/veya hizmetlerinden yararlanmasıdır. Aynı ülke sınırları içerisinde bir işletmecinin kapsama alanından başka bir işletmecinin kapsama alanına geçiş mümkündür. Böylelikle, şebekesini yurt içinde tam olarak oluşturamamış işletmeciler ulusal dolaşım ile şebekesini oluşturmuş diğer işletmecilerden faydalanabilmektedir. Bu hizmet genelde piyasaya geç giren işletmecilerin piyasada yerleşmiş işletmecilerin şebekesini, kendi şebekeleri kurulana kadar kullanması için sunulan bir hizmettir. Çoğu ülkede bu hizmetin verilmesi yetkilendirme sürecinde zorunlu olarak düzenlenmiştir. Türkiye’de söz konusu bu hizmet piyasaya sonradan giren Aycell ve Aria’nın, Turkcell ve Telsim ile ulusal dolaşım yapmak için girişimde bulunmasıyla 2001 yılında gündeme gelmiştir. Ancak, ulusal dolaşım Turkcell ve Telsim’in Aycell ve Aria ile anlaşma yapmaması nedeniyle fiili olarak uygulanamamıştır.
- **Uluslararası Dolaşım:** Bir mobil işletmeciye bağlı abonelerin, yurt dışındayken o ülkedeki mobil işletmecilerin altyapı ve/veya hizmetlerinden o işletmecinin kapsama alanı içerisinde iken, yani diğer ülkelerde iken yararlanması durumudur. Bu dolaşım hizmeti, farklı ülkelerde faaliyet gösteren işletmecilerin uluslararası dolaşım

³⁵ Dahlgren Kristian, Regulation of Roaming Services, <http://www.tml.tkk.fi/Opinnot/T-109.7510/2006/reports/Roaming.pdf>, 25.03.2008. s.1; Ünver Bilal, *Telekomünikasyon Sektöründe Erişim Sorunlarının Hukuksal Analizi ve Türkiye İçin Çözüm Önerileri*, Telekomünikasyon Kurumu Uzmanlık Tezi, 2006, s. 37; Rautopuro Lasse, EU Regulation for Interconnection and Roaming, http://keskus.hut.fi/opetus/s38042/s04/Presentations/10112004_Rautopuro/Rautopuro_paper.pdf, 12.06.2007, s. 1.

anlaşması yapmaları ile mümkün olmaktadır. Yabancı ülke işletmecileri, ziyarette olan abonenin işletmecisine uluslararası dolaşım nedeniyle toptan ücretleri gösteren fatura göndermekte ve işletmeciler kendi aralarında hesaplaşmaktadır. Kullanıcı tarafında ise, uluslararası dolaşım ücretleri, aboneye kendi işletmecisi tarafından fatura edilmektedir.

- **Teknolojiler Arası Dolaşım:** Değişik teknolojiler arasındaki dolaşımdır. Örneğin, 2. Nesil (2N) ile 3. Nesil (3N) işletmecilerin abonelerinin iletişimde dolaşım söz konusu olmaktadır. Teknolojiler arası dolaşım, bazı ülkelerde 3N lisansları verildikten sonra 3N işletmecilerin şebekelerini tam olarak kurana kadar 2N işletmecilerle ulusal dolaşım yapmaları gerekeceğinden gündeme gelmiştir.
- **Standartlar Arası (Inter-standards) Dolaşım:** Farklı mobil iletişim standartları arasındaki dolaşımı ifade etmektedir. Örneğin, bir GSM abonesinin, CDMA standardının kullanıldığı Güney Kore'yi ziyareti sırasında, SIM kart takılabilen bir CDMA telefon kiralamak suretiyle ya da her iki teknolojiyi de destekleyen bir cihaz edinerek Koreli bir işletmeciden hizmet alabilmesi bu dolaşım ile mümkün olabilmektedir. Benzer şekilde, yukarıdaki örneğin tersi veya CDMA-WCDMA gibi standartlar arası dolaşım, işletmeciler arasında dolaşım anlaşmaları olması kaydıyla mümkündür. Standartlar arası dolaşım hizmeti, 1990'lı yılların sonlarından bu yana ticari olarak sunulmaktadır.

3.3. Uluslararası Dolaşım Hizmeti

AB'de uluslararası dolaşım kapsamında SMS, MMS ve diğer veri hizmetlerinin regülasyonu tartışılmakta ve önümüzdeki yıllarda bu hizmetlerin de regüle edilmesi gündeme gelecektir. Ancak, bu bölümde ses hizmeti için uluslararası dolaşımın işleyişi ve regülasyonu ayrıntılı olarak anlatılacak, diğer hizmetlerin (SMS, MMS ve veri hizmetlerinin) regülasyonuna bu bölümde değinilmeyecektir.

Uluslararası dolaşım hizmeti, bir abonenin ülkesi dışında iken çağrı başlatması veya çağrı alması durumunda, abonesi olduğu işletmeciyile uluslararası dolaşım anlaşması olan diğer işletmecilerin hizmetlerini kullanmasıdır. Mobil telefonunun diğer ülkelerde kullanılması uluslararası dolaşım hizmeti sayesinde mümkün olmakta, bu hizmetle mobil telefon kullanıcısı, bulunduğu ülke, kendi ülkesi veya üçüncü bir ülkenin abonesi ile

iletişim kurabilmektedir. Bunu yaparken işletmecilerin kendi şebekesi yanında diğer ülkelerdeki işletmecilerin şebekesi de kullanılmaktadır.

Uluslararası dolaşım hizmetinin sunulabilmesi için ziyarette bulunan işletmeci ile ev sahibi işletmeci arasında dolaşım anlaşması olması ve yabancı ülkeye varıldığında ev sahibi işletmecinin VLR'nın, HLR'dan ziyarette bulunan ülke işletmecisinin ücret ödemesi yapıp yapamayacağını tespit etmesi gerekmektedir³⁶. İşletmeciler arasındaki tarife, işletmeciler arasında toptan seviyede sunulan hizmetlerin ücretlendirilmesinde geçerli olup, ziyarette bulunan işletmecinin şebekesinin kullanılması nedeniyle, ev sahibi işletmeci tarafından ödenecek ücretlerde uygulanmaktadır. Bir abone yurt dışına çıktığı zaman çağrı hizmeti almak istediğinde, bu hizmete ait perakende ücreti (son kullanıcı ücreti) kendi işletmecisine ödemekte, bu işletmeci ise İşletmeciler Arası Tarife (Inter Operator Tariff – IOT) adı altında, giden çağrılarda çağrı başlatma ve transit, gelen çağrılarda ise çağrı sonlandırma ve transit hizmeti karşılığı toptan tarifeleri, ziyarette bulunan işletmeciye ödemektedir³⁷. Son kullanıcı tarifesi (perakende tarife) genel olarak IOT'ye mark-up eklenmesiyle belirlenmektedir³⁸. Genel olarak uluslararası dolaşım hizmetlerinde kullanıcının ya da abonenin çağrıyı başlattığında ödediği ücretler çağrıyı aldığı anda ödediği ücretlerin iki katı civarındadır.

Uluslararası dolaşım ücretleri faturalı (post-paid) ve faturasız (pre-paid) aboneler için farklı olabilmektedir. Yurt içi telefon ücretlerinde olduğu gibi faturasız hatlarda uluslararası dolaşım ücretleri daha yüksek olmaktadır. Diğer taraftan, uluslararası SMS ücretleri de ulusal SMS ücretlerine kıyasla yüksek seviyede kalmaktadır. Ancak SMS ücretlerinde genel olarak telefon ücretlerinde olduğu gibi SMS'i alan tarafından ödeme yapılmamaktadır.

Uluslararası dolaşım ücretlerinin ulusal ücretlerden çok fazla olduğu, aradaki oranın İngiltere'de 40 kata kadar yükseldiği görülmüştür. Örneğin 2005 yılında İngiliz işletmeci O2'nin bir abonesinin Almanya'da bulunduğu sırada İngiltere'yi aramasının ücreti 85 pence/dk. iken, İngiltere'deyken yurtiçi arama yapmasının ücreti 2 pence/dk. olmuştur³⁹. Aynı şekilde Türkiye'de, örneğin bir Turkcell abonesi Almanya'da iken, başka bir Turkcell abonesini araması durumunda 2,4 YTL/dk. öderken, o aboneyi Türkiye'de iken araması

³⁶ Sutherland Ewan (2), Roaming in Africa, Telecommunications Policy Research Conference, Arlington, Virginia, 29 Sept to 1 Oct 2006, s. 2.

³⁷ Martino, a.g.m., s. 139; Lescop Denis, Regulation and Competition, Regulation International Roaming Charges: Why Less When More Is Possible?, *Communications & Strategies*, No. 66, 2nd quarter 2007, s. 159.

³⁸ Lupi ve Manenti, a.g.e., s. 1, 20.

³⁹ Judge Elizabeth, Mobile roaming rates "are unfair", *Times Online*, June 07, 2005, s. 1.

durumunda 0,5 YTL/dk.'dan daha düşük ücret ödeyebilmektedir⁴⁰. Nitekim, Türkiye'de de görüldüğü gibi, son kullanıcıların ödediği uluslararası dolaşım ücretlerinin, ulusal ücretlerden beş kat daha fazla olduğu görülmektedir⁴¹. Toplam olarak bakıldığında, AB'de mobil GSM işletmecilerinin toplam gelirleri içerisinde uluslararası dolaşım ücretlerinden elde edilen gelirlerin yüzde 5,7 olduğu tahmin edilmektedir⁴². Bazı küçük işletmeciler için uluslararası dolaşım gelirleri, önemli bir gelir kaynağını oluşturmaktadır.

3.4. Uluslararası Dolaşım Hizmetlerinin İşleyişi

Uluslararası dolaşım hizmeti sunacak işletmeci, otomatik olarak veya abonenin bizzat seçim yapması ile belirlenmekte ve buna göre uluslararası dolaşım hizmeti verilmeye başlanmaktadır. Uluslararası dolaşım hizmetinde dört farklı senaryo söz konusudur⁴³.

- Senaryo 1: Çağrının ziyaret edilen ülkede yapılması,
- Senaryo 2: Çağrının ziyaret edilen ülkeden, abonenin kendi ülkesine yapılması,
- Senaryo 3: Çağrının ziyaret edilen ülkeden, üçüncü bir ülkeye yapılması,
- Senaryo 4: Çağrının ziyaret edilen ülkede alınması.

Uluslararası dolaşım hizmeti verilirken, yukarıda yer alan senaryolara göre üç farklı ülke söz konusu olmaktadır. (i) Mobil kullanıcının kendi ülkesi, (ii) Ziyaret edilen ülke ve (iii) Ziyaret edilen ve kullanıcının kendi ülkesi haricinde üçüncü bir ülke. Bu çalışmada bunlar sırasıyla Türkiye, Fransa ve Almanya olarak seçilmiştir.

Senaryo 1: Çağrının Ziyaret Edilen Ülkede Yapılması

Aşağıda, Senaryo 1'de geçerli olabilecek değişik alternatifler analiz edilmektedir. Bu şekillerde kısa çizgiler (kırmızı) sinyal kanalını, diğer çizgi (mavi) ise ses kanalını göstermektedir.

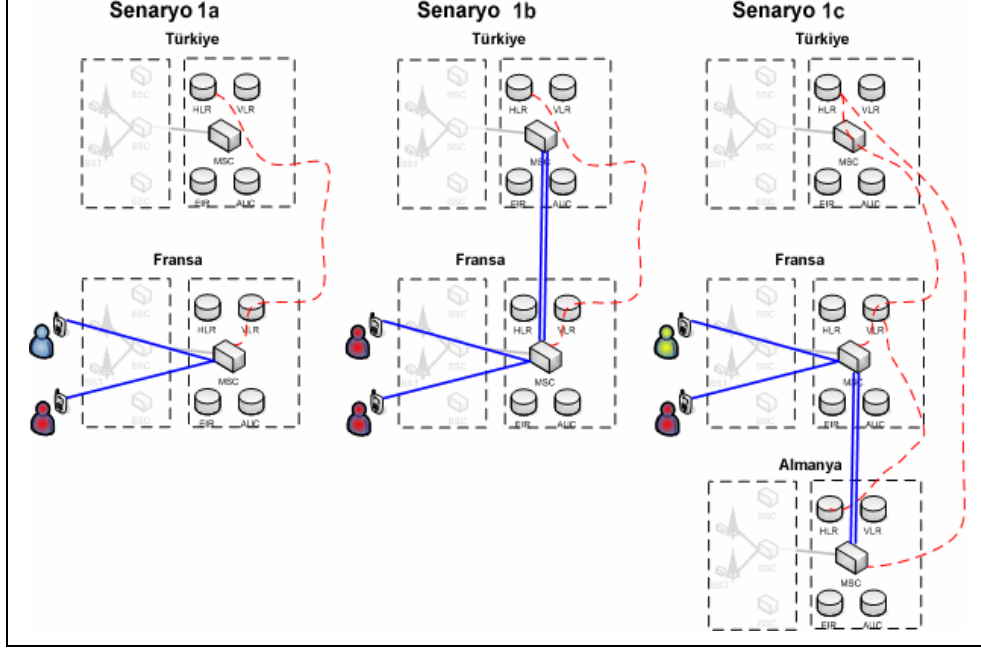
⁴⁰ <http://www.turkcell.com.tr/yurtdisi/yurtdisindaKullanim/Ucretlendirme>, 03.02.2008; <http://www.turkcell.com.tr/bireysel/tarifeler>, 03.02.2008.

⁴¹ European Commission (3), a.g.e., s. 4.

⁴² European Commission (3), a.g.e., s. 3.

⁴³ Falch, Henten ve Tadayoni, a.g.m., s. 3.

Şekil 6: Uluslararası Dolaşım Hizmetleri (Senaryo 1)



Senaryo 1a: Türk Abonenin Fransa’da İken Bir Fransız Aboneyi Araması Durumu

Şekilde de görüldüğü üzere, Türk abonesi Fransa’da iken bir Fransız aboneyi araması durumunda çağrı Fransa’da yerel olarak yönlendirilmekte ve taşınmaktadır. Çağrı kurulumu (call-set-up) ve değişimi (switching) Fransa’da yapılmaktadır. Diğer bir ifade ile ses bağlantısı, çağrı başlatma ve çağrı sonlandırma hizmeti Fransız işletmecinin şebekesi kullanılarak yapılmaktadır. Ancak, çağrı yerel olarak Fransa’da yapılmış olsa da Fransa ile Türkiye arasında çağrı sinyalleşmesi yapılmaktadır.

Senaryo 1b: Türk Abonenin Fransa’da İken, Fransa’daki Başka Bir Türk Aboneyi Araması Durumu

Bu durumda çağrı Türkiye’ye yönlendirilmekte ve çağrı kurulumu (call-set-up) ve değişimi (switching) Türkiye’den yapılmaktadır. Bu durumda çağrı başlatma ve çağrı sonlandırma haricinde, çağrının gerçekleşmesi için Türkiye ile Fransa arasında iki tane de uluslararası çağrı taşıma yapılmaktadır. Buna

literatürde çağrının dolaşımı (tromboning) denilmekte olup⁴⁴, bu çağrının ses kanalının ev sahibi ülkeye (Türkiye'ye) gitmesi ve geri dönmesidir. Yani bu durumda çağrı dolaştıktan sonra yerel çağrı sonlandırma Fransa'da yapılmaktadır. Bu durumda iki işletmeci arasında anlaşma söz konusu olup, maliyetleri/ücretleri düşürme yönündeki baskı çok yüksek olmamaktadır.

Senaryo 1c: Türk Abonenin Fransa'dan, Almanya'daki Bir İşletmecinin Fransa'da Bulunan Abonesini Araması Durumu

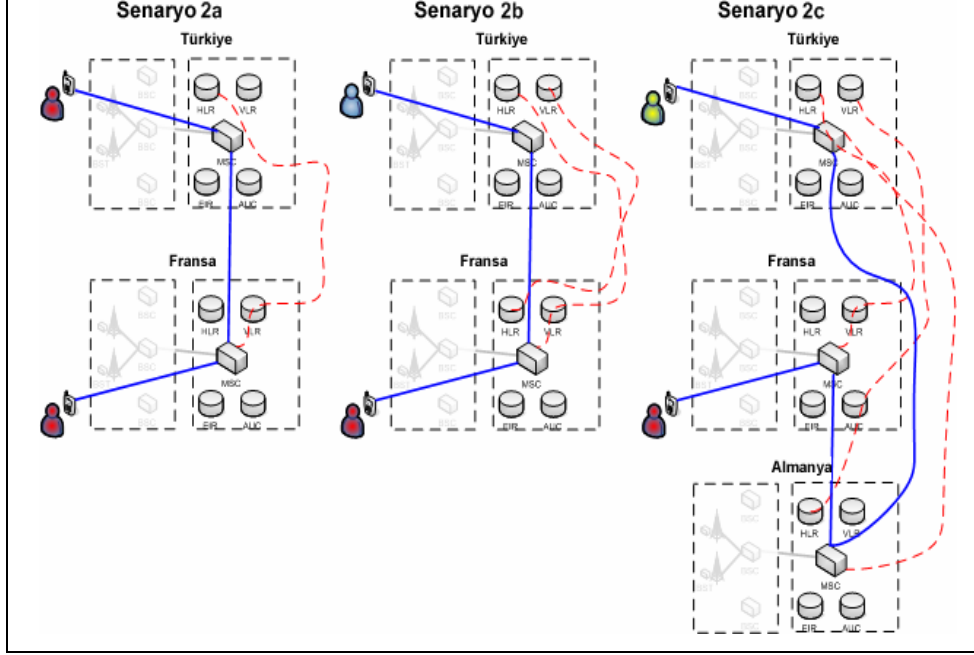
Türk abonenin Fransa'dan, bir Alman işletmecisinin Fransa'da bulunan abonesini araması durumunda çağrı Türkiye'ye yönlendirilmekte ve çağrı kurulumu (call-set-up) ve değişimi (switching) Türkiye'den yapılmaktadır. Ancak, bu durumda HLR/VLR, Türkiye ve Fransa'da Senaryo 1b'ye göre iki kat daha fazla kullanılmaktadır. Senaryo 1c'de, çağrı başlatma ve çağrı sonlandırma Fransa'da yapılmakta, çağrının gerçekleşmesi için de Almanya ile Fransa arasında iki defa uluslararası çağrı taşıma yapılmaktadır.

Senaryo 2: Çağrının Ziyaret Edilen Ülkeden Abonenin Kendi Ülkesine Yapılması

Senaryo 2'de de üç değişik alternatif söz konusudur.

⁴⁴ Falch, Henten ve Tadayoni, a.g.m., s. 5.

Şekil 7: Uluslararası Dolaşım Hizmetleri (Senaryo 2)



Senaryo 2a: Türk Abonenin Fransa'dan, Türkiye'deki Bir Aboneyi Araması Durumu

Ziyarete bulunulan Fransa'dan Türkiye'deki bir abonenin aranması durumunda çağrı Fransa'dan Türkiye'ye yönlendirilmekte ve çağrı kurulumu Türkiye'de yapılmaktadır. Bu durumda bir çağrı başlatma, bir çağrı sonlandırma ve bir de çağrı transferi söz konusu olmaktadır.

Senaryo 2b: Türk Abonenin Fransa'da İken, Türkiye'de Bulunan Fransız Bir Aboneyi Araması Durumu

Bir Fransız Türkiye'de bulunduğunda ve Fransa'da bulunan bir Türk abone tarafından arandığında çağrı kurulumu Fransa'da, çağrı sonlandırma ise Türkiye'de yapılmaktadır. Bu durumda bir çağrı başlatma, bir çağrı sonlandırma ve bir çağrı transferi söz konusu olmaktadır. Buna ilave olarak da Türkiye'deki HLR/VLR ile Fransa'daki VLR/HLR arasında sinyalleşme yapılmaktadır.

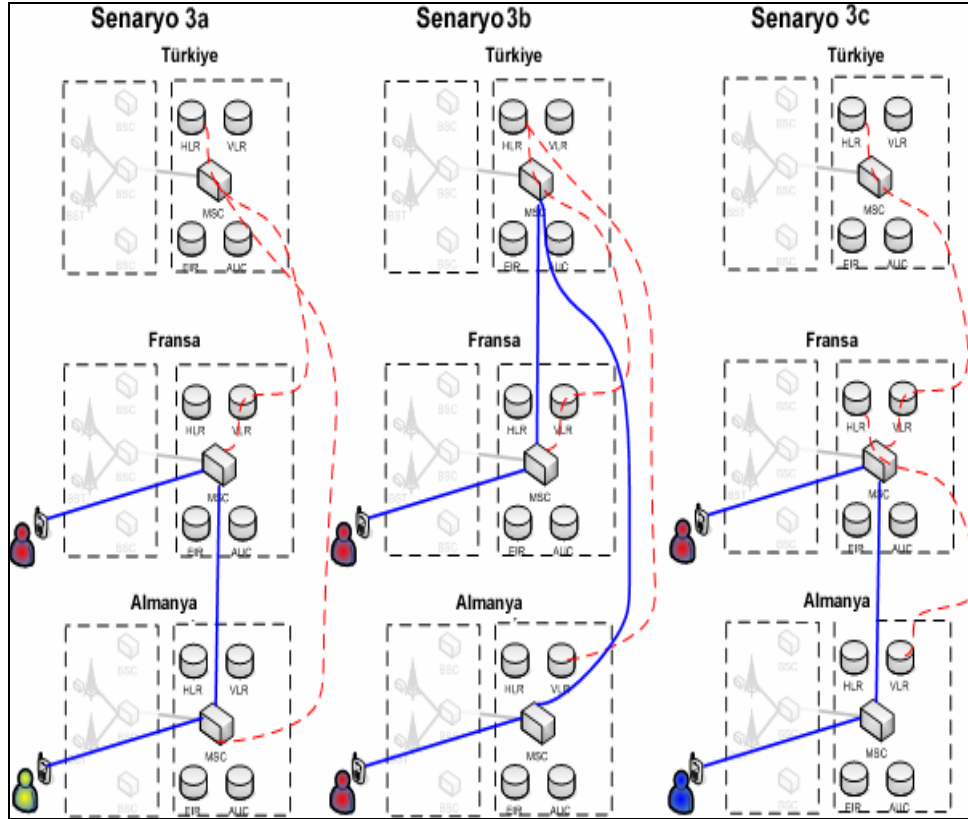
Senaryo 2c: Türk Abonenin Fransa'da İken, Türkiye'de Bulunan Alman Bir Aboneyi Araması Durumu

Fransa'da bulunan Türk abonesi, Türkiye'deki Alman aboneyi aradığında çağrı Fransa'dan Almanya'ya gönderilmekte ve çağrı kurulumu Almanya'da yapılmaktadır. Bu durumda Fransa ile Almanya arasında bir çağrı başlatma ve bir de çağrı transferi; Almanya ile Türkiye arasında bir çağrı transferi ve Türkiye'de de çağrı sonlandırma yapılmaktadır. Bunlara ek olarak Türkiye ile Almanya arasında sinyalleşme olmaktadır.

Senaryo 3: Çağrının Ziyaret Edilen Ülkeden Üçüncü Bir Ülkeye Yapılması

Senaryo 3'de geçerli olabilecek üç değişik alternatif mevcuttur.

Şekil 8: Uluslararası Dolaşım Hizmetleri (Senaryo 3)



Senaryo 3a: Türk Abonenin Fransa'dan, Bir Alman Aboneyi Almanya'da İken Araması Durumu

Fransa'da bulunan Türk abonesi Almanya'daki bir Alman abonesini araması durumunda çağrı Almanya'ya gönderilmekte ve çağrı kurulumu Almanya'da yapılmaktadır. Bu durumda bir çağrı başlatma, bir çağrı sonlandırma ve bir de çağrı transferi olmaktadır. Çağrı başlatma Fransa'da, çağrı sonlandırma Almanya'da ve çağrı transferi de Fransa ile Almanya arasında yapılmaktadır.

Senaryo 3b: Türk Abonenin Fransa'dan, Başka Bir Türk Aboneyi Almanya'da İken Araması Durumu

Fransa'da bulunan bir Türk abonesi Almanya'daki bir Türk abonesini araması durumunda çağrı Türkiye'ye yönlendirilmektedir. Çağrı kurulumu ve yönetimi (maintain) Türkiye'de yapılmaktadır. Bu durumda çağrı başlatma ve çağrı transferi Fransa ile Türkiye arasında; çağrı transferi ve çağrı sonlandırma da Türkiye ile Almanya arasında olmaktadır.

Senaryo 3c: Türk Abonenin Fransa'dan, Almanya'da Bulunan Bir Fransız Aboneyi Araması Durumu

Fransa'da bulunan bir Türk abonesinin, Almanya'da bulunan bir Fransız abonesini araması durumunda çağrı kurulumu Fransa'da yapılmaktadır. Bu durumda çağrı başlatma Fransa'da, çağrı sonlandırma ise Almanya'da yapılmaktadır. Fransa ile Almanya arasında bir de çağrı transferi olmaktadır.

Senaryo 4: Türk Abonenin Fransa'da İken Çağrı Alması Durumu

Türk abonesinin Fransa'da iken aranması durumunda, yukarıda bahsedilen senaryolar, aramanın yapıldığı yere bağlı olarak aynı biçimde işlemektedir. Farklılık ise, Fransa'da bulunan Türk abonesinin çağrı başlatmaması, çağrı almasıdır. Bu yüzden Türk abonenin işletmecisi her halükarda çağrının kurulması ve taşınmasında rol almaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda da görüldüğü üzere uluslararası dolaşım hizmetinde, aramanın yapıldığı ülkeye göre şebekelerin işleyişi farklı olabilmektedir. Söz konusu farklı senaryolar için geçerli olan uluslararası dolaşım maliyetleri ise; çağrı başlatma, çağrı sonlandırma, uluslararası çağrı transferi ve spesifik olarak uluslararası dolaşım ile ilgili diğer maliyetlerden oluşmaktadır. Çağrı başlatma ve çağrı sonlandırma maliyetleri her halükarda geçerli olurken, uluslararası transit ve özel olarak uluslararası dolaşım ile ilgili maliyetler her dolaşım hizmetinde söz konusu olmayabilmektedir. Bu konunun analizi bir sonraki bölümde hesaplamalar yapılarak ayrıntılı bir şekilde anlatılmaktadır.

3.5. Uluslararası Dolaşım Hizmetlerinin Maliyetlerinin Hesaplanması İçin Önerilen Model

Bu bölümde, arabağlantı çağrı sonlandırma ücretleri ve uluslararası dolaşım hizmetinin işleyişi dikkate alınarak bir model oluşturulmakta ve bu modele dayalı olarak uluslararası dolaşım hizmetinin ücreti AB çalışmalarında yapıldığı gibi hesaplanmaktadır⁴⁵. Modeldeki girdiler ve varsayımlar aşağıda anlatılmaktadır.

Çağrı sonlandırma ücretleri regüle edilen ve uygulanma durumu regülasyon kurumları tarafından takip edilen hizmetlerdir. Çağrı başlatma ise genel olarak daha rekabetçi kabul edilmekte ve öncül (ex-ante) olarak regüle edilmemektedir. Bu iki hizmetin maliyetleri temelde benzer olup, ulusal çağrı başlatma maliyetinin çağrı sonlandırma maliyetinden az da olsa düşük olduğu görülmektedir⁴⁶. Ancak, genel olarak yapılan hesaplamalarda ve düzenlemelerde bu iki maliyetin aynı olduğu kabul edilmektedir. Bu çalışmada yapılacak hesaplamalarda da bu iki maliyetin aynı olduğu varsayılmaktadır.

Türk abonelerin yurt dışına çıktığında Fransa, Almanya ve Türkiye'deki işletmecilerin abonelerini aradığında şebekelerin kullanılması yukarıdaki bölümde anlatılmış olup, bu bölümde bu aramalara ilişkin ücretlerin hesaplanması üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda; çağrı sonlandırma ve çağrı başlatma ücreti olarak Türkiye, Fransa ve Almanya'daki işletmecilerinin çağrı sonlandırma ücreti alınmıştır. Tablo 1'de görüldüğü üzere, Fransa ve Almanya'da çağrı sonlandırma ücreti sırasıyla 7,81 ve 9,11 Euro cent/dk.'dir. Türkiye'de ise referans çağrı sonlandırma ücreti 1 Nisan 2008'den önce Turkcell, Vodafone ve Avea için sırasıyla 13,6, 14,5 ve 16,7 Ykr/dk. olup, abone sayısına göre üçünün ortalaması da 14,3 Ykr/dk. (8,2 Euro cent/dk.) olmaktadır⁴⁷.

⁴⁵ European Commission (3), a.g.e., s. 70.

⁴⁶ Falch, Henten ve Tadayoni, a.g.m., s. 11; Yazıcı Kuddusi, *Telekomünikasyon Sektöründe Mobil Arabağlantı Hizmetlerinin Maliyetleri -Analitik Bir Maliyet Modeli Önerisi-* T.C. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Ankara 2005, s. 260.

⁴⁷ Telekomünikasyon Kurumu tarafından 1 Nisan 2008 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere Standart Arabağlantı Referans Ücret Tarifeleri Turkcell, Vodafone ve Avea için sırasıyla 9,1, 9,5 ve 11,2 Ykr/dk olarak belirlenmiş olup, basit ortalaması 9,9 Ykr/dk'ya gerilemiştir. Ancak, bu ücretlerin geçerlilik süresi 1 Nisan 2008'den sonra söz konusu olduğundan, bu çalışmada bundan önceki referans ücretler kullanılmıştır.

Tablo 1: Çağrı Sonlandırma ve Çağrı Başlatma Ücretleri (*)

Ülkeler	Euro cent/dk. (**)	Ykr/dk
Fransa	7,81	13,6
Almanya	9,11	15,9
Türkiye	8,2	14,3

(*) 31 Ocak 2008, Merkez Bankası efektif satış kuru 1 Euro=1,7467 YTL esas alınmıştır.

(**) Çağrı başlatma ücretlerinin çağrı sonlandırma ücretleriyle aynı olduğu varsayılmış ve abone sayısına göre ortalama ücretler alınmıştır.

Kaynak: Telekomünikasyon Kurumu, www.tk.gov.tr, 03.09.2007; European Commission (18), s. 5

Uluslararası transit ücretleri farklılık göstermekte olup yapılan bir çalışmada, AB’de uluslararası transit ücretlerinin 1 ile 2,5 Euro cent arasında olduğu görülmektedir⁴⁸. Bu çalışmada Türkiye’deki mobil çağrı sonlandırma ücretlerinin AB ile kıyaslandığında daha düşük olması nedeniyle, tespit edilen ücretlerin yüksek olması için uluslararası transit ücretlerinin en yükseği, yani 2,5 Euro cent/dk. dikkate alınmıştır. Bu çerçevede, transit ücretinin 2,5 Euro cent/dk., özel dolaşım maliyetleri ve dolaşım pazarlama maliyetlerinin de sırasıyla 2 ve 1 Euro cent/dk. (AB çalışmalarında kullanılan rakamlar) olduğu varsayılarak hesaplamalar yapılmıştır⁴⁹.

Tablo 2: Model Varsayımları

Maliyet Kalemleri	Euro cent/dk	Ykr/dk
Uluslararası transit maliyeti	2,5	4,36
Özel dolaşım maliyetleri	2	3,49
Uluslararası dolaşım pazarlama maliyeti	1	1,74

Tablo 3: Modeldeki Girdiler

Girdi	Açıklama
x	Çağrı başlatma maliyeti
q	Çağrı sonlandırma maliyeti
w	Uluslararası transit maliyeti
p	Özel dolaşım maliyeti
&	Uluslararası dolaşım pazarlama maliyeti

Tablo 4: Modele Göre Uluslararası Dolaşım Maliyetleri (Ykr/dk.)

<i>Senaryo</i>	<i>Model</i>	<i>Ykr/dk.</i>
Senaryo 1a	$Y_{1a} = x + q + 2p + \&$	32,52
Senaryo 1b	$Y_{1b} = x + q + 2w + p + \&$	41,26
Senaryo 1c	$Y_{1c} = x + q + 2w + 2p + \&$	44,75
Senaryo 2a	$Y_{2a} = x + q + w + p + \&$	37,59
Senaryo 2b	$Y_{2b} = x + q + w + p + \&$	37,59
Senaryo 2c	$Y_{2c} = x + q + 2w + 2p + \&$	45,45
Senaryo 3a	$Y_{3a} = x + q + w + p + \&$	39,16
Senaryo 3b	$Y_{3b} = x + q + 2w + p + \&$	43,53
Senaryo 3c	$Y_{3c} = x + q + w + p + \&$	39,16

Hazırlanan model kapsamında alternatif uluslararası dolaşım hizmetlerine ilişkin maliyetler hesaplanmıştır. Buna göre, en yüksek ücret Senaryo 2c’de hesaplanmakta ve 45,45 Ykr/dk. olmaktadır. Ancak, bu en yüksek ücret bile uygulanmakta olan uluslararası dolaşım ücretlerinden oldukça düşük çıkmaktadır. Fransa’da bulunan bir Türk abonenin Türkiye’de bulunan başka bir aboneyi araması durumunda ödeyeceği uluslararası dolaşım ücretinin yaklaşık 3,3 YTL/dk. olduğu dikkate alındığında, ödenen ücretin modele göre hesaplanan maliyetin yaklaşık 7 katı olduğu görülmektedir. Bu da göstermektedir ki, diğer AB ülkelerinde olduğu gibi, hesaplanan maliyetler veya ulusal telefon hizmeti ücretleri göz önünde bulundurulduğunda, mobil kullanıcılar tarafından ödenen uluslararası dolaşım ücretleri oldukça yüksek seviyededir. GSM işletmecileri tarafından uygulanmakta olan çağrı sonlandırma ücretlerinin maliyet bazlı olduğu kabul edilse bile, uluslararası dolaşım ücretlerinin, sunulan hizmetin maliyetine oranla çok yüksek olduğu ortadadır. Bu nedenle, çağrı sonlandırma ücretleri ile uluslararası dolaşım ücretleri arasında bir marj/ilişki kurularak uluslararası dolaşım ücretlerinin en azından dolaylı olarak düzenlenmesi faydalı olacaktır.

⁴⁸ Falch, Henten ve Tadayoni, a.g.m., s. 7.

⁴⁹ TK, <http://www.tk.gov.tr/srth/erisimarabaglanti/sarut.htm>, 12.08.2007; Falch, Henten ve Tadayoni, a.g.m., s. 11.

4. AVRUPA BİRLİĞİNDE ULUSLARARASI DOLAŞIMIN DÜZENLENMESİ

AB, Haziran 2007’de yürürlüğe giren 717/2007 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü ile uluslararası dolaşıma ilişkin önemli bir düzenlemeyi hayata geçirmiştir. Hem AB üyesi ülkeler üzerindeki etkileri hem de AB’nin elektronik haberleşme alanındaki politika ve uygulamalarını takip eden Türkiye gibi diğer ülkeler için ortaya çıkabilecek önemli yansımaları dolayısıyla, söz konusu yeni Tüzüğün dikkatle incelenmesi gerekmektedir. Bu bölümde; AB’nin elektronik haberleşme sektörünün düzenlenmesi konusundaki genel yaklaşımı, uluslararası dolaşım tarifelerinin son dönemdeki gelişimi ve buna bağlı olarak yaşanan tartışmalar, Tüzüğün çıkartılması öncesinde Avrupa Komisyonu tarafından yürütülen hazırlık süreci ve 717/2007 sayılı Tüzük incelenmiş ve Tüzüğün Şubat 2008’e kadar ortaya çıkan sonuçları ele alınmıştır.

4.1. 2002 Düzenleyici Çerçevesi, İlgili Piyasa Kavramı ve Uluslararası Dolaşım Piyasası

AB, Topluluk için gerçek bir “başarı hikayesi”⁵⁰ olarak tanımladığı telekomünikasyon sektörüne ilişkin düzenlemeleri, düzenli aralıklarla yenilediği mevzuat paketleriyle hayata geçirmektedir. AB genelinde, 1 Ocak 1998 tarihi itibarıyla üye ülke telekomünikasyon piyasalarının tam serbestleşmesi sağlanmış ve bu serbestleşme sürecine yönelik olarak 1998 Düzenleyici Çerçevesi uygulanmıştır. Takip eden 2002 Düzenleyici Çerçevesi ise, 24 Nisan 2002’de yürürlüğe girmiş ve 25 Temmuz 2003’den itibaren üye ülkelerde uygulanmaya başlanmıştır. Halen uygulanmakta olan 2002 Düzenleyici Çerçevesi, telekomünikasyon odaklı bir yaklaşımdan “elektronik haberleşmeye” geçişi, tüm üye ülkelerde etkin rekabet ortamının tesisini, ortak bir düzenleme yaklaşımının benimsenmesini ve iç pazarın işleyişinde uyumun sağlanmasını amaçlamaktadır.

Rekabetin geliştirilmesi, iç pazarın işleyişinin güçlendirilmesi ve kullanıcıların haklarının korunması, 2002 Düzenleyici Çerçevesiyle benimsenen yaklaşımın üç bileşenini oluşturmaktadır. Düzenleyici Çerçeve kapsamında hayata geçirilen düzenlemelerin basit, daha az regülasyonu hedefleyen, teknolojik açıdan nötr ve değişen şartlara uyumlu olması genel ilkeler olarak benimsenmektedir.

⁵⁰ 2005 yılı sonlarında başlayan yeni Düzenleyici Çerçeve hazırlıkları sırasında AB yetkililerinin sıkça dile getirdiği bu ifade, AB bünyesinde ağırlığı giderek artan bir elektronik haberleşme sektörüne, dolayısıyla rekabeti sağlamadaki başarısı sebebiyle 2002 Düzenleyici Çerçevesinin doğru bir mantığa oturduğuna işaret etmek üzere kullanılmaktadır. İlgili açıklama için bkz. http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/tomorrow/index_en.htm

Bu Çerçeveyi esas olarak, beş Direktif ve bir Tavsiye oluşturmaktadır⁵¹:

Direktifler:

1. Çerçeve Direktifi (*Framework Directive*): 7 Mart 2002 tarih ve 2002/21/AT sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi,
2. Yetkilendirme Direktifi (*Authorization Directive*): 7 Mart 2002 tarih ve 2002/20/AT sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi,
3. Erişim ve Arabağlantı Direktifi (*Access Directive*): 7 Mart 2002 tarih ve 2002/19/AT sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi,
4. Evrensel Hizmet Direktifi (*Universal Service Directive*): 7 Mart 2002 tarih ve 2002/22/AT sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi,
5. Kişisel Bilgiler ve Mahremiyet Direktifi (*e-Privacy Directive*): 12 Temmuz 2002 tarih ve 2002/58/AT sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi.

Tavsiye:

1. İlgili Piyasalar Tavsiyesi (*Recommendation on Relevant Markets*): 11 Şubat 2003 tarih ve 2003/311/AT sayılı Avrupa Komisyonu Tavsiyesi.

İlgili piyasa kavramı esas olarak rekabet hukukunda inceleme kapsamındaki pazarı ifade etmektedir⁵². AB’de, telekomünikasyon sektörüne özgü düzenlemeler ile genel rekabet kurallarının bu sektörde uygulanması arasındaki ilişki 1990’lı yılların başından bu yana tartışılmaktadır. Bu kapsamda, rekabet hukukuna ait bir kavram olan ilgili piyasanın telekomünikasyon sektörüne özgü düzenlemelerde de kullanılması konusunda 1991 yılında bir Rehber yayınlanmıştır⁵³. Ancak, ilgili piyasa kavramının ulusal düzenleyici otoritelerin uygulamalarına 2002 Düzenleyici Çerçevesiyle girdiği ifade edilmektedir⁵⁴.

İlgili piyasa, 2002 Düzenleyici Çerçevesinin uygulanmasındaki temel kavramlardan birisidir. Zira, ulusal düzenleyici otoritelerin (National Regulatory

⁵¹ AB’nin ikincil mevzuatına ilişkin daha detaylı bilgi için bkz. Özdemir Sahir, *Avrupa Topluluğunda İkincil Mevzuat ve Karar Alma Usulleri*, Mayıs 2001, Ankara.

⁵² Çetinkaya Murat, *İlgili Pazar Kavramı ve İlgili Pazar Tanımında Kullanılan Nicel Teknikler*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara 2003, s. 11.

⁵³ European Commission (5), *Guidelines on the Application of EEC Competition Rules in the Telecommunications Sector*, (91/C 233/02) OJ C 233, 6.09.1991

⁵⁴ Telekomünikasyon Kurumu, *İlgili Piyasa ve Etkin Piyasa Gücü Kavramları*, Mart 2005, Ankara, s. 5.

Authority-NRA) kendi ülkelerinde faaliyet gösteren işletmecilere hangi yaptırımları, ne zaman ve nasıl uygulayabilecekleri, öncelikle ilgili piyasanın tespiti ve analizine dayanmaktadır. Komisyonun yukarıda zikredilen İlgili Piyasalar Tavsiyesindeki piyasalar dikkate alınarak, ulusal düzenleyici otorite tarafından ülkedeki piyasalar tanımlanmakta ve tanımlanan piyasalar Çerçeve Direktifin 16. maddesinde tanımlı prosedüre göre analiz edilmektedir. Bu analizler sonucunda, rekabetin etkin olduğu piyasalarda sektöre özgü özel bir düzenleme yapılmamaktadır. Rekabetin etkin olmadığı piyasalarda ise ulusal düzenleyici otorite tarafından etkin piyasa gücüne sahip (significant market power-SMP) işletmeciler yine Çerçeve Direktifin 14. maddesi uyarınca belirlenmekte ve belirlenen bu işletmecilere gerekli yaptırımlar uygulanmaktadır.

İlgili Piyasalar Tavsiyesinde 11'i toptan, 7'si perakende seviyede olmak üzere toplam 18 adet ilgili piyasa tanımlanmıştır. Bunlardan 17 numaralı piyasa "Kamu mobil şebekelerinde uluslararası dolaşıma yönelik toptan ulusal piyasa"dır⁵⁵ ⁵⁶. Uluslararası dolaşım hizmetleri, kullanıcılar tarafından ayrıca satın alınmadığı ve işletmecilerin sunduğu mobil hizmet paketinin bir parçası olduğu için perakende seviyede ilgili pazar olarak tanımlanmamıştır. Bu kapsamda 2002 Düzenleyici Çerçevesi, uluslararası dolaşım piyasasının üye ülkeler tarafından diğer ilgili piyasalar gibi düzenlenmesini öngörmektedir. Ancak, uygulamada bu piyasanın sınır aşan tabiatı gereği ulusal düzenleyici otoritelerin etkin piyasa gücüne sahip işletmecileri belirlemede ve yaptırım uygulamada tek başlarına yeterli olamadıkları, dolayısıyla işletmecilere yönelik yaptırım uygulanmasının zor olduğu ifade edilmektedir⁵⁷. Bu itibarla, uluslararası dolaşım piyasasında, diğer piyasalardaki gibi etkin bir rekabet

⁵⁵ Bu piyasanın İlgili Piyasalar Tavsiyesinde geçen İngilizce tanımı şu şekildedir: "*The wholesale national market for international roaming on public mobile networks*". Burada kullanılan Türkçe ifade, Telekomünikasyon Kurumu tarafından yapılan piyasa analiz çalışmalarından alınmıştır.

⁵⁶ Her ne kadar, bahse konu uluslararası roaming piyasası Komisyonun mevcut İlgili Piyasalar Tavsiyesinde yer almakta ise de, 2002 Düzenleyici Çerçevesini gözden geçirme süreci sonunda, Komisyon tarafından 13 Kasım 2007'de kabul edilen ve öneri olarak Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyine yasalaşmak üzere sevk edilen yeni İlgili Piyasalar Tavsiyesinde yer almamaktadır. Komisyon, 27 Haziran 2007 tarih ve 717/2007 sayılı Tüzük dolayısıyla, yeni düzenleyici çerçeve kapsamında uluslararası roaming piyasasının ilgili piyasalar listesinden çıkması gerektiğini ifade etmektedir. Yasalaşma süreci halen devam eden yeni Düzenleyici Çerçevenin gözden geçirme çalışmaları ve Komisyonun kabul ettiği öneri paketi için bkz. http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/tomorrow/index_en.htm ;

Önerilen yeni İlgili Piyasalar Tavsiyesinin açıklamaları ve uluslararası dolaşım piyasasının neden listeden çıkartıldığı hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/doc/library/proposals/sec2007_1483_final.pdf

⁵⁷ European Commission (3), a.g.e., s. 3

sağlanamamış ve bu hizmete ilişkin tarifelerin yüksekliği sürekli olarak şikayet konusu olmuştur.

4.2. Uluslararası Dolaşım Tarifelerinin Gelişimi

Uluslararası dolaşım tarifelerinin gelişiminden önce, üzerinde durulması gereken konu mobil abone sayısının ve AB içerisinde farklı sebeplerle ülke dışına çıkan nüfusun büyüklüğüdür. Çünkü hem yüzde 100'lere ulaşan mobil penetrasyon oranı hem de ülke dışındayken dolaşım hizmetinden yararlanan veya yararlanma potansiyeli bulunan tüketicilerin sayısındaki hızlı artış konunun önemini göz önüne sermektedir.

1990'lı yılların sonundan itibaren üye ülke telekomünikasyon piyasalarında yaşanan tam serbestleşme süreci, özellikle daha yaygın kullanılmaya başlanan mobil telekomünikasyonda rekabeti artırmış ve buna bağlı olarak mobil telefon kullanımı hızla artmıştır. AB genelinde mobil telefon abone oranının son yıllardaki gelişimi aşağıdaki tabloda gösterilmektedir⁵⁸:

Tablo 5: AB'de Mobil Telefon Abone Sayısı ve Oranının Gelişimi (2004-2007)

	Ekim 2004	Ekim 2005	Ekim 2006	Ekim 2007
Mobil Telefon Abone Sayısı (Milyon)	386,6	436,7	478,4	553,5
Mobil Telefon Abone Oranı (%)	84,6	95,0	103,2	111,8

Kaynak: European Commission (19), s.10

1 Mayıs 2004'te 10, 1 Ocak 2007'de ise iki yeni ülkenin Birliğe katılmasıyla, AB'nin üye sayısı 27'e, nüfusu da yaklaşık 500 milyona ulaşmıştır. Birliğin genişlemesi dikkate alındığında, nüfus ve coğrafi alan artışı sebebiyle uluslararası dolaşım hizmetlerinin daha büyük bir kitleyi ilgilendirdiği muhakkaktır. Ekim 2007 itibariyle AB üyesi ülkelerdeki mobil abone oranı yüzde 111 seviyesine ulaşmış durumdadır. Bu oranın 2000 yılında yüzde 52 olduğu düşünüldüğünde⁵⁹, mobil abone sayısının son yedi yılda (2000-2007) iki katından daha fazla büyüdüğü ve mobil iletişim konusunun AB nüfusunun teorik olarak tamamını ilgilendirdiği ortaya çıkmaktadır.

⁵⁸ European Commission (2), *European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 (12th Report)*, Commission Staff Working Document Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions [COM(2007)155], Volume I, SEC(2007) 403, 29 March 2007, s. 14

⁵⁹ European Commission (2), a.g.e., s. 21

Mobil telefon abonesi bu büyük kitle içerisinde, uluslararası dolaşım hizmetinden yararlanan ve dolayısıyla uygulanan tarifelerden etkilenen önemli bir kitle de mevcuttur. Avrupa Komisyonunun yaptığı bir çalışmada, AB vatandaşlarının yüzde 45'inin bir yıl içerisinde farklı sebeplerle ülke dışına çıktığı ifade edilmektedir⁶⁰. Söz konusu çalışmada, GSMA (GSM Association) verilerine dayanılarak, Birlik nüfusunun yarısına yakın bir bölümünün ülke dışına çıkmasına karşın, toplam nüfusun sadece üçte birinin uluslararası dolaşım hizmetlerinden yararlandığı tespiti yapılmakta ve buna sebep olarak uluslararası dolaşım ücretlerinin oldukça yüksek olması gösterilmektedir. Çalışmada yapılan bir diğer tespit ise dolaşım hizmetinden yararlanan nüfusun yaklaşık yüzde 75'inin iş amaçlı, yüzde 25'inin ise gezi amaçlı olarak yurt dışına çıktığıdır.

Mobil penetrasyonu ve ülke dışına çıkan mobil kullanıcı sayısının artması, uluslararası dolaşım tarifelerinin yüksek olmasına dair şikayetlerin giderek daha fazla gündeme gelmesine sebep olurken, buna ilave olarak, yurt içi mobil tarifelerinin düşmesi de uluslararası dolaşım tarifelerinin yüksekliğinin kullanıcılar nezdinde daha net biçimde algılanmasını sağlamıştır. Özellikle 2004'ten itibaren, yurt içi mobil tarifeleri AB'nin başarı sağladığı alanlardan biri olarak ön plana çıkmaktadır. Aşağıdaki Tabloda, 2004-2007 döneminde OECD tarife sepeti metodolojisi kullanılarak ve perakende seviyedeki fiyatların basit ortalaması alınarak oluşturulan düşük, orta ve yüksek kullanım sepeti mobil tarifeleri yer almaktadır⁶¹.

Tablo 6: AB-25'de Mobil Telefon Tarifeleri Gelişimi (2004-2007)

Tarife (KDV dahil, Euro/Ay)	2004	2005	2006	2007	2004-2007 Değişim (%)
Düşük Kullanım	17,38	15,82	13,39	12,10	- 30,38
Orta Kullanım	36,33	32,97	29,39	25,22	- 30,58
Yüksek Kullanım	63,05	58,50	49,57	42,64	- 32,37

Kaynak: European Commission (19), s. 8-9

⁶⁰ European Commission (3), a.g.e., s. 19

⁶¹ Tabloda yer alan mobil tarife rakamları "2002 OECD" metodolojisi kullanılarak hesaplanmıştır. Bu metodolojideki mobil tarife sepetlerinde düşük kullanım, %42'si sabit hatlara, %58'i mobil hatlara olmak üzere ayda 25 dakika giden arama ve 30 SMS; orta kullanım, %36'sı sabit hatlara, %64'ü mobil hatlara olmak üzere ayda 75 dakika giden arama ve 35 SMS; yüksek kullanım ise %40'ı sabit hatlara, %60'ı mobil hatlara olmak üzere ayda 150 dakika giden arama ve 42 SMS ile tanımlanmaktadır. Avrupa Komisyonu tarafından benimsenen ve bundan sonraki mobil tarife hesaplamalarında kullanılacak "2006 OECD" metodolojisi tarife sepetleri ve tabloda yer alan tarifeler hakkında daha detaylı bilgi için bkz. European Commission (20), s. 23-29.

Görüldüğü üzere, AB-25'te sadece yurt içi mobil tarifeler dikkate alındığında, 2004-2007 döneminde yüzde 30'lar civarında düşüş yaşanmıştır. Ancak yurt içi tarifelerde gözlenen bu düşüş, uluslararası dolaşım tarifelerinde kendini göstermemektedir. AB içerisinde özellikle son yıllarda yoğun şekilde eleştirilen bu durum, mobil iletişimin yaygınlaşmaya başladığı 1990'lı yılların sonlarından itibaren gündeme gelmeye başlamıştır. 1999 yılında INTUG (International Telecommunication Users Group) tarafından yapılan bir çalışmaya göre, bir uluslararası mobil telefon görüşmesinin son kullanıcıya maliyeti, dolaşım yapıldığı ya da yerel işletmeci kullanıldığında yüzde 500'e kadar farklılık göstermektedir⁶².

Avrupa Komisyonu, 27 Temmuz 1999'da uluslararası dolaşım ücretleri üzerine bir sektör incelemesi (sector inquiry) yapmaya karar vermiştir⁶³. Ülke içi dolaşımı da kapsayan incelemede, 200 civarında işletmeci, hizmet sağlayıcı ve ilgili diğer kurumlardan Ocak 2000'de bilgi talep edilmiştir. Komisyona iletilen ilk verilerden derlenen ve Aralık 2000'de açıklanan İlk Bulgular Raporunda; toptan ve perakende seviyede iki ayrı dolaşım piyasasının bulunduğu, her iki piyasanın da ulusal olduğu, elde edilen ilk bulguların Komisyonun sektör incelemesi başlatmasına sebep olan kaygıları doğruladığı, 1997-2000 döneminde yurt içi perakende mobil tarifelerinin genellikle düşmesine karşın, uluslararası dolaşım tarifelerinin toptan seviyede ve buna bağlı olarak perakende seviyede artış gösterdiği ve toptan seviye mobil dolaşım tarifelerinin, maliyetle ilişkilendirilemeyecek tarzda yüksek bir seviyede olduğu belirtilmiştir⁶⁴. Yine aynı Raporda, 1997-2000 döneminde, mobil işletmecilerin toptan seviyede uluslararası dolaşım tarifelerini yüzde 126'ya varan oranlarda artırdıkları ifade edilmektedir⁶⁵. Söz konusu sektör incelemesi kapsamında, 11 Temmuz 2001 tarihinde İngiltere ve Almanya'da faaliyet gösteren dokuz işletmecinin ofislerinde, Komisyon yetkilileri ve ulusal rekabet otoritelerinden yetkililer tarafından önceden haber verilmeksizin incelemeler yapılmıştır. Bu incelemelere ilişkin olarak Komisyon tarafından yapılan açıklamada, inceleme yapılan ve

⁶² European Commission (4), DG Competition, *Working Document on the Initial Findings of the Sector Inquiry into Mobile Roaming Charges, Brussels*, 13 December 2000, s. 6

⁶³ AB Rekabet Mevzuatına göre sektör incelemesi (sector inquiry), Roma Anlaşmasının 81 ve 82 nci maddelerinin uygulanmasına ilişkin 17/62 sayılı Uygulama Tüzüğü'nün 12 nci maddesine göre yapılmakta ve Avrupa Komisyonu tarafından belirli bir sektörde; üye devletler arasında ticaretin sınırlı kalması, piyasaya yeni girişlerin az olması ve fiyatların esnek olmayışı (rijidite) gibi rekabetin tam tesis edilemediğini işaret eden delillerin ortaya çıkması halinde başlatılmaktadır. İnceleme sürecinde Komisyon, üye devletler, ilgili rekabet otoriteleri veya sektörde faaliyet gösteren işletmelerden veri talep edilebilmektedir. Sektör araştırması sonucunda, gerekli olduğu takdirde özel bir soruşturma (investigation) başlatılmaktadır. Sektör araştırmaları hakkında daha detaylı bilgi için bkz. http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/sector_inquiries.html

⁶⁴ European Commission (4), a.g.e., s. 3.

⁶⁵ European Commission (4), a.g.e., s. 18.

aralarında Vodafone ve T-Mobile gibi önemli oyuncuların da bulunduğu mobil işletmecilerin, toptan ve perakende seviyedeki uluslararası dolaşım tarifelerinde ortak fiyat tespiti yapıp yapmadıklarına ve her iki seviyede uygulanan tarifelerin yüksek olup olmadığına dair araştırma yapıldığı ifade edilmiştir⁶⁶.

Söz konusu sektör incelemesinin devamında, 2004 yılına kadar başka işletmeciler de denetlenmiştir. Bu kapsamda, denetlenen en önemli işletmeciler İngiltere’de Vodafone ve O2, Almanya’da ise T-Mobile ve Vodafone olmuştur. Avrupa Komisyonu tarafından yapılan açıklamalarda, Temmuz 2001’de yapılan incelemelerde elde edilen bilgilere dayalı olarak, söz konusu işletmecilerden, T-Mobile Almanya’nın 1997-2003 döneminde, Vodafone Almanya’nın 2000-2003 döneminde, Vodafone İngiltere’nin 1997-2003 döneminde, O2 İngiltere’nin ise 1998-2003 döneminde kendi şebekeleri üzerinden sundukları toptan seviyede uluslararası dolaşım hizmetinde, faaliyet gösterdikleri piyasalarda sahip oldukları hakim durumlarını kötüye kullandıkları ve diğer Avrupalı mobil şebeke işletmecilerine adil olmayan ve yüksek fiyat uyguladıkları iddiası ile incelemelere devam edileceği ifade edilmektedir⁶⁷. Komisyonun incelemeleri, söz konusu işletmecilerin yaptıkları uygulamaların, hakim konumun kötüye kullanılmasını engelleyen Roma Anlaşmasının 82 nci maddesini ihlal ettiği gerekçesi ile yürütülmüştür. İnceleme sürecindeki diğer önemli bir adım, 2004 ve 2005 yıllarında atılmıştır. İşletmecilerin ofislerinde yapılan habersiz incelemelerden üç yıl sonra Komisyon tarafından, Temmuz 2004’te İngiliz işletmecilere, Şubat 2005’te ise Alman işletmecilere ayrı ayrı İtiraz Belgeleri (Statement of Objections) gönderilmiştir. Bu belgeler Avrupa Komisyonunun bahse konu rekabet ihlali incelemesindeki ilk pozisyonunu yansıtan belge niteliğindedir. Alman ve İngiliz işletmecilere ilişkin yürütülen incelemeler, 30 Haziran 2007 tarihinde yürürlüğe giren 717/2007 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü gerekçe gösterilerek Temmuz 2007’de kapatılmıştır. Avrupa Komisyonu tarafından konuya ilişkin yapılan açıklamada, söz konusu Tüzük ile konunun net biçimde çözümlendiği, bu sebeple yapılan soruşturmanın kapatılmasına karar verildiği ifade edilmektedir⁶⁸.

Komisyonunun yaptığı araştırmalar, işletmecilerin yazılı ve sözlü savunmaları ve benzeri tüm çalışmalar, Komisyonun ilgili internet sayfasında veya başka bir kaynakta ayrıntılı olarak yer almamaktadır. Yürütülen tüm çalışmalara ilişkin bilgiler genellikle Komisyonun yaptığı basın açıklamaları ile elde edilebilmiştir. Bu da Komisyon tarafından yapılan sektör incelemesinin,

⁶⁶ European Commission (15), *Statement on Inquiry Regarding Mobile Roaming*, MEMO/01/262, 11/07/2001

⁶⁷ European Commission (6), *Press Release, IP/04/994*, 26 July 2004 ve European Commission (7), *Press Release, IP/05/161*, 10 February 2005

⁶⁸ European Commission (21), *Press Release, IP/07/1113*, 18 July 2007

işletmeciler ile Komisyon arasında uluslararası dolaşım tarifelerinin düşürülmesi konusunda resmi olmayan, fakat Komisyon tarafından politik seviyede yürütülen pazarlığın bir parçası olduğu izlenimini kuvvetlendirmektedir.

Yapılan bu denetlemelerin de etkisiyle, 2004 yılından bu yana AB genelinde uluslararası dolaşım tarifelerinde düşüş başlamıştır⁶⁹. 2000 yılında başlayan bu sektör incelemesinde elde edilen ilk bulgular ve süreç içerisinde yapılan araştırmalar, Komisyonun 2007 yılında hayata geçirdiği önemli düzenlemeye kaynaklık edecek nitelikte olmuştur.

Avrupa çapında yapılan denetimler ve Komisyon yetkilileri tarafından konunun sürekli olarak gündemde tutulması, uluslararası dolaşım tarifelerindeki yüksek seviyenin kullanıcılar nezdinde nasıl algılandığının da araştırılmasını sağlamıştır. Bu kapsamda dolaşım hizmetlerinde kullanıcı farkındalığını ve eğilimini araştırmak üzere Finlandiya Düzenleyici Otoritesi (FICORA) ve Norveç Düzenleyici Otoritesi (NPT)⁷⁰ tarafından 2005 yılında yapılan anketlerde ilginç sonuçlara ulaşılmıştır. FICORA ve NPT'nin anketlerine göre, ülke dışında geçerli tarifeler konusunda mobil telefon kullanıcılarının, Finlandiya'da yüzde 10'u, Norveç'te ise yüzde 20'si bilgiye sahiptir. Anketlerden çıkan sonuçlara göre; her iki ülke mobil kullanıcılarının yaklaşık yüzde 90'ı, ülke dışına çıktıklarında, telefonlarında otomatik olarak görünen işletmeciyi kullanmakta, yüzde 4'ü ülke dışında daha düşük fiyatla görüşmek için ilave bir SIM kart almakta, Finlandiyalı mobil kullanıcıların ise sadece yüzde 4'ü ülke içindeki işletmeci seçimlerinde, uluslararası dolaşım tarifelerini dikkate almaktadır⁷¹.

Avrupa Komisyonu tarafından Eylül-Ekim 2006 döneminde yaptırılan özel bir Eurobarometer araştırmasına göre, ankete katılan cep telefonu kullanıcılarının yüzde 44'ü Birlik içinde başka bir ülkeye seyahat etmekte, yüzde 15'i ülke dışında telefonlarını kapatmakta ve yüzde 43'ü tarifelerin karışıklığından şikayet etmektedir. Aynı araştırmaya göre, ankete katılanların yüzde 70'i uluslararası dolaşım tarifelerinin düşmesi için AB genelinde bir önlem alınması gerektiğini düşünmektedir⁷².

⁶⁹ http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/tariffs/index_en.htm, 08.02.2008

⁷⁰ Norveç, AB üyesi olmamasına rağmen, Avrupa Ekonomik Alanı (EEA) Antlaşması gereği AB'nin uluslararası dolaşım konusundaki düzenlemesine uyum amacıyla, 15 Ocak 2008'den itibaren geçerli olacak ulusal düzenlemesini yapmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.npt.no>

⁷¹ Copenhagen Economics, *Study on International Roaming in Mobile Telecommunication Network*, Final Report, 21 December 2006, s. 20

⁷² European Commission (14), *Special Eurobarometer No: 269, Roaming*, March 2007, s. 3

2000 yılından itibaren Komisyonun gündeminde olan uluslararası dolaşım konusunda yürütülen bir diğer çalışma tüketicilerin bilgilendirilmesine yönelik olmuştur. Bu kapsamda, Ekim 2005'te Komisyon internet sayfalarında dolaşım tarifelerinin görülebileceği ayrı bir bölüm açılmıştır⁷³. Bu sayfalar altında, kullanıcıların daha fazla bilgi sahibi olmaları amacıyla dolaşım tarifeleri işletmeciler bazında verilmektedir⁷⁴. Söz konusu sayfalardan derlenen tarife bilgileri aşağıdaki tablolarda sunulmaktadır. İlgili Komisyon sayfasında, tüm üye ülkelere ilişkin araştırma yapmak mümkündür, ancak bu çalışmada sadece dört ülke için (Almanya, İngiltere, Fransa ve İtalya) veriler derlenmiştir. Söz konusu tarifeler aşağıdaki özelliklere sahiptir:

- Tabloda verilen ülkede yaşayan bir kullanıcı, en üst satırda yer alan işletmecilerden birinin abonesidir.
- En sol sütunda yer alan ülke ve işletmeciler, söz konusu abonenin ziyaret ettiği ülkeyi ve dolaşım hizmetinden yararlandığı işletmeciyi göstermektedir.
- Bilgiler, yıllık gelişimi göstermesi bakımından Eylül 2005-Eylül 2006-Eylül 2007 dönemlerine ait olacak şekilde seçilmiştir (İlgili Komisyon sayfalarında ara dönemlere ait veriler de mevcuttur).
- Ücret bilgileri, faturalı bir abonenin yaptığı 4 dakikalık bir aramanın ücretidir.
- Karşılaştırmada kolaylık açısından, ücretlere KDV ve diğer vergiler dahil edilmiştir.

⁷³ http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/why/index_en.htm, 08.02.2008

⁷⁴ http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/tariffs/index_en.htm, 08.02.2008

Tablo 7: Uluslararası Dolaşım Tarifeleri-Almanya (2005-2007) (Euro cent/4 dk.)

Alman İşletmeci	E-Plus			O2			T-Mobile			Vodafone		
	Yıl	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006
Fransa												
Bouygues	5,04	5,04	2,32	5,04	5,04	2,32	5,04	5,04	2,32	5,04	3,96	2,33
Orange	5,08	5,10	2,32	5,12	5,12	2,32	5,12	5,12	2,32	5,10	3,96	2,33
SFR	4,99	4,99	2,32	5,96	5,00	2,32	5,00	5,00	2,32	4,99	3,56	2,33
Transatel	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
İngiltere												
3	-	-	2,32	-	-	2,32	-	-	2,32	-	-	2,33
O2	-	5,50	2,32	-	5,56	2,32	-	5,40	2,32	-	3,96	2,33
Orange	-	4,65	2,32	-	4,72	2,32	-	4,56	2,32	-	3,96	2,33
T-Mobile	-	4,65	2,32	-	4,72	2,32	-	4,56	2,32	-	3,96	2,33
Vodafone	-	4,40	2,32	-	4,44	2,32	-	4,32	2,32	-	3,56	2,33
İtalya												
3	-	2,90	2,32	-	-	2,32	-	-	2,32	-	3,96	2,33
TIM	3,86	3,86	2,32	4,83	3,91	2,32	3,87	3,96	2,32	3,86	3,96	2,33
Vodafone Omn.	3,14	4,05	2,32	3,16	4,04	2,32	4,04	3,56	2,32	4,06	3,56	2,33
Wind	4,04	4,05	2,32	4,06	4,06	2,32	4,06	3,96	2,32	4,26	3,96	2,33

Kaynak: http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/tariffs/index_en.htm, 08.02.2008**Tablo 8: Uluslararası Dolaşım Tarifeleri-İngiltere (2005-2007) (Euro cent/4 dk.)**

İngiliz İşletmeci	3			O2			Orange			T-Mobile			Vodafone		
	Yıl	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006
Fransa															
Bouygues	-	4,78	1,48	-	5,08	2,08	-	4,18	2,26	-	3,29	2,26	-	5,92	2,26
Orange	-	4,78	1,48	-	5,08	2,08	-	4,18	2,26	-	3,29	2,26	-	5,92	2,26
SFR	-	4,78	1,48	-	5,08	2,08	-	4,18	2,26	-	3,29	2,26	-	4,48	2,26
Transatel	-	4,78	-	-	5,08	-	-	4,18	-	-	3,29	-	-	-	-
Almanya															
Vodafone	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
T-Mobile	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
E-Plus	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
O2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
İtalya															
3	4,70	4,78	1,48	-	5,08	2,08	-	4,18	2,26	-	3,29	2,26	-	-	2,26
TIM	4,70	4,78	1,48	3,45	5,08	2,08	4,11	4,18	2,26	4,40	3,29	2,26	5,81	5,92	2,26
Vodafone O.	-	4,78	1,48	3,45	5,08	2,08	4,11	4,18	2,26	4,40	3,29	2,26	4,40	4,48	2,26
Wind	4,70	4,78	1,48	3,45	5,08	2,08	4,11	4,18	2,26	4,40	3,29	2,26	5,81	5,92	2,26

Kaynak: http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/tariffs/index_en.htm, 08.02.2008**Tablo 9: Uluslararası Dolaşım Tarifeleri-Fransa (2005-2007) (Euro cent/4 dk.)**

Fransız İşletmeci	Bouygues			Orange			SFR			Transatel		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
İngiltere												
O2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Orange	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
T-Mobile	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Vodafone	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Almanya												
E-Plus	-	4,00	2,34	-	4,00	2,34	-	4,00	2,32	-	4,00	2,20
O2	-	4,00	2,34	-	4,00	2,34	-	4,00	2,32	-	4,00	2,20
T-Mobile	-	4,00	2,34	-	4,00	2,34	-	4,00	2,32	-	4,00	2,20
Vodafone	-	4,00	2,34	-	4,00	2,34	-	4,00	2,32	-	4,00	2,20
İtalya												
3	-	-	2,34	-	-	2,34	-	-	2,32	-	-	2,20
TIM	-	4,00	2,34	-	4,00	2,34	-	4,00	2,32	-	4,00	2,20
Vodafone Omn.	-	4,00	2,34	-	4,00	2,34	-	4,00	2,32	-	4,00	2,20
Wind	-	4,00	2,34	-	4,00	2,34	-	4,00	2,32	-	4,00	2,20

Kaynak: http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/tariffs/index_en.htm, 08.02.2008

Tablo 10: Uluslararası Dolaşım Tarifeleri-İtalya (2005-2007) (Euro cent/4 dk.)

İtalyan İşletmeci	3			TIM			Vodafone Omn.			Wind		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Fransa												
Bouygues	-	-	2,35	-	4,00	2,35	-	3,32	2,35	-	3,32	2,34
Orange	-	-	2,35	-	4,00	2,35	-	3,32	2,35	-	3,32	2,34
SFR	-	-	2,35	-	4,00	2,35	-	3,32	2,35	-	3,32	2,34
Transatel	-	-	-	-	4,00	-	-	3,32	-	-	3,32	-
Almanya												
E-Plus	-	-	2,35	4,00	4,00	2,35	4,00	3,32	2,35	4,00	3,32	2,35
O2	-	-	2,35	4,00	4,00	2,35	4,00	3,32	2,35	4,00	3,32	2,35
T-Mobile	-	-	2,35	4,00	4,00	2,35	4,00	3,32	2,35	4,00	3,32	2,35
Vodafone	-	-	2,35	4,00	4,00	2,35	4,00	3,32	2,35	4,00	3,32	2,35
İngiltere												
3	-	-	2,35	4,00	4,00	2,35	-	3,32	2,35	4,00	3,32	2,35
O2	-	-	2,35	4,00	4,00	2,35	4,00	3,32	2,35	4,00	3,32	2,35
Orange	-	-	2,35	4,00	4,00	2,35	4,00	3,32	2,35	4,00	3,32	2,35
T-Mobile	-	-	2,35	4,00	4,00	2,35	4,00	3,32	2,35	4,00	3,32	2,35
Vodafone	-	-	2,35	4,00	4,00	2,35	4,00	3,32	2,35	4,00	3,32	2,35

Kaynak: http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/tariffs/index_en.htm, 08.02.2008

Tablolarda yer alan veriler incelendiğinde, 2007 tarifelerinde 2005 yılına kıyasla büyük düşüşler yaşandığı gözlenmektedir. Çağrı başlatma ve çağrı sonlandırma tarifelerinde farklı ülke işletmecileri arasında önemli değişiklikler

olsa da Komisyonun verdiği rakamlara göre yeni tarifeler ile yüzde 70'e varan indirimler gerekleŖmiŖtir⁷⁵. DolaŖım tarifelerindeki bu dŖuŖ, özellikle aralarında dolaŖımın az olduğu küçük ülkelerdeki tarifelerde daha bariz biçimde görülmektedir. Örneğin, İrlanda'dan bir Vodafone abonesi Malta'da Go Mobile üzerinden dolaŖım hizmeti alırken, İrlanda'dan aranırca 4 dakikalık bir grŖme için 2005'te 7,96 Euro derken, bu rakam 2007'de 1,16 Euro'ya dŖmŖtr. Benzer Ŗekilde, Yunanistan'dan bir Cosmote abonesi Estonya'da Elisa üzerinden dolaŖım hizmeti alırken Yunanistan'ı ararsa 4 dakikalık bir grŖme için 2005'te 8,08 Euro derken, 2007'de 2,33 Euro ödemeye baŖlamıŖtır.

Söz konusu tarifelerin özellikle 2007 yılında benzer seviyelere gelmesi, hiç kuŖkusuz, bu alıŖmanın ilerleyen bölümlerinde ayrıntılı olarak ele alınacak perakende ve toptan seviyede uluslararası dolaŖım hizmetlerine getirilen tavan fiyat düzenlemesi ile sağlanmışır. Ancak, özellikle 2004 sonrasında baŖlayan fiyat dŖŖlerinde, Komisyon yetkilileri tarafından konunun sıkı bir biçimde takip edilmesinin ve Avrupa Komisyonu tarafından 2000 yılında baŖlatılan sektör incelemesinin önemli etkileri olmuŖtur. Bu geliŖmelerin ve artan kamuoyu baskısının da bir yansımaları olarak, Avrupalı bazı iŖletmeciler uluslararası dolaŖım tarifelerinin daha kolay anlaşılmasını sağlayacak tarife paketlerini hizmete sokmuŖlardır⁷⁶. Özellikle AB mobil pazarını etkileyen bir diğer önemli geliŖme, mobil iŖletmeciler arasında kurulan ittifaklar (alliances) olmuŖtur. Orange, T-Mobile, TIM ve TeliaSonera gibi büyük mobil iŖletmecilerin yer aldığı FreeMove⁷⁷ ve daha küçük iŖletmecileri bir araya getiren Starmap⁷⁸ ittifakları, özellikle Vodafone'un küresel gücü karŖısında rekabet güçlerini artırmak amacıyla, uluslararası dolaŖım için cazip tarife paketleri sunmaya baŖlamıŖtır⁷⁹.

Farklı iŖletmeciler tarafından sunulan dolaŖım hizmetlerinde, ağrı baŖlatma ve ağrı alma ücretleri arasındaki fark da dikkat çekici düzeydedir. Lupi ve Manenti tarafından yapılan bir alıŖmada, ağrı alma ücretlerine kıyasla ağrı baŖlatma ücretlerindeki yzde fark önemli deđiŖiklikler gstermektedir⁸⁰.

⁷⁵ European Commission (8), *Press Release, IP/06/978*, 12 July 2006

⁷⁶ European Commission (1), *European Electronic Communications Regulation and Markets 2005 (11th Report)*, *Commission Staff Working Document Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions [COM(2006)68]*, Volume I, SEC(2006) 193, 20.02.2006, s. 31

⁷⁷ Daha fazla bilgi için bkz. <http://www.freemovealliance.com/>

⁷⁸ Daha fazla bilgi için bkz. <http://www.starmapalliance.net/>

⁷⁹ Mobil iŖletmecileri arasında kurulan ittifakların genel yapısı, motivasyonları ve sorunları konusunda bkz. Curwen Peter ve Whalley Jason, *Recent Mobile Telecommunications Alliances Formation, Communications and Strategies*, no:57, 1st Quarter of 2005, s..169-177

⁸⁰ Lupi ve Manenti, a.g.m., s. 5

Tablo 11: Bazı AB Ülkelerinde Geçerli Uluslararası Dolaşım Ücretleri
(Aralık 2005)

Ülke (İşletmeci)	Ziyaret Edilen Ülke (Dolaşım Partneri)	Arama Yapma Ücreti (4 dakika-Euro)	Aranma Ücreti (4 dakika-Euro)	Yüzde Fark (%)
Avusturya (A1)	Estonai (Elisa)	6,4	2	220
Belçika (Mobistar)	İtalya (TIM)	4,4	2	120
Danimarka (Sonofon)	Fransa (Orange)	4,97	1,88	164,4
Finlandiya (Mobistar)	İtalya (TIM)	4,4	2	120
Fransa (Bouygues)	İspanya (Amena)	6	1,88	219,1
Almanya (Vodafone)	Fransa (Orange)	5,1	2,36	116,1
İtalya (Wind)	İngiltere (O2)	4	1,4	185,7
Hollanda (KPN)	Finlandiya (Finnet)	5,52	2,76	100
İspanya (Movistar)	İrlanda (Meteor)	3,32	2	66
İngiltere (Orange)	Portekiz (Optimus)	4,7	1,76	167

Kaynak: Lupi ve Manenti (2006)

Lupi ve Manenti, kullanıcının kendi işletmecisi tarafından, ziyaret edilen mobil şebeke işletmecisine, çağrı başlatmada, çağrı sonlandırmaya göre iki kat veya genellikle daha yüksek ücret (IOT) ödendiğini, bu durumun mobil şebeke işletmecileri arasında uygulanan dolaşım anlaşmaları rejimindeki yüksek fiyat sorununun kaynağı olabileceğini ve düzenleyici müdahaleyi gerekli kıldığını ifade etmektedir⁸¹.

4.3. Avrupa Komisyonunun Düzenleme Önerisi

Bir önceki bölümde ifade edildiği üzere, yurt içi mobil iletişim tarifelerinin düşmesine mukabil uluslararası dolaşım tarifelerinin yüksekliği ve bunun AB iç pazarının oluşumunu tehdit ettiği Avrupa Komisyonu tarafından sıklıkla dile getirilmiştir. Özellikle 2004 yılında göreve başlayan Medya ve Bilgi Toplumundan sorumlu Komisyon Üyesi Viviane Reding, dolaşım ücretleri konusundaki endişelerini hemen her fırsatta dile getirmiştir. Reding yaptığı bir

⁸¹ Lupi ve Manenti, a.g.m., s. 5

konuşmada, uluslararası dolaşım tarifelerinin yüksek seviyede devam etmesinin AB'nin ekonomik ve sosyal refahı üzerinde olumsuz etkileri olduğunu ve Komisyonun buna müsaade edemeyeceğini söylemiştir⁸². Her ne kadar, Komisyonun İlgili Piyasalar Tavsiyesinde uluslararası dolaşım piyasası tanımlanmış ve bazı ülkeler tarafından piyasa analizleri yapılmış olsa da konunun sınır aşan özelliği sebebiyle uluslararası dolaşım tarifeleri konusunda ulusal düzenleme yapmanın zor olduğu ve Birlik çapında bir düzenleyici müdahalenin gerekli olduğu görüşü ağırlık kazanmıştır⁸³. Ayrıca, Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosu Sanayi, Araştırma ve Enerji Komitesi (Industry, Research and Energy Committee - ITRE) tarafından konunun ele alınması, Avrupa Parlamentosu'nun 1 Aralık 2005 tarihli Kararı, Avrupa Düzenleyiciler Grubunun (European Regulators Group-ERG) uluslararası dolaşımın Avrupa genelinde bir çözüme kavuşturulması talebi ve benzeri gelişmeler de sürecin hızlanmasına katkı sağlamıştır.

Bu arka plana dayalı olarak Komisyon, uluslararası dolaşım ücretlerine ilişkin yapacağı düzenleme için iki aşamada gerçekleşen danışma sürecini Şubat 2006'da başlatmıştır. İlk aşamada (20 Şubat – 22 Mart 2006) yayımlanan katkı çağrısında, hangi seviyede ve nasıl bir düzenlemenin uygun olacağı ile böyle bir düzenlemenin etkileri konusunda ilgili tüm taraflardan görüş talep edilmiştir⁸⁴. Bu aşamada; Bakanlıklar, ERG yoluyla ulusal düzenleyici otoriteler, tüketici grupları ve bazı küçük işletmeciler, Komisyonun düzenleme girişimini desteklerken, başta GSM Birliği (GSM Association) olmak üzere işletmecileri temsil eden birlikler ve bir yapı içerisinde yer almayan bağımsız işletmeciler ise her hangi bir düzenleme önerisine itiraz etmişlerdir. Düzenleme yapılmasını istemeyen işletmeciler mevcut Düzenleyici Çerçeve içerisinde, İlgili Piyasalar Tavsiyesinde yer alan 17 nolu pazar (toptan seviyede uluslararası dolaşım piyasası) için piyasa analizlerinin tamamlanmasından yana görüş beyan etmişlerdir⁸⁵. Nasıl bir düzenleme yapılması gerektiği sorusuna verilen cevaplar ise farklılık arz etmiştir. Toptan ve perakende seviyede düzenlemenin uygun olacağını savunanlar azınlıkta kalmış, büyük çoğunluk sadece toptan seviyede düzenleme yapılmasını benimseyebileceklerini ifade etmiştir. ERG'den farklı bir yaklaşım benimseyen İspanyol düzenleyici otoritesi CMT (Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones) ise, son çare olmak üzere, sadece perakende seviyede bir düzenlemenin yapılabileceğini belirtmiştir.

⁸² European Commission (11), *Press Release, SPEECH/06/427*, 26.06.2006

⁸³ European Commission (2), a.g.e., s. 55

⁸⁴ European Commission (13), *Regulation of International Roaming Charges, Call for Comments* (20 February-22 March 2006)

⁸⁵ European Commission (3), a.g.e. s. 14-15

İkinci aşamada ise (3 Nisan-12 Mayıs 2006) Komisyon tarafından, uluslararası dolaşım tarifelerinin aşağı çekilebilmesi amacıyla, ülke içi fiyatlandırma prensibi (home pricing principle) bir öneri olarak sunulmuş ve ilgili taraflardan görüş istenmiştir. Bu prensip, mobil kullanıcıların kendi ülkesinde hizmet aldığı işletmecinin uyguladığı tarifenin, ülke dışında dolaşım hizmeti alınan diğer işletmeci tarafından aynen uygulanmasını ifade etmektedir.

Bu prensibe göre, örneğin (A) ülkesinden bir kullanıcı (B) ülkesinde iken mobil ses hizmetleri için aşağıdaki ücretler geçerli olacaktır⁸⁶:

Tablo 12: “Ülke İçi Fiyatlandırma Prensibi”-Uygulanacak Ücretler

Kullanıcının Aldığı Dolaşım Hizmeti	Ülke içi Fiyatlandırma Prensibine Göre Ücretlendirme
Kendi ülkesini aramak	Uluslararası arama yapma ücreti (A’dan B’ye)
Yerel bir arama yapmak	Yerel arama yapma ücreti (A’da geçerli ücret)
Üçüncü bir AB ülkesini (C’yi) aramak	Kullanıcının kendi ülkesinden üçüncü bir ülkeyi araması halinde geçerli olacak ücret (A’dan C’ye)
Aranmak	Ücretsiz

Kaynak: European Commission (17), a.g.e., s. 5

Toptan ve perakende seviyede düzenleme öngören ve arama ücretini ortadan kaldıran bu düzenleme önerisine, ilk aşamadakine benzer tepkiler gelmiştir. Perakende seviyede düzenlemeye karşı çıkan tüm taraflar “ülke içi fiyatlandırma prensibi”ni eleştirmişlerdir. ERG, ilk etapta sadece toptan seviyede bir düzenlemenin yapılması ve bunun ardından perakende seviyede düzenleme ihtiyacının değerlendirilmesi görüşünü yinelemiştir⁸⁷. İkinci aşamada sağlanan ilginç katkılardan birisi İsrail Haberleşme Bakanlığı’na aittir. İsrail, Birliğe üye olmayan ülkelerin de düzenlemeyi uygulayabilmesi amacıyla önerilerde bulunmuştur⁸⁸.

⁸⁶ European Commission (17), Working Document, *Second Phase Public Consultation on a Proposal for a Regulation (EC) of the European Parliament and of the Council on Mobile Roaming Services in the Single Market*, 3 April 2006, s. 5

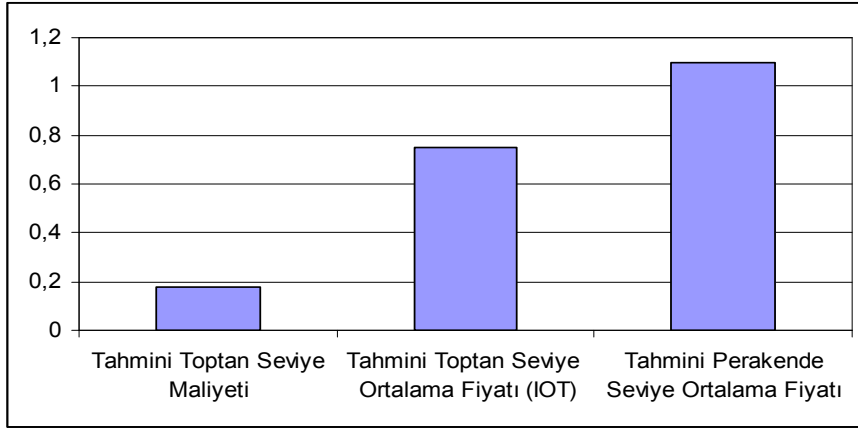
⁸⁷ European Commission (3), a.g.e., s.15-17

⁸⁸http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/docs/phase2/ministry_communications_israel.pdf, 08.02.2008

Komisyon tarafından, danışma sürecinde elde edilen görüşler de dikkate alınarak, düzenleme önerisi ile aynı gün, 12 Temmuz 2006'da bir Etki Analizi (Impact Assessment) çalışması yayınlanmıştır. Bu çalışmada; AB rekabet kuralları, AB'nin elektronik haberleşme alanındaki düzenleyici çerçevesi, dolaşım düzenlemesi için yürütülen danışma süreci, dolaşım piyasasının büyüklüğü, işleyiş biçimi ve mevcut sorunları ile teknoloji ve pazarın geçirdiği evrim anlatılmıştır.

Çalışmada, uluslararası dolaşım hizmetleri için işletmeciler tarafından toptan ve perakende seviyede uygulanan ücretler ve tahmini maliyetler arasındaki büyük fark da incelenmiştir. Bu çalışma kapsamında işletmeci verilerine dayanılarak yapılan bir analiz, AB genelinde toptan seviyede uygulanan ortalama fiyatın (IOT), tahmini maliyetin yaklaşık dört katı olduğunu göstermektedir. Perakende seviyede ise, kullanıcılar tarafından ödenen ücretin, işletmeciye yaklaşık yüzde 50 kâr bıraktığı görülmektedir.

Şekil 9: Uluslararası Dolaşımında Toptan ve Perakende Seviyedeki Ücretler ve Maliyet (Euro/dk. - 2006)



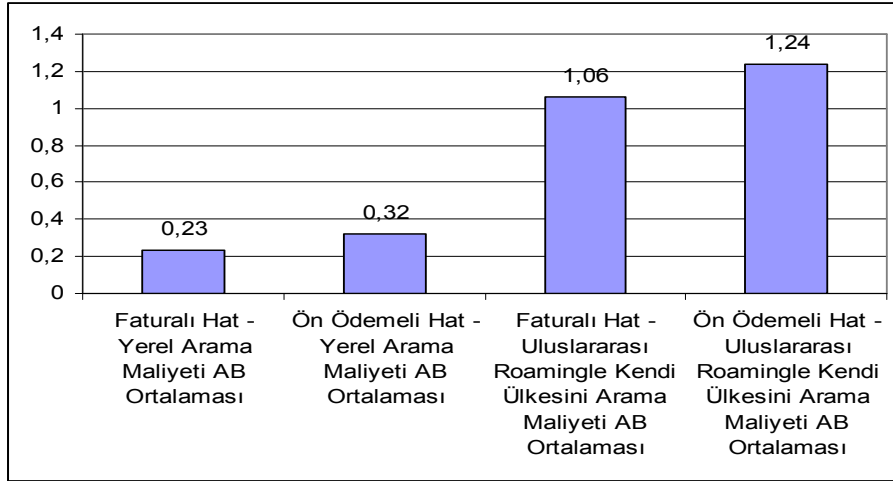
Kaynak: European Commission (3)

Çalışmada, her ne kadar işletmeciler, yakın zamanda uygulamaya başladıkları trafik yönlendirme (traffic steering) teknikleriyle, trafiklerini daha rekabetçi fiyat sunan işletmecilere yönlendirebildiklerini, bu sayede toptan seviyede pazarlık güçlerini artırdıklarını ve toptan seviyede rekabetin oluşmaya

başladığını iddia etseler de, Komisyon tahmini maliyetler ve toptan seviye fiyatları arasındaki büyük oransal farklılığa dikkat çekmektedir⁸⁹.

Etki Analizi çalışmasında dikkat çeken bir diğer husus, kullanıcılar tarafından ödenen arama ücretleri arasındaki ülke içi (domestic) ve uluslararası dolaşıma ilişkin farktır. Faturalı ve ön ödemeli aboneler, ülke içi ücretlere kıyasla, dolaşım hizmetleri için ortalama olarak dört kat daha yüksek fiyat ödemektedir. Komisyon, son dönemde artan düzenleme tehdidi (threat of regulation) karşısında işletmecilerin yaptıkları manevralarla, toptan seviyede bir miktar düşme gözlene de, bu düşüşlerin perakende seviyede kullanıcılara hemen hiç yansıtılmadığını ve işletmecilerin yüksek kâr marjlarından istifade etmeye devam ettiğini ifade etmektedir⁹⁰.

Şekil 10: Faturalı ve Ön Ödemeli Aboneler için
Ülke İçi ve Uluslararası Dolaşım Ücretleri (Euro/dk. – Nisan 2006)



Kaynak: European Commission (3)

Benzer durum aranma ücretlerinde de söz konusudur. Kullanıcıların ödedikleri aranma ücretinin yaklaşık altıda birine tekabül eden maliyet rakamları söz konusu olsa da işletmeciler kullanıcı fiyatlarını yüksek tutmuş ve fiyatları aşağı çekme konusunda bir adım atmamıştır⁹¹.

Yukarıda ifade edilen tarifeler dikkate alındığında, uluslararası dolaşım piyasasının işletmeciler açısından çok kârlı bir alan olduğu ortadadır. Etki

⁸⁹ European Commission (3), a.g.e., s. 20-21

⁹⁰ European Commission (3), a.g.e., s. 22

⁹¹ European Commission (3), a.g.e., s. 23

Analizi çalışmasında, GSMA verilerine dayanılarak uluslararası dolaşım hizmetleri piyasasının 2005 yılında 8,5 milyar Euro olduğu ifade edilmektedir. Mobil hizmetler piyasasının yaklaşık 150 milyar Euro'ya ulaştığı düşünüldüğünde, dolaşım hizmetleri toplam içinde yüzde 5,7'lik bir paya sahiptir⁹².

Etki Analizi çalışmasında, uluslararası dolaşım fiyatlarının düzenlenmesine yönelik benimsenebilecek aşağıdaki politika yaklaşımları analiz edilmiştir⁹³:

1. Politikayı Değiştirmemek (No Policy Change)
2. Kendi Kendini Düzenleme (Self Regulation)
3. Ortak Düzenleme (Co-Regulation)
4. Yumuşak Hukuk (Soft Law)
5. Yönlendirilmiş Düzenleme (Targeted Regulation)
 - 5.1. Toptan Seviyede Düzenleme
 - 5.1.1. Maliyet Odaklı (Cost Orientation)
 - 5.1.2. Tavan Fiyat (Price Cap)
 - 5.2. Perakende Seviyede Düzenleme
 - 5.3. Toptan ve Perakende Seviyede Düzenleme
 - 5.3.1. Ülke İçi Ücretlendirme Prensipli (Home Pricing Principle)
 - 5.3.2. Ziyaret Edilen Ülke Yaklaşımı (Visited Country Approach)
 - 5.3.3. Avrupa Pazarı Yaklaşımı (European Home Market Approach)

Çalışmada, yukarıda yer alan tüm politika yaklaşımlarının uygulanabilirliği ve geliştirilen ekonomik bir modele dayalı olarak ortaya çıkaracağı etki ayrıntılı bir biçimde incelenmiştir. Sonuç olarak, Komisyonun tercihi, düzenleme önerisine de esas teşkil eden, “Avrupa Pazarı Yaklaşımı” olmuştur. Tercihin sebebi olarak, her şeyden önce mobil kullanıcıların menfaati ve AB'nin her yerinde aynı hizmeti alabilmelerine imkan tanınması öne çıkmaktadır⁹⁴. Bu yaklaşımda, uluslararası dolaşım tarifelerinin hem toptan hem de perakende seviyede tavan fiyat yöntemi ile düzenlenmesi öngörülmektedir. Bu sayede; toptan ve perakende seviyedeki tarifelerde düşüş garantilenmiş

⁹² European Commission (3), a.g.e., s. 19

⁹³ European Commission (3), a.g.e., s. 26-35

⁹⁴ European Commission (3), a.g.e., s. 50-51

olacak ve yeni tarifelerin AB genelinde uygulanması ve izlenmesi kolaylaşacaktır. Çalışma kapsamında geliştirilen ekonomik modele göre, bu düzenlemenin uygulamaya geçirilmesi halinde işletmecilerin mobil hizmet gelirlerinde 3,8 ila 4,2 Milyar Euro arasında bir düşme meydana gelirken, tüketicinin elde edeceği avantajlar dolayısıyla toplam ekonomik refah artışı 1,1 ila 2,1 milyar Euro arasında olacaktır⁹⁵.

Komisyon, Etki Analizi çalışmasında detaylı olarak açıkladığı tavan fiyat düzenlemesini içeren Tüzük önerisini, 12 Temmuz 2006'da Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyine sunmuştur⁹⁶. Öneri özetle aşağıdaki temel hususları içermektedir:

- Etkin piyasa gücüne sahip işletmeci olarak belirlenen mobil işletmecilerin AB genelinde ortalama mobil çağrı sonlandırma ücreti (MÇSÜ) (Mobile Termination Rate – MTR) ulusal düzenleyici otoritelerin sağlayacağı bilgilere dayalı olarak Komisyon tarafından belirlenecek ve düzenli olarak gözden geçirilecektir.
- Toptan seviyede tavan fiyatlar şu şekilde tespit edilecektir:
 - Uluslararası dolaşım hizmeti alan bir kullanıcının, ziyaret ettiği ülkede yapacağı yerel aramalar için MÇSÜ'nin iki katı,
 - Aynı kullanıcının, kendi ülkesine veya AB üyesi diğer ülkelere doğru yapacağı aramalar için MÇSÜ'nin üç katı.
- Perakende seviyede tavan fiyatlar şu şekilde tespit edilecektir:
 - Yukarıdaki iki farklı arama türüne göre toptan seviye fiyatların yüzde 130'u (KDV hariç),
 - Aranma ücreti MÇSÜ'nin yüzde 130'u (KDV hariç).
- Tüzüğün yürürlüğe girmesinden altı ay sonra perakende seviyede uygulanacak tavan fiyatlar uygulanmaya başlanacaktır.
- Ulusal düzenleyici otoriteler, düzenlemeye uyumun takip ve kontrolünden sorumlu olacaktır.
- Tarifelerde şeffaflık sağlanacak ve mobil kullanıcılar yeni tarifeler hakkında bilgilendirilecektir.

⁹⁵ European Commission (3), a.g.e., s. 51

⁹⁶ European Commission (12), *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Public Mobile Networks within the Community and Amending Directive 2002/21/EC on a Common Regulatory Framework for Electronic Communications Networks and Services*, 12.7.2006, COM (2006) 382 Final

Tüzüğün, yaklaşık bir yıl süren yasalaşma sürecinde Parlamentoda, ilgili Komitelerde ve Konseyde çeşitli tartışmalar yaşanmıştır⁹⁷. Avrupa Parlamentosunda Komisyonun düzenleme önerisi esas komisyon olarak Sanayi, Araştırma ve Enerji Komitesinde (ITRE) ele alınmıştır. Görüşmelere katkı sağlaması amacıyla, Tüzük çalışmalarında tali komisyon olarak görev alan İç Pazar ve Tüketicinin Korunması Komitesi (Internal Market and Consumer Protection Committee - IMCO) tarafından ayrı bir değerlendirme çalışması hazırlanmıştır. Bu çalışmada, hem toptan hem de perakende seviyede, arama yönüne göre farklı tavan fiyatlar yerine tek bir tavan fiyatın uygulanması önerilmiş ve bu çerçevede; arama yönüne bakılmaksızın, toptan seviyede 25 Euro cent ve perakende seviyede 39 Euro cent, arama durumunda ise 26 Euro cent tavan fiyat uygulanabileceği ifade edilmiştir⁹⁸. Avrupa Parlamentosu 23 Mayıs 2007'de yapılan oylamada büyük bir çoğunlukla Tüzük önerisini kabul etmiştir⁹⁹.

Avrupa Parlamentosunda gerçekleşen görüşmeler sırasında, Komisyonun önerisi karşısında Parlamentonun ilgili Komiteleri ve Dönem Başkanlığınca ortaya konulan görüşler Tablo 13'te karşılaştırmalı olarak yer almaktadır¹⁰⁰.

Parlamentonun ardından Tüzük önerisi 7 Haziran 2007 tarihinde Lüksemburg'da toplanan AB üyesi ülkelerin Telekomünikasyon Bakanları Konseyi'nde ele alınmıştır. Almanya'nın dönem başkanlığındaki AB'nin politik seviyede ve nihai kararını aldığı bu toplantıda, Tüzük kabul edilmiştir. Komisyonun öneriyi sunmasından itibaren 11 ayda tamamlanan yasalaşma sürecinin, ortak karar usulü (co-decision procedure) ile o ana kadar çıkarılan en hızlı Tüzük olduğu ifade edilmektedir¹⁰¹.

Tablo 13: Uluslararası Dolaşım Tüzüğüne İlişkin Farklı Görüşler (Euro/dk.)

Seviye	Hizmet	Avrupa Komisyonu	Avrupa Parlamentosu	Konsey Başkanlığı
Toptan	Kendi ülkesini	0,34	0,25 – IMCO	0,32

⁹⁷ Söz konusu Tüzük, AB'nin en yaygın karar alma mekanizması olan Ortak Karar Usulü (Co-decision Procedure) ile yasalaşmıştır. Bu usule ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/text/index_en.htm, 07.02.2008

⁹⁸ European Parliament, *Policy Department Economic and Scientific Policy, An Assessment of the Commission Proposal on Roaming, IP/A/IMCO/ST/2006-25*, February 2007, s. ii-iii.

⁹⁹ European Commission (9), *Press Release, IP/07/696*, 23.05.2007

¹⁰⁰ European Commission (10), *Press Release, MEMO/07/132*, 11.04.2007

¹⁰¹ European Commission (10), a.g.e.

	aramak		0,23 – ITRE (2 x MÇSÜ)	(2,6 x MÇSÜ)
	Ziyaret edilen ülkede yerel bir arama yapmak	0,23 (2 x MÇSÜ)		(Tek toptan tavan fiyat)
Perakende	Kendi ülkesini aramak	0,44 (% 30 kar)	0,50 – IMCO 0,42 – ITRE (En üst tüketiciyi koruma tarifesi)	0,52 (En üst tüketiciyi koruma tarifesi + % 20 kar)
	Üçüncü bir AB ülkesini aramak	0,30 (% 30 kar)		(Tek perakende tavan fiyat)
	Aranmak	0,15 (% 30 kar)	0,25 – IMCO 0,14 – ITRE (En üst tüketiciyi koruma tarifesi)	0,25 (En üst tüketiciyi koruma tarifesi + % 14 kar)
Ortalama Ücret için İlave Tavan Fiyat		Yok	Yok	0,43

Kaynak: European Commission (10)

2000 yılında başlayan uluslararası dolaşım tariflerinin yüksekliği tartışmaları, yedi yıl sonra AB genelinde bir düzenlemenin yapılmasıyla neticelenmiş ve 717/2007 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü, AB Resmi Gazetesinde yayımlanarak 30 Haziran 2007 tarihinde yürürlüğe girmiştir¹⁰².

4.4. AB Yeni Uluslararası Dolaşım Tüzüğü

Tüzük esas olarak, uluslararası dolaşım hizmetlerine ödenen ücretleri düşürme ve bu alanda ortak bir yaklaşım getirme amacını taşımaktadır. Öncelikle belirtmek gerekir ki Tüzük, AB'nin ikincil mevzuatı içerisindeki en etkili ve en üst düzey düzenleme türüdür. Zira Tüzükler, yürürlüğe girdikleri tarihten itibaren, herhangi bir iç hukuka aktarma işlemine tabi olmadan

¹⁰² Regulation (EC) No 717/2007 of the European Parliament and of the Council of 27 June 2007 on roaming on public mobile telephone networks within the Community and amending Directive 2002/21/EC, OJ L171, 29.6.2007, s. 3.

uygulanmaktadır. Ayrıca, tüzükler bütünüyle bağlayıcı olup, üye ülkeler tüzük hükümlerini ulusal çıkarlarını gerekçe göstererek eksik veya seçerek uygulama hakkına sahip değildir. Dolayısıyla, uluslararası dolaşım konusundaki bu Tüzük tüm AB üyesi ülkeler için bağlayıcı bir niteliğe sahiptir.

717/2007 sayılı Tüzük, öncelikle, mobil ses hizmetleri için uluslararası dolaşımında toptan ve perakende seviyede bir tarife düzenlemesi getirmektedir. Tarifelerde yüzde 70'e varan oranlarda indirim sağlayacak bu düzenlemeye göre işletmeciler, mobil kullanıcılara 30 Temmuz 2007'den başlamak üzere "Eurotariff" adında perakende seviyede yeni bir tarife sunmaya başlayacak ve aksi yönde bir talepleri mevcut değil ise, tüm kullanıcıları en geç 30 Ağustos 2007'den itibaren Eurotariff'e geçirecektir. Üç yıllık bir dönem için oluşturulan perakende seviyedeki tavan fiyatlar aşağıdaki tabloda verilmiştir:

Tablo 14: Eurotariff-Maksimum Uluslararası Dolaşım Ücreti
(Euro/dk. - KDV Hariç)

Eurotariff	Ağustos 2007	Ağustos 2008	Ağustos 2009
Yurtdışında yapılan aramalar	49 cent	46 cent	43 cent
Yurtdışında gelen aramalar	24 cent	22 cent	19 cent

Kaynak: Regulation (EC) No 717/2007

Tüzük, perakende fiyatların bir anlamda garantisini sağlamak ve tüketici fiyatının düşük kalmasını sağlamak üzere toptan seviyede de tavan fiyat belirlemektedir. İki mobil şebeke işletmecisi arasındaki dolaşım hizmetinin toptan seviyedeki tarifesinde, 30 Ağustos 2007 tarihinden başlamak üzere önümüzdeki üç yıllık dönemde aşağıdaki tavan fiyatlar uygulanacaktır.

Tablo 15: Toptan Seviyede Maksimum Uluslararası Dolaşım Ücreti
(Euro/dk. - KDV Hariç)

	Ağustos 2007	Ağustos 2008	Ağustos 2009
Toptan seviyedeki tarife	30 cent	28 cent	26 cent

Kaynak: Regulation (EC) No 717/2007

Tüzük, uygulamanın hem işletmeciler hem de mobil telefon kullanıcıları açısından basit ve şeffaf olmasını hedeflemektedir. Bu çerçevede, Birlik içerisindeki bütün mobil işletmecilerin, dolaşım hizmetinden yararlanacak tüm müşterilerine, aksi yönde talepleri olmaması halinde, “Eurotariff” adı altında bir seçeneği sunması zorunlu hale getirilmektedir. Ayrıca işletmecilere, Ağustos 2007’den itibaren uygulanmaya başlanan “Eurotariff” için müşterilerini açık bir biçimde bilgilendirme yükümlülüğü getirilmiştir. Bu kapsamda, 30 Eylül 2007’den başlamak üzere işletmecilerin, mobil kullanıcıların başka bir ülkeye gitmeleri halinde, ziyaret edilen ülkede geçerli olan tarife bilgilerini basit ve anlaşılır biçimde kullanıcılara kısa mesaj hizmetiyle (SMS) iletmeleri gerekmektedir. Ayrıca kullanıcılar, Eurotariff kapsamındaki ses hizmetleri dışında kalan SMS, MMS ve diğer veri hizmetleri için de bu bilgilendirmeyi talep etme hakkına sahip olacaktır.

Uygulamanın takibi ve gözden geçirilmesi amacıyla ulusal düzenleyici otoritelerin, kendi ülkelerinde toptan ve perakende seviyede yaşanan gelişmeleri takip etmeleri ve gerekli olması halinde işletmecilere yaptırım uygulamaları öngörülmektedir. Üye ülke düzenleyici otoriteleri, Tüzük gereği işletmecilere uygulayacakları yaptırımları belirleyerek 30 Mart 2008 tarihine kadar Komisyona bildirecektir. Bu konuda her hangi bir anlaşmazlığın söz konusu olması halinde, Çerçeve Direktif’te tanımlı prosedür takip edilecektir.

Tüzüğe ilişkin bir diğer önemli konu düzenlemenin yürürlük süresidir. Tüzük 30 Haziran 2010 tarihinde yürürlükten kalkacaktır. Komisyon uygulamayı düzenli olarak gözden geçirecek ve gerekli olması halinde düzenlemenin üç yıllık süresini uzatabilecek ya da kısaltabilecektir. Ayrıca, yapılacak incelemeler sonucunda veri hizmetlerinin de ileride düzenlemeye dahil edilmesi söz konusu olabilecektir. Komisyon, SMS, MMS ve diğer veri hizmetleri dahil, uluslararası dolaşım tarifelerinin gelişimini analiz eden ve konuya ilişkin gerekli göreceği önerileri içeren ilk inceleme raporunu 2008 yılı sonuna kadar tamamlayacaktır.

Uluslararası dolaşım konusunda yürürlüğe giren bu Tüzük ile Komisyon, elektronik haberleşme konusunda gerçek anlamda bir iç pazar oluşumunu sağlamak üzere kararlı adımlar atacağını ortaya koymuştur. Göreve başladığı günden bu yana Komisyon Üyesi Viviane Reding konuyu ciddi biçimde takip etmiş ve sektörle gerçekleşen hemen her buluşmasında uluslararası dolaşım tarifelerinin AB’nin iç pazar oluşumunu bozduğunu ve Lizbon hedeflerini sektöre uğrattığını ifade etmiştir. Avrupa Birliği bünyesinde, hitap ettiği kitlenin büyüklüğü ve ekonomik etkileri itibarıyla böylesi önemli bir

Tüzüğün hayata geçmesini, Komisyon üyesi Reding'in bir zaferi olarak değerlendiren görüşler mevcuttur¹⁰³.

4.5. Uygulamada Geline Nokta

Komisyonun mobil kullanıcıları bilgilendirmek amacıyla açtığı internet sayfalarında yer alan ve en son 10 Ekim 2007'de güncellenen bilgilere göre, AB genelindeki tüm işletmeciler perakende seviyede geçerli Eurotariff uygulamasına öngörülen zaman dilimi içerisinde geçmişlerdir¹⁰⁴. Bazı işletmecilerin, çok az farkla da olsa, Eurotariff'ten daha düşük tarifeleri uygulamaya geçirdiği görülmektedir.

ERG tarafından, uluslararası dolaşım Tüzüğünün etkilerini ortaya koymak amacıyla Ocak 2008'de bir rapor yayınlanmıştır¹⁰⁵. Rapora 150'nin üzerinde işletmeci veri sağlamıştır. ERG, rapora veri sağlayan işletmecilerin dolaşım hizmetinden yararlananların yüzde 95'ini kapsadığını ifade etmektedir. Her ne kadar Raporun incelediği dönemin büyük çoğunluğu, Tüzüğün yürürlüğe girdiği tarihten öncesini kapsıyor olsa da Raporda elde edilen sonuçlar uluslararası dolaşım tarifelerinin toptan ve perakende seviyede düşmeye başladığını göstermektedir. Veri sağlayan tüm ülkelerin ortalamaları alındığında, uluslararası dolaşım hizmetiyle AB içinde yapılan sesli aramanın perakende seviyede dakika ücreti, Nisan-Haziran 2007 döneminde 0,69 Euro iken, Temmuz-Eylül 2007 döneminde 0,62 Euro'ya gerilemiştir. Benzer şekilde, toptan seviye tarifelerinde de düşme eğilimi hakimdir. Sesli aramanın toptan seviyede dakika ücreti Nisan-Haziran 2007 döneminde 0,46 Euro iken, Temmuz-Eylül 2007 döneminde 0,39 Euro'ya düşmüştür¹⁰⁶. Aynı dönemlerde arama maliyeti de düşüş göstermiştir. Uluslararası dolaşım hizmeti alan bir kullanıcının yurt dışındayken aranması durumunda perakende seviyede ödeyeceği dakika ücreti, Nisan-Haziran 2007 döneminde 0,34 Euro iken, Temmuz-Eylül 2007 döneminde 0,30 Euro'ya gerilemiştir¹⁰⁷.

Şekil 11: AB Genelinde Uluslararası Dolaşım Ücretleri-Ses Hizmetleri Nisan-Eylül 2007 (Euro/dk.)

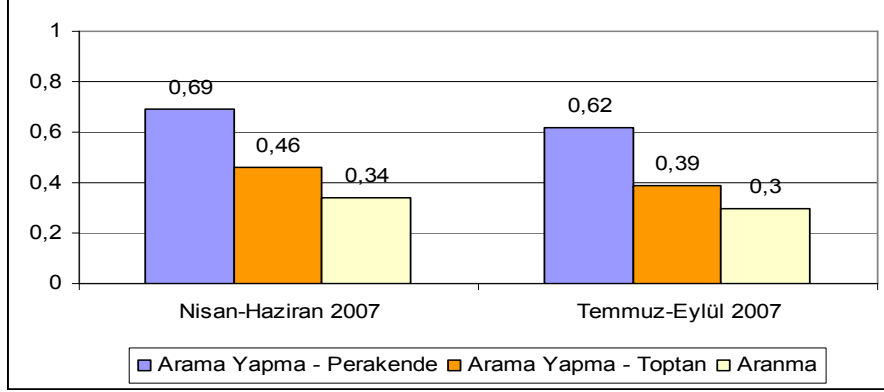
¹⁰³ Aydın, a.g.m., s. 54-55

¹⁰⁴ <http://ec.europa.eu/informationciety/activities/roaming/implementation/benchmark/indexen.htm>, 08.02.2008.

¹⁰⁵ ERG (2), *International Roaming*, ERG Benchmark Data Report for April to September 2007, ERG (07) 85, 17 January 2008

¹⁰⁶ ERG (2), a.g.e., s. 7-13

¹⁰⁷ ERG (2), a.g.e., s. 8

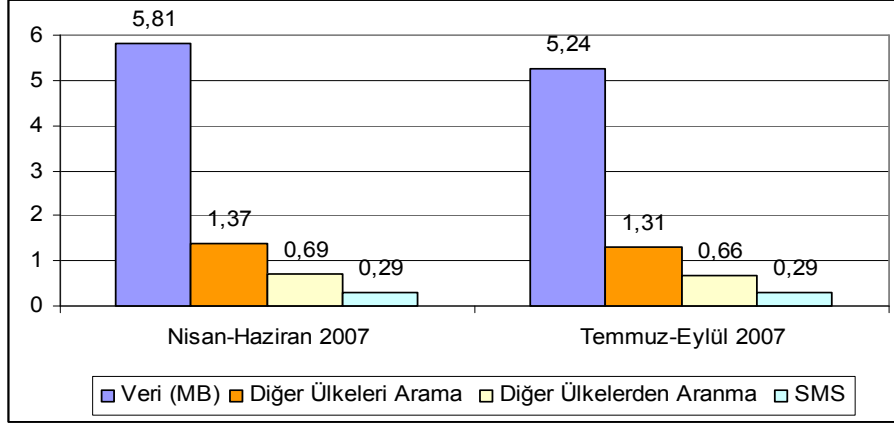


Kaynak: ERG (2)

Söz konusu ERG raporu, 717/2007 sayılı Tüzük kapsamında yer alan mobil ses hizmetlerinde uygulanan uluslararası dolaşım tarifelerinin düşüş eğiliminde olduğunu ve özellikle 2007'nin üçüncü çeyreğinden itibaren tarife anlamında Tüzüğe tam uyumun sağlanacağını ortaya koymaktadır. Ancak, söz konusu raporda yer alan diğer veriler incelendiğinde, düşüşün sadece Tüzüğün düzenleme alanına giren ses hizmetleri ile sınırlı kaldığı görülmektedir. Tüzüğün kapsamı dışında kalan, uluslararası dolaşım hizmeti alırken kullanılan SMS, veri erişimi ve AB üyesi ülkeler dışındaki ülkelere doğru yapılan arama hizmetlerinde tarifelerin aynı kaldığı veya çok az düşüş gösterdiği anlaşılmaktadır¹⁰⁸.

Şekil 12: Uluslararası Dolaşım Ücretleri-Diğer Hizmetler
Nisan-Eylül 2007 (Euro/dk.)

¹⁰⁸ ERG (2), a.g.e., s. 9-12



Kaynak: ERG (2)

Dolayısıyla, ERG raporunda derlenen verilerin ortaya koyduğu önemli bir sonuç, 717/2007 sayılı Tüzük ile elde edilen tarife düşüşlerinin sadece AB içinde gerçekleşen ses hizmetleri ile sınırlı kaldığı ve AB’de faaliyet gösteren mobil işletmecilerin veri hizmetlerinde geçerli tarifelerini düşürme konusunda isteksiz davrandıklarıdır. Ancak, ses hizmetlerinde Tüzük ile elde edilen düşük tarife başarısının, veri hizmetlerinde de yakalanması amacıyla Komisyon tarafından işletmecilere baskı yapılmaktadır. Bu amaçla, ses hizmetlerinde görülen ve Tüzük yürürlüğe girmeden önce kullanılan “düzenleme tehdidi”, Tüzüğün yürürlüğe girmesinden sonra veri hizmetleri için uygulanmaktadır. Komisyon Üyesi Reding, veri hizmetlerindeki uluslararası dolaşım tarifelerinin işletmeciler tarafından gönüllü olarak düşürülmesini beklediğini, eğer bu söz konusu olmazsa Komisyonun yapacağı gözden geçirme çalışmalarında veri hizmetlerinin de Tüzük kapsamına dahil edilmesini sağlayacağını ifade etmektedir¹⁰⁹.

¹⁰⁹ European Commission (16), Viviane Reding’in yaptığı konuşma, *Second Business Roundtable with the European Commission*, Brussels, 29 January 2008, <http://ec.europa.eu/commission_barroso/reding/docs/speeches/2008/brussels_20080129.pdf>, 08.02.2008

5. TÜRKİYE'DE ULUSLARARASI DOLAŞIMIN DÜZENLENMESİ

Hızla ilerleyen teknolojik gelişmeler ve artan globalleşme eğilimleri, Türkiye'de telekomünikasyon sektörünü ve ekonomisini köklü değişikliklere itmektedir. Bu süreç içerisinde, kapalı ekonomiden açık ekonomiye, telekom sektöründeki tekeli yapıdan liberalleşmeye doğru kayışlar olmaktadır. Türkiye'de de mobil telekom sektöründe hızlı gelişmeler olmakta ve özellikle arabağlantı ücretleri konusundaki regülasyon uygulamaları yapılmakta olup, uluslararası dolaşım hizmetleri ile ilgili bir düzenleme ise 2006 yılında yapılmıştır.

5.1. Türkiye'de Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri

Türkiye'de mobil iletişim 1986 yılında Türk Telekom ile Nokia işletmecisi arasında araç telefonu (analog) (NMT) ile gelirden geri ödemeli anlaşmayla başlamıştır¹¹⁰. GSM 900 hizmetlerinin sunulmasına ise 1993 yılında yapılan ihale sonucu, yatırım masraflarının işletmeciler tarafından karşılanması ve gelir paylaşımı yapılmasına ve Türk Telekom ile Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell) ve Telsim Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş. (Telsim) arasında Temmuz 1993 tarihinde gelir paylaşımı sözleşmesi yapılmasına karar verilmiştir. Yasal düzenlemelerle sözleşmelerin süresi de 15 yıl olarak belirlenerek bu işletmeciler tarafından 1994 yılında faaliyete başlanmıştır¹¹¹. 4161 sayılı Kanunla katma değerli telekomünikasyon hizmetlerine lisans verilmesi söz konusu olmuş ve 27 Nisan 1998 tarihinde de her iki işletmeci ile Ulaştırma Bakanlığı arasında imtiyaz sözleşmesi imzalanmış ve işletmeciler bu alanda lisanslı işletmeciler olarak 25 yıl süreli GSM işletme lisansı alarak faaliyet göstermeye başlamışlardır.

2000 yılı içerisinde de GSM 1800 bandı üzerinden mobil telekomünikasyon hizmetleri için yeni bir ihaleye çıkılmış, İş Bankası ve Telecom Italia Mobile (İş-Tim) arasında kurulan konsorsiyum lisans almaya hak kazanmıştır. İş-Tim faaliyetlerine 2001 yılı Mart ayında "Aria" markasıyla başlamıştır. İkinci lisans, ihalede öngörüldüğü şekilde, birinci ihaleyi kazanan konsorsiyumun önerdiği fiyat üzerinden Türk Telekom'a verilmiş ve sermayesinin tamamı Türk Telekom'a ait olan Aycell'in de Aralık 2001 tarihinde faaliyete geçmesi ile mobil haberleşme piyasası dört aktörlü bir yapıya kavuşmuştur. Ancak, İş-Tim ile Aycell birleşerek TT&TIM işletmecisi oluşmuş ve daha sonra işletmecinin ticari ünvanı "Avea İletişim Hizmetleri A.Ş."

¹¹⁰ Sarı, a.g.e., s. 74.

¹¹¹ DPT, *Haberleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara 2001, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara 2001, s. 70; Sarı, a.g.e., s. 74.

olmuştur. 1 Ağustos 2003 tarih ve 4971 sayılı Kanunla 406 sayılı Kanununa Geçici 7'nci madde eklenerek Aycell'in, GSM 1800 imtiyaz sözleşmesi imzalayarak faaliyet yürüten başka bir işletmeci (yani İş-Tim) ile birleşebileceği düzenlenmiştir. Böylece Aycell ve İş-Tim birleşerek mobil piyasada işletmeci sayısı 4'ten 3'e düşmüştür. Diğer taraftan 2006 yılında da Telsim, Vodafone Telekomünikasyon A.Ş.'ye ihale yoluyla satılmıştır. Türkiye'de hâlihazırda GSM telekomünikasyon hizmetleri Turkcell, Vodafone Telekomünikasyon A.Ş. (Vodafone) ve Avea İletişim Hizmetleri A.Ş. (Avea) tarafından sunulmaktadır.

Genel olarak Türkiye'de GSM sektörü çok hızlı ilerlemekte ve abone sayısı da çok hızlı artmaktadır. Tablo 16'dan görüleceği üzere, GSM abone sayısı Nisan 1998'de imtiyaz sözleşmelerinin imzalanmasından sonra, 2007 yılı sonuna kadar 9 yılda yaklaşık 20 kat artarak 63 milyon aboneye ulaşılmıştır.

Tablo 16: Türkiye'de GSM Abone Sayıları ve Yoğunluk Oranı

Yıllar	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Abone (Milyon)	3,4	7,6	15,0	18,2	23,3	27,9	34,7	43,6	52,7	62,9
Artış Oranı (%)	126	125	98	22	28	20	24	26	21	18
Yoğunluk (%)	5,2	11,3	22,5	23,5	33,4	40,1	48,5	62,4	71,7	87,8

Kaynak : TK

Pek çok ülkede mobil arabağlantı ücretlerinin maliyetlerin üzerinde olduğu ve regüle edilmesi gerektiği görüşü, Türkiye'de de hakim olmaya başlamış, mobil arabağlantı ücretlerinin yüksek olduğu yönünde genel bir görüş söz konusu olmuş ve mobil arabağlantı ücretleri regüle edilmeye başlanmıştır. Türkiye'de referans çağrı sonlandırma ücreti 1 Nisan 2008'den önce Turkcell, Vodafone ve Avea için sırasıyla 13,6, 14,5 ve 16,7 Ykr/dk'dır. Son olarak da 20.02.2008 tarih ve 2008/DK-07/136 sayılı Kurul Kararı ile; 1 Nisan 2008 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere Standart Arabağlantı Referans Ücret Tarifeleri Turkcell, Vodafone ve Avea için sırasıyla 9,1, 9,5 ve 11,2 Ykr/dk olarak belirlenmiştir.

Türkiye'de ulusal dolaşım hizmeti, Nisan 2000'de gerçekleşen GSM 1800 ihalesi neticesinde belirlenen ve 2001 yılında piyasaya giren Aycell ve İş-Tim'in, Turkcell ve Telsim ile ulusal dolaşım yapmak için girişimde bulunmasıyla gündeme gelmiştir. Ancak, Turkcell ve Telsim piyasaya yeni giren iki işletmecinin ulusal dolaşım tekliflerini kabul etmemiştir. Bu kapsamda; TK, Turkcell ve Telsim'in ulusal dolaşım yapmaları gerektiğine 19 Ekim 2001

tarihinde karar vermiş ve Mart 2002’de “Ulusal Dolaşım (Roaming) Anlaşması Yapılması ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” yayımlanmıştır¹¹². Neticede konu yargıya intikal etmiş, fakat Turkcell ve Telsim fiili olarak ulusal dolaşımı uygulamadıklarından söz konusu anlaşmazlık netice alınmadan sonuçlanmıştır.

Bu gelişmeler olurken, özellikle başlangıç yıllarında, mobil telefon hizmetinde rekabet beklenen seviyeye ulaşmamıştır. Bunun başlıca sebepleri, mevcut iki GSM 900 işletmecisinin piyasaya ilk girmenin avantajlarını (ulaştıkları abone sayıları, yatırımlarını büyük oranda tamamlamaları ve şebeke içi fiyatları düşürmeleri vb.) kendi lehlerine kullanmaları, yerleşik bu GSM işletmecileri ile pazara yeni giren işletmeciler (İş-Tim ve Aycell) arasındaki ulusal dolaşım (roaming) anlaşmalarının yapılmaması, bu nedenle de İş-Tim ve Aycell’in kapsama alanının belirli bir süre sınırlı kalmasıdır.

Uluslararası dolaşım konusunda ise işletmeciler arasında herhangi bir anlaşmazlık söz konusu olmamıştır. Ancak, tüm dünyada olduğu gibi uluslararası dolaşım ücretlerin ne olduğu ve nasıl belirlendiği konusunda abonelerin Türkiye’de de çok fazla bilgi sahibi olmadığı görülmektedir. AB’de, mobil işletmecilerin ulusal seviyede sağladıkları rekabetin, uluslararası dolaşım da tesis edilmesi amacıyla, açık bir ücretlendirme sisteminin uygulanması ve abonelerin bilgilendirilmesi yaklaşımı benimsenmiş, bu esasa dayalı olarak da son dönemde uluslararası dolaşım konusunda yeni düzenlemeler yapılmıştır. Buna paralel olarak Türkiye’de de 2006 yılında abonelerin bilgilendirilmesine yönelik olarak çalışmalara başlanmış ve bu kapsamda abonelerin daha iyi bilgilendirilmeleri için GSM işletmecilerinin ve TK’nın internet sayfasında bu ücretlerin açık bir şekilde yayınlanması sağlanmıştır.

5.2. Uluslararası Dolaşım ile İlgili Mevzuat

Türkiye’de uluslararası dolaşım hizmetlerinin regülasyonu ile ilgili özel bir düzenleme var olmasa da kanunlarda ve yönetmeliklerde konu ile ilişkilendirilebilecek çeşitli hükümler yer almaktadır. Bu hükümlere aşağıda yer verilmektedir.

- **2813 Sayılı Telsiz Kanununun Telekomünikasyon Kurumunun Görevleriyle İlgili 4502 Sayılı Kanunla Değişik 7’nci Maddesi;**

- (h) bendine göre; “*Telekomünikasyon hizmetlerinden ve altyapısından yararlanacak kullanıcılara ve telekomünikasyon şebekeleri arasındaki ara bağlantılar bakımından diğer işletmecilere*

¹¹² 8 Mart 2002 tarih ve 24689 sayılı Resmi Gazete.

uygulanacak ücret tarifelerine ve sözleşme hükümlerine ve teknik hususlara ilişkin **genel kriterleri ve görev alanına giren diğer konularda uygulama usul ve esaslarını belirlemek, tarifeleri incelemek, değerlendirmek, gerekenleri onaylamak ve bunların uygulanmasını izlemek,**” hükmüyle işletmeciler tarafından kullanıcılara (abonelere) uygulanan ücretlere ilişkin kriterler ile uygulama usul ve esaslarını belirleme görev ve yetkisinin TK’ya verildiği görülmektedir. TK görev alanına giren konularda usul ve esasları belirleme hakkına sahip bulunmaktadır. Bu çerçevede, uluslararası dolaşım hizmetleri konusunda ihtiyaç duyulan düzenlemeleri yapmak da TK’nın görev alanına girmektedir. Yine aynı maddede yer alan **“Kurum tüketici menfaatlerinin korunması için de gerekli tedbirleri alır.”** hükmü ile tüketicinin mağdur edilmemesi ve korunması için gerekli düzenlemelerin yapılması konusunda da TK’ya yetki ve sorumluluk verilmiş olduğu görülmektedir.

- (1) bendinde; **“Telekomünikasyon hizmetleri ve altyapısı ile ilgili olarak işletmecilerin ve bu alanda kanuna uygun olarak ticari faaliyet içinde bulunanların, hizmetlerin yürütülmesi, altyapının işletilmesi ve çeşitli telekomünikasyon teçhizat ve cihazları üreten veya satanların bu hizmet ve faaliyetlerini Türkiye dahilinde tam bir rekabet ortamı içinde gerçekleştirmelerini sağlamak, teşvik edici tedbirleri almak”** hükmü çerçevesinde piyasada rekabet ortamının sağlanması ve bunun teşvik edilmesi için TK gerekli tedbirleri alabilecektir. Uluslararası dolaşım hizmetlerinde rekabet söz konusu olmadığı için bu hizmetlerde, arabağlantıda olduğu gibi, rekabetin tesis edilmesi için düzenleme yapılabilmesi mümkündür.
- (o) bendinde; **“Kurum telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesi ve alt yapısının işletilmesi ile ilgili hususları ve ayrıca hem bu hizmetlerde hem de genel olarak telekomünikasyon sektöründe rekabete aykırı davranış, plan ve uygulamaları re’sen veya şikâyet üzerine incelemeye ve görev alanına giren konularda bilgi ve dokümanların sağlanmasını talep etmeye yetkilidir... Kurum tüketici menfaatlerinin korunması için de gerekli tedbirleri alır.”** hükmü kapsamında da telekomünikasyon sektöründe rekabetin sağlanması için TK’nın re’sen regülasyon yapabilmesi mümkündür. Aynı zamanda TK, tüketici menfaatlerinin korunması için gerekli tedbirleri almakla da görevli tutulmuştur.

- **406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 4'üncü Maddesinin;**

➤ (i) bendinde, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla, **serbest rekabet ortamının sağlanması ve korunmasına atıf** yapılmaktadır. Bu kapsamda, rekabet ortamının sağlanması için ihtiyaç duyulan düzenlemeler yapılabilmektedir.

➤ (k) bendine göre, telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesinde ve/veya telekomünikasyon altyapısı işletiminde ve bu hususlarda **yapılacak düzenlemelerde**, ilgili mevzuat, imtiyaz sözleşmesi veya telekomünikasyon ruhsatında açıkça belirlenen durumlar haricinde, arabağlantı ücretleri ile hat ve devre kiralari da dahil **telekomünikasyon hizmetleri karşılığı alınacak ücretlerin, yatırım ve işletme maliyetlerini ve genel masraflardan ilgili payını, amortismanı ve makul ölçüde kârı mümkün olduğu ölçüde yansıtması gerekmektedir.** Bu hükme göre, telekomünikasyon hizmetleri karşılığı alınacak ücretlere maliyetlerin mümkün olduğu ölçüde yansıtılması gerekmektedir. Dolayısıyla, tam olarak maliyet bazlı olmasa da maliyetleri mümkün olduğunca yansıtabilecek şekilde uluslararası dolaşım hizmeti ücretlerine düzenleme getirilebilecektir.

- **406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun;**

➤ 29'uncu maddesi uyarınca; “İşletmeciler, telekomünikasyon hizmetlerinin **yürütülmesi** ve/veya **altyapı işletilmesi karşılığında alacakları ücretleri ilgili mevzuat, tabi oldukları görev veya imtiyaz sözleşmesi, telekomünikasyon ruhsatı veya genel izin ile Kurum düzenlemelerine aykırı olmayacak şekilde serbestçe belirleyebilirler. Aşağıdaki hallerde Kurum, hat ve devre kiralari da dâhil olmak üzere ücretlerin hesaplanma yöntemlerini ve üst sınırlarını, makul ve ayırım gözetmeyen şartlarla, 30'uncu maddede belirlenen genel ilkeler çerçevesinde çıkarılacak yönetmelikler, tebliğler ve sair idari düzenlemeler, imtiyaz sözleşmeleri ve telekomünikasyon ruhsatlarının hüküm ve şartları da gözetilerek tayin ve tespit etmeye yetkilidir:**

...

d) Kurum'un çıkaracağı yönetmeliklerde belirleyeceği diğer durumlar.” hükümleri kapsamında TK çıkaracağı yönetmeliklerle

ücretlerin hesaplanma yöntemlerini ve üst sınırlarını, makul ve ayırım gözetmeyen şartlarla, tayin ve tespit etmeye yetkilidir.

- Aynı Kanun'un 30'uncu maddesinde; "*Kurum, telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesi ve/veya altyapı işletilmesi karşılığında alınacak ücretlere ilişkin düzenlemeleri, aşağıdaki genel ilkelerin gerçekleştirilmesi hususunu göz önünde bulundurarak yapar:*

...

b) 29'uncu madde kapsamına giren durumlarda; **ücretlerin**, 4'üncü maddenin (k) bendinde öngörülen şekilde yatırım ve işletme maliyetleri de dâhil olmak üzere, **mümkün olduğunca ilgili hizmetin maliyetlerini yansıtacak şekilde belirlenerek tarifelerin dengelenmesi esas olup, bir hizmetin maliyetinin diğer bir hizmetin ücreti yoluyla desteklenmesinden veya karşılanmasından kaçınılır,**

c) Ücretler; kendisine bir maliyet yükleyen ve anılan ücretin kapsamında olan her hizmet kalemini ayrı ayrı gösterir,

...

f) Ücretlerin belirlenmesinde, Türkiye'nin taraf olduğu **uluslararası anlaşmalar** ve uluslararası kuruluşların tavsiyeleri **uygun olduğu ölçüde dikkate alınır,**

g) Haklı gerekçelerin varlığı halinde, ücretlere **zorunlu maliyetleri ve makul bir ölçüde kârı** da yansıtmak kaydıyla **üst sınır** konulabilir." hükümleri yer almaktadır.

Bu kapsamda; ilgili hizmetlerin maliyetlerinin mümkün olduğunca yansıtılması ve bu şekilde tarifelerin dengelenmesi esas olup, bir hizmetin maliyetinin diğer bir hizmetin ücreti yoluyla desteklenmesinden veya karşılanmasından, yani çapraz sübvansiyondan kaçınılması gerekmektedir. Aynı zamanda, ücretlerin kendisine bir maliyet yükleyen ve anılan ücretin kapsamında olan her hizmet kaleminin ayrı ayrı gösterilmesi, yani hesap ayırımının uygulanması gerekmektedir. Diğer taraftan, ücretlere zorunlu maliyetleri ve kârı da yansıtacak şekilde üst sınır konulabilecektir. Dolayısıyla, TK maliyet bazlı ücret belirlenmesinin hemen mümkün olmadığı durumlarda, maliyet bazlı ücret belirleninceye kadar ücretlere üst sınır koyabilecektir.

- Telekomünikasyon Sektöründe Tüketici Hakları Yönetmeliğinin¹¹³;

¹¹³ 22 Aralık 2004 tarih ve 25678 sayılı Resmi Gazete.

- 5'inci maddesinde; “Telekomünikasyon hizmetlerinden yararlanan tüketiciler aşağıda sıralanan haklara sahiptir;
- a) Benzer konumdaki tüketiciler arasında, ayırım gözetmeyen **adil ücretlerle** hizmet alma hakkı,
 - f) İşletmecinin teknik imkânları dâhilinde **ayrıntılı fatura talep edebilme** ve bazı numaraların kendi telefonundan aranmasına sınırlandırma konulmasını isteme hakkı,
 - g) İşletmecinin sunacağı telekomünikasyon hizmetinin kapsamı hakkında bilgi alabilme hakkı,
 - h) **Aldıkları hizmet için uygulanacak tarifeler ve tarife paketleri konusunda açık, detaylı ve güncel bilgilere erişebilme hakkı** ile tarife ve tarife paketlerindeki değişiklikler yürürlüğe girmeden önce **bilgilendirilme hakkı,**” hükümlerinin yer aldığı görülmektedir.

Bu kapsamda, kullanıcılar/aboneler faturalarında uluslararası dolaşım hizmetlerinin ücretleri ile ilgili ayrıntılı bilgiye ve tarife paketleri konusunda detaylı ve güncel bilgilere sahip olma hakkına sahip bulunmaktadır. Tarifelerin şeffaf olması sağlanarak abonelerin/kullanıcıların tarifeler konusunda yeterli bilgiye ulaşabilmesi, rekabetin tesisi açısından büyük önem arz etmektedir. Bu kapsamda işletmecilerin internet sayfalarından veya SMS yoluyla tüketicinin bilgilendirilmesi, piyasada rekabetin sağlanarak tüketicilerin faydalanması için önemli bir başlangıçtır.

- Aynı Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde bu husus daha da açık bir şekilde yer almaktadır;

*“İşletmeciler, tüketicilere sundukları telekomünikasyon hizmetlerine erişim ve bu hizmetlerin kullanımı ile ilgili olarak **asgari aşağıdaki bilgileri talep olmaksızın tüm tüketicilere sunmak ve bu bilgilere kolayca ulaşılabilmesini sağlamakla yükümlüdür.***

- a) İşletmecinin adı ve adresi,
 - b) Sunulacak hizmetler,
 - 1) Hizmetin kapsamı,
 - 2) **Hizmete erişim ve hizmetin kullanımı konusunda genel hüküm ve şartlar,**
 - 3) **Hizmet için uygulanacak tarifeler ve varsa tarife paketleri,**
- ...”

Bu hükümler doğrultusunda, hizmetler için uygulanacak tarifeler ve varsa tarife paketleri hakkındaki bilgilerin aboneler talep etmese de tüm tüketicilere sunulması gerekmektedir.

- Aynı Yönetmeliğin 13'üncü maddesine göre işletmecilere, teknik imkanlar dahilinde abonenin talebi üzerine ücretli veya ücretsiz **ayrıntılı fatura** hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir.
- Söz konusu Yönetmeliğin 14'üncü maddesine göre de **uygulanan tarifenin** abonelere gönderilecek faturalarda yer alması gerekmektedir.

Mevzuattaki bu hükümler çerçevesinde TK'nın, tüketici haklarını korumak için düzenleme yapmak ve haklı gerekçelerin olması halinde doğrudan maliyetleri belirleyerek veya üst sınır koyarak dolaylı biçimde ücretleri belirlemek konusunda görev ve yetkileri olduğu düşünülmektedir.

5.3. Uluslararası Dolaşım Hizmetlerinde Uygulamalar

TK 2006 yılında uluslararası dolaşım ile ilgili bilgilendirme mahiyetinde bir çalışma başlatmıştır. Buna göre işletmecilerin kendi internet sayfalarında uluslararası dolaşım hizmetlerinin ücretlendirilmesi ile ilgili bilgilere yer vermeleri gerekmektedir. Ayrıca, TK internet sitesinde yer alan “*Yurtdışı/Uluslararası Dolaşım Ücretleri*” alt başlığından GSM işletmecilerinin uluslararası dolaşım ile ilgili internet sayfalarına ulaşmak da mümkün olmaktadır. GSM işletmecilerinin internet sitelerinde yer alan uluslararası dolaşım ücretleriyle ilgili bilgiler ve açıklamalara aşağıda yer verilmektedir¹¹⁴.

Turkcell

Turkcell uluslararası dolaşım tarifelerini, son kullanıcıların bilgilendirilmesi amacıyla internet sayfalarında “Yurtdışı” başlık altında¹¹⁵ yayımlamaktadır. Turkcell, 197 ülkede, 570 işletmeci ile uluslararası dolaşım yapmaktadır. Turkcell uluslararası dolaşım ücretlerini beş gruba ayırmıştır. Bu gruplar, Almanya, Avrupa, Rusya ve Ukrayna, ABD ve Kanada ve diğer olarak tespit edilmiştir.

Turkcell abonelerine uygulanan arama ve aranma ücretleri her yön için geçerli olup yurtdışında yapılan aramalarda ücretlendirme 60 saniye üzerinden, yurtdışında alınan çağrılarda ise ücretlendirme 15 saniye üzerinden gerçekleşmektedir. Turkcell faturalı hatlar, abonelerin talebi üzerine abonelik

¹¹⁴ http://www.tk.gov.tr/Basin_Duyurular/Duyurular/ucretler/isletme_ucretlendirme.htm, 02.02. 2008.

¹¹⁵ http://www.turkcell.com.tr/yurtdisi/yurtdisindaKullanim/Ucretlendirme_03.02.2008.

işlemleri sırasında veya sonrasında uluslararası aramaya açılmaktadır. Ön ödemeli hatlar ise uluslararası aramaya açık olarak satışa sunulmaktadır.

Ziyaret edilen ülkede, Turkcell'in anlaşmalı olduğu GSM işletmecisi otomatik olarak veya abone tarafından manuel olarak seçilmektedir.

Tablo 17: Turkcell Uluslararası Dolaşım Ücretleri (KDV dahil, ÖİV hariç)

Grup İsmi	Arama Yapma	Aranma
Almanya	2,40 YTL 38 Kontör	1,5 YTL 24 Kontör
Avrupa	3,30 YTL 52 Kontör	
Rusya ve Ukrayna	8,90 YTL 138 Kontör	
ABD ve Kanada	5,70 YTL 89 Kontör	
Diğer	4,50 YTL 70 Kontör	

Kaynak: <http://www.turkcell.com.tr/yurtdisi/yurtdisindaKullanim/Ucretlendirme>, 03.02.2008.

Tablo 17'den de görüldüğü üzere Turkcell uluslararası dolaşım ücretlerini kısmen de olsa basit bir şekilde gruplandırmıştır. Ancak, diğer işletmecilerde olduğu gibi, gruplar arasında uluslararası dolaşım ücretleri bakımından büyük farklar söz konusudur.

Vodafone

Vodafone internet sayfalarında uluslararası dolaşım ücretlerini “Uluslararası Dolaşım” başlığı altında yayımlamaktadır¹¹⁶. Uluslararası dolaşım ücretleri internet sitelerinde yer almakta olup, bu ücretler ek hizmet bedeli dahil, ek hizmet bedelinden alınan vergiler (%18 KDV ve %25 ÖİV) hariçtir.

Vodafone 185 ülkede 529 işletmeci ile uluslararası dolaşım hizmeti, 38 ülkede 47 işletmeci ile de faturasız uluslararası dolaşım hizmeti sunmaktadır.

Ziyaret edilen ülkede Vodafone'un anlaşmalı olduğu işletmeci otomatik veya manuel olarak seçilmektedir. Ancak, kullanılan mobil telefonun seçilen işletmecinin desteklediği frekansla uyumlu olması gerekmektedir. Farklı kablosuz erişim teknolojilerinin kullanıldığı ülkelerde cep telefonu kiralanabilmektedir. Türkiye'nin sınır bölgelerinde yaşayan abonelerin hattı uluslararası dolaşıma açıksa yabancı işletmecilerin şebekesinde çağrı

¹¹⁶ http://www.vodafone.com.tr/VodafoneRoaming/yurtdisinda_ucretlendirme.php, 02.02.2008

alınabilmekte veya başlatılabilmekte olduğu için şebeke seçiminde manuel olarak Vodafone'un seçilmesi önerilmektedir.

Avea

Avea'nın internet sayfalarında uluslararası dolaşım ücretleri "*Uluslararası Dolaşım*" başlığı altında sunulmaktadır¹¹⁷. Burada yer alan ücretler dakika fiyatları olup, verilen ücretlere KDV dahildir.

Uluslararası dolaşımında abonelik türüne bağlı olarak belirlenen aylık konuşma limiti aşıldığı takdirde Avea, dolaşım hakkını askıya alma ya da iptal etme hakkına sahip bulunduğunu ifade etmektedir. Ziyaret edilen ülkede, Avea ile anlaşmalı olan tek bir GSM işletmecisi varsa, otomatik olarak bu işletmecinin şebekesi üzerinden hizmet alınmaya başlanmaktadır. Avea ile anlaşmalı birden fazla işletmecisi varsa, telefonun şebeke seçimi menüsünden otomatik ya da manuel olarak şebeke seçilebilmektedir. Otomatik seçim yapıldığı takdirde, bulunulan bölgede en kuvvetli çekim gücüne sahip GSM şebekesinin telefon tarafından otomatik olarak seçildiği belirtilmektedir.

Türkiye'nin yurt içi sınır bölgelerinde (Kilis, Hatay, Mardin, Nusaybin, Edirne, İzmir, Kuşadası, Kaş, vb.) yurt dışı işletmecilerin şebekesi üzerinden çağrı alma/başlatmanın önlenmesi için manuel şebeke seçimi yapılması ve ön ödemeli hat aboneleri tarafından yurt dışına çıkmadan önce otomatik kontör yükleme talimatı verilmesi önerilmektedir.

GSM işletmecilerinin ilgili internet sayfalarından seçilmiş ülkelere ilişkin uluslararası dolaşım ücretleri Tablo 18'de verilmektedir.

¹¹⁷ <http://www.avea.com.tr/mps/portal?cmd=roamingcharges&lang=tr&pagemenu=dolasim.Ücretlendirme>, 02.02.2008.

Tablo 18: Türkiye’deki GSM İşletmecilerinin Bazı Ülkeler İçin Uluslararası Dolaşım Ücretleri (*)
(Faturalı Hat, KDV dahil, ÖİV Hariç, YTL/dk.)

Ülkeler	Turkcell		Vodafone (**)		Avea	
	Türkiye’yi Arama	Aranma	Türkiye’yi Arama	Aranma	Türkiye’yi arama	Aranma
Almanya	2,4	1,5	2,07	1,23	2,05	1,23
Fransa	3,3	1,5	1,55	1,23	3,31	1,23
İngiltere	3,3	1,5	2,97	1,23	2,86	1,23
İtalya	3,3	1,5	2,09	1,23	2,19	1,23
Hollanda	3,3	1,5	2,28	1,23	2,45	1,49
İsveç	3,3	1,5	2,07	1,23	2,40	1,23
<i>Ortalaması</i>	<i>3,15</i>	<i>1,50</i>	<i>2,17</i>	<i>1,23</i>	<i>2,54</i>	<i>1,27</i>
Rusya	5,7	1,5	5,07	1,23	5,17	1,63

(*) Bazı ülkelerdeki işletmecilerde Türkiye’yi arama ücretleri farklı olup, bunların ortalaması alınmıştır. Diğer taraftan bazı ülkelerde “çağrı başlatma ücreti” uygulayan işletmecilerin bu ücretleri, aboneler ortalama 2 dk. konuştukları varsayılarak ücretlere yansıtılmıştır.

(**) Vodafone’nun internet sayfasında söz konusu ücretlere ek hizmet bedelinin dahil, ek hizmet bedelinden alınan vergilerin (%18 KDV ve %25 ÖİV) hariç olduğu belirtilmektedir.

Kaynak: <http://www.turkcell.com.tr/yurtdisi/yurtdisindaKullanim/Ucretlendirme>, 03.02.2008;
http://www.vodafone.com.tr/VodafoneRoaming/yurtdisinda_ucretlendirme.php, 09.02.2008;
http://www.avea.com.tr/mps/portal?cmd=roamingcharges&lang=tr&pagemenu=dolasim_ucretlendirme, 09.02.2008.

Yukarıdaki Tablo incelendiğinde, Türkiye’de uygulanan tarifelerin ülkeler arasında maliyetlerden bağımsız olarak büyük farklılık gösterdiği sonucu çıkmaktadır. Örneğin; Turkcell’in Türkiye’ye doğru yapılan aramalar için geçerli olan tarifesinde Avrupa ülkeleri için yaklaşık 3 YTL/dk. civarında olan ücret, Rusya için 6 YTL/dk.’ya yaklaşmaktadır. Benzer farklılıklar Vodafone ve Avea’da da mevcuttur. Sonuç olarak Türkiye’de uygulanan tarifeler ülkeler arasında maliyetlerden bağımsız olarak çok farklılık gösterebilmektedir. Uygulanan tarifeler de yaklaşık 3 YTL/dk. civarındadır.

Uluslararası dolaşım ücretlerinin Türkiye’deki şebeke içi ücretlerle karşılaştırmasına bakıldığında da tüm dünyada olduğu gibi önemli farklılıklar görülmektedir. Tablo 19’da Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya, Hollanda ve İsveç için uygulanan uluslararası dolaşım ücretlerinin basit ortalamasının

Türkiye'deki şebeke içi ücretlerden yaklaşık 8 kat, diğer GSM işletmecilerini arama ücretlerinden de yaklaşık 5 kat fazla olduğu görülmektedir. Bu itibarla, uluslararası dolaşım hizmeti yurt içi hizmetlere kıyaslandığında oldukça yüksek ücretlendirilmekte, diğer bir ifade ile uluslararası dolaşım ücretleri maliyetlerin çok üzerinde seyretmektedir.

Tablo 19: Türkiye'deki Şebeke İçi Ücretler ve Uluslararası Dolaşım Ücretleri (YTL/dk., KDV dahil, ÖİV hariç)

	Uluslararası arama ücreti (1)	Şebeke içi ücret (2) (*)	Diğer GSM işletmecilerini arama ücreti (*) (3)	Uluslararası ücret/şebeke içi ücret (4=1/2)	Uluslararası ücret/diğer işletmecileri arama ücreti (5=1/3)
Turkcell	3,15	0,33	0,60	% 954,5	% 525,0
Vodafone	2,17	0,36	0,36	% 602,8	% 602,8
Avea	2,54	0,33	0,60	% 769,7	% 423,3
Basit ortalama	2,62	0,34	0,52	% 775,7	% 517,0

(*) Bireysel faturalı abonelikler baz alınmıştır. Turkcell için BizBize, Vodafone için Cep To Cep, Avea için Toplangel şebeke içi arama ücretleri baz alınmıştır.

Kaynak: <http://www.turkcell.com.tr/bireysel/tarifeler/faturali/tarifeler/bizbize>, 11.02.2008; <http://www.vodafone.com.tr/Tarifeler/tarifeler.ceptocefaturali.php>, 11.02.2008; <http://www.avea.com.tr/sta/bireysel/tarifeler/faturali/toplangel.shtml?leftmenu=?pagemenu=tarifeler.faturali.toplangel>, 11.02.2008.

6. SONUÇ ve ÖNERİLER

İnsanlar arasındaki haberleşme süreçleri, bilgi ve iletişim teknolojilerinin bu alanda kaydettiği gelişmelerle son yüzyılda büyük bir değişim geçirmiştir. Telefonun günlük hayatımızda sahip olduğu vazgeçilmez konum, haberleşme ihtiyacının ve bilgi dolaşımının artması ile yerini yeni

teknolojik imkanlara bırakmaktadır. Sınırların ortadan kalkması ve ülkeler arasında gelişen ekonomik ve sosyal ilişkiler ile insanlar daha sık yurtdışına çıkmakta, dolayısıyla mobil teknolojiler iletişim ihtiyacının karşılanmasında en önemli araç haline gelmektedir. Mobil telekomünikasyonun kullanıcının mobilitesini / hareket kabiliyetini artırması sayesinde bu alanda çok farklı hizmetlerin verilmesi gündeme gelmiş, sadece sesin değil, her türlü verinin de mobil cihazlarla iletilmesi mümkün olmuştur¹¹⁸.

Bu gelişmeler yaşanırken tüm dünyada sektörde regülasyon sağlamak için regülasyon kurumları kurulmuştur. Regülasyon kurumlarının nihai amacı da, objektif, şeffaf ve ayrımcı olmayan düzenlemeler yaparak, yer yer tekel veya oligopol piyasa özellikleri gösteren telekomünikasyon sektöründe rekabetin artırılması ve son tahlilde tüketicilerin korunmasıdır. Bu hususların piyasa şartlarına ve işletmecilerin insiyatifine bırakılması genellikle tüketicilerin aleyhine olmaktadır. Nitekim, telekomünikasyon sektöründe serbestleşmeden sonra yıkıcı fiyatlama ve/veya çapraz sübvansiyon uygulanarak hukuki tekellerin yerini fiili tekellerin alması söz konusu olabilmektedir. Bunun için özellikle EPG'ye sahip işletmecilerin en fazla kullandığı unsur arabağlantı ve uluslararası dolaşım ücretleri olmaktadır.

Bununla birlikte, rekabetin yoğun olduğu piyasalarda fiyatlar maliyetlere çok yakın, rekabetin olmadığı piyasalarda veya talebin fiyata endeksli olmadığı piyasalarda ise fiyat ile maliyet farklılığı çok yüksek olabilmektedir¹¹⁹. GSM sektörüne genel olarak bakıldığında, çoğunlukla ulusal alanda rekabet söz konusu olduğundan ulusal tarifelerin düştüğü görülmektedir. Uluslararası dolaşım hizmetlerinde ise çeşitli sebeplerle rekabet olmadığından ücretler yüksektir. Diğer bir ifade ile düzenleyici kurumlar, arabağlantı ücretlerini piyasada rekabet varmış gibi rekabete paralel bir şekilde regüle etmeye çalıştığı gibi uluslararası dolaşım ücretlerini de buna paralel bir şekilde regüle etmesi gerekmektedir. Nitekim, vatandaşlar ve iş dünyasının iletişim ihtiyacının karşılanması bakımından artan bir öneme sahip olan uluslararası dolaşım hizmeti ve ücretlerinin regüle edilmesi de, AB'de olduğu gibi tüm dünyada gündeme girmekte ve ilgili taraflarca tartışılmaktadır. Uluslararası dolaşım hizmetlerine ilişkin ücretlerin yüksekliği de son yıllarda özellikle AB'de tartışılan konuların başında gelmektedir. Uluslararası dolaşım hizmetleri alanında işletmeciler etkili bir konuma sahip olduğundan bu alanda, arabağlantı çağrı sonlandırma ücretlerinde olduğu gibi, regülasyon yapılmadığı takdirde piyasada rekabet tam olarak sağlanamayacaktır. Bu nedenle, telekomünikasyon

¹¹⁸ Aydın (1), a.g.e., s. 1.

¹¹⁹ Xavier, a.g.e., s. 217.

sektöründe yapılan düzenlemelerle, uzun vadede serbest rekabete dayalı bir piyasa yapısının oluşturulması amaçlanmalıdır.

Ancak, uluslararası dolaşım hizmetlerini regüle etmek çeşitli açılardan sorunludur. Birinci husus, mobil piyasada tek bir işletmeci olmadığından ücretleri regüle etmek bir PSTN işletmecisini regüle etmek gibi kolay değildir. İkinci husus uluslararası dolaşım hizmetleri farklı ülkeleri ilgilendirdiğinden, bu hizmetlerin regülasyonu ülke içindeki gibi olmamaktadır¹²⁰. Ayrıca mobil telekomünikasyon sektöründe hizmet sunan sınırlı sayıda işletmecinin olması bu sektörün ekonomik konjonktürden çok etkilenmemesine ve ücretlerde, özellikle de uluslararası dolaşım ücretlerinde hiç düşüş olmamasına neden olmaktadır. Nitekim, uluslararası dolaşım ücretlerinin ülkeler arasında ve aynı ülke içindeki işletmeciler arasında büyük farklılık göstermesi bu ücretlerin maliyet bazlı olmadığını gösteren önemli bir husustur.

Bu kapsamda, uluslararası ücretlerin şeffaf bir şekilde kamuoyuna duyurulması bu ücretlerin regülasyonunda ilk adımdır. Ancak, uluslararası ücretlerin şeffaf olmasının ücretlerin düşüşünde gözle görülür bir etkisi olmamış¹²¹ ve sadece tarifelerin internet aracılığıyla duyurulmasının ücretlerin regülasyonunda ve işletmecilerin fiyatlarını düşürme yönünde bir baskı hissetmelerinde tek başına yeterli olmayacağı ortaya çıkmıştır. Nitekim AB de, tek başına şeffaflığın yüksek ücret problemini çözmediğini kabul etmektedir¹²². Bu kapsamda arabağlantı ücretlerinde olduğu gibi dolaşım ücretlerinde de regülasyon kurumlarının devreye girerek regülasyon yapıp ücretlerin düşürülmesi yönünde faaliyette bulunması gerekmektedir. Türkiye’de de uluslararası dolaşım ücretlerinin maliyet bazlı olması yönünde, arabağlantıda olduğu gibi adımların atılıp nihai olarak tüketicinin korunması sağlanmalıdır.

Ancak, GSM hizmetleri verilmeye başlandığında, uluslararası dolaşım ücretlerine çok önem verilmemiştir. Başlangıç yıllarında GSM işletmecilerinin ve teknolojik gelişmelerin desteklenmesi ve yurt içi hizmetlerin maliyetlerinin uluslararası dolaşım hizmetleri maliyetleri ile (bir nevi çapraz sübvansiyonla) finanse edilmesi bilinçli veya bilinçsiz bir şekilde uygulanmıştır. Özellikle piyasanın önemli oyuncularını, yurt içinde sahip oldukları hakim konumlarını uluslararası dolaşım hizmetlerinde kendi yararlarına kullanmışlar ve yüksek kâr bırakan bu hizmetlerde tarifelerini sürekli olarak yüksek tutmuşlardır. Telekomünikasyon alanındaki uygulamaya bakıldığında regülasyonlar, başlangıçta sabit arabağlantı ücretlerinde olmuş, sonra mobil arabağlantı ücretlerinin regülasyonuna geçilmiştir. Daha sonra ise uluslararası dolaşım

¹²⁰ Falch, Henten ve Tadayoni, a.g.m., s. 17.

¹²¹ European Commission (3), a.g.e., s. 4.

¹²² European Commission (3), a.g.e., s. 23.

hizmetlerinin regülasyonu gündeme gelmiş ve bu aşamaya ilişkin düzenlemeler de başlamıştır. Uluslararası dolaşım hizmetlerinin regülasyonunda da birinci aşamada abonelerin şeffaf bir şekilde bilgilendirilip abonelerin uluslararası dolaşım hizmeti alacağı işletmeciyi seçebilmesi ve işletmeciler tarafından abonelerin ücretsiz bir şekilde bilgilendirilmesi sağlanmaktadır. İkinci aşamada ise, uluslararası dolaşım alanında rekabetin kendiliğinden sağlanması zor olacağından, maliyetler de dikkate alınarak uluslararası dolaşım ücretlerinin regülasyonu yapılmakta ve nihai olarak tüketicilerin menfaatinin korunması sağlanmaktadır.

Son yıllarda başta AB olmak üzere uluslararası alanda, mobil telefon kullanımının yaygınlaşmasının ve iş sahipleri ve turistler başta olmak üzere kişilerin artan mobilitesinin doğal bir sonucu olarak, uluslararası dolaşım ücretlerinin çok yüksek olduğu tartışılmaya başlanmış ve bu ücretlerin düzenlenmesi gerektiği genel olarak kabul görmüştür. Özellikle Avrupa Komisyonunun, bu hizmetlere ait ücretlerin maliyetlerle açıklanamayacak seviyede yüksek olduğu ve bu durumun AB iç pazarının oluşumuna zarar verdiği gerekçesiyle yürüttüğü çalışma, geniş kesimler tarafından desteklenmiştir. İşletmecilerin, Komisyonun başlattığı çalışma sürecinde ortaya çıkan düzenleme tehdidi karşısında tarifelerinde bir miktar düşüş sağlamalarına ve fiyat düzenlemesine şiddetle karşı çıkmalarına rağmen, AB'nin elektronik haberleşme sektöründe son dönemde hayata geçirdiği önemli düzenlemelerden biri olan 717/2007 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü 30 Haziran 2007'de yürürlüğe girmiştir. AB "Eurotariff" uygulamasını hayata geçirerek tüketicinin korunması kapsamında önemli bir başlangıç yapmıştır. Ancak, AB'nin yapmış olduğu düzenlemenin ücretlerin maliyet bazlı olması yönünde bir başlangıç olmasına rağmen, tam olarak maliyetleri yansıtacak şekilde olmadığı görülmektedir.

Nitekim, Türkiye de dahil, pek çok ülke örneğinde aynı işletmecinin farklı ülkeler için uyguladığı en düşük ve en yüksek uluslararası dolaşım ücreti ve yurtiçi arabağlantı ücreti ile uluslararası dolaşım ücreti arasında yüksek farklar bulunmakta olup bu durum, uluslararası dolaşım ücretlerinin maliyet bazlı regüle edilmediğini göstermektedir. Her ne kadar, her ülkenin ve işletmecinin özel şartlarının bunda etkisinin olabileceği söylene de, bu kadar büyük farkların açıklanabilmesi mümkün olmayıp, önümüzdeki yıllarda da, uluslararası dolaşım ücretlerinin maliyetlere yaklaştırılması sektörde gündemi daha çok meşgul edecektir. Bu kapsamda, AB'nin 717/2007 sayılı Tüzüğünde benimsediği yaklaşıma paralel olarak, ücretlerin maliyetlere yaklaştırılması sürecinde kademeli bir geçişin sağlanması faydalı olacaktır.

Ancak, mobil abone sayısının artışıyla birim maliyetlerin düşmesine karşın, uluslararası dolaşım ücretlerinin buna paralel bir şekilde düşmesi mobil işletmeciler aleyhine bir durum olduğundan, işletmeciler uluslararası dolaşım ücretlerini düşürmek istememektedir. Ayrıca, toptan hizmetlerin ücretlerinin regüle edilmesinin son kullanıcı ücretlerinin düşmesine pek fazla etkisinin olmadığı görülmektedir¹²³. Telekomünikasyon sektöründe uluslararası dolaşım alanında rekabet olmadığından, bu alandaki fiyatların rekabet ortamına uygun bir şekilde belirlenmesinde düzenleyici kurumların dolaylı veya doğrudan müdahalede bulunmasının gerekli olduğu değerlendirilmektedir. Diğer bir ifade ile işletmeciler arasındaki ücretlerde yaşanan düşüş abonelere yansımayaabilmektedir¹²⁴. Uluslararası dolaşım ücretlerindeki düşüşün, sadece işletmecilerin kendi inisiyatifiyle ve aralarında yapacakları anlaşmalarla sağlanması pek mümkün gözükmemektedir. Zira, uluslararası dolaşım hizmetleri, diğer mobil hizmetlerden ayrı olarak sunulamayacağı ve bu hizmetler için perakende seviyede rekabetçi bir piyasa oluşamayacağı için işletmecileri, kullanıcılara uyguladığı yüksek tarifeleri düşürmesi konusunda teşvik edecek bir unsur yoktur. Bunun tersine, yani perakende seviyede düzenleme yapılıp, toptan seviyede düzenleme yapılmaması halinde ise işletmeciler arasında rekabet sorunları ortaya çıkacaktır. Örneğin, perakende seviyede ücretler düşerken toptan seviyede ücretlerin düşmemesi durumunda fiyat sıkıştırması olabilecek veya etkin bir yapıya sahip olan işletmeciler toptan seviyedeki ücretleri kullanarak küçük işletmecileri zor durumda bırakabileceklerdir. Dolayısıyla, uluslararası dolaşım ücretleri konusunda, toptan ücretlerin veya son kullanıcı ücretlerinin tek başına regüle edilmesi etkin bir sonuca ulaştırmayabilecektir. Nitekim, AB'nin yeni Tüzüğü, toptan seviyedeki ücretlerle beraber son kullanıcı ücretlerini de regüle etmektedir. Ancak, uluslararası dolaşım ücretlerindeki değişikliğin sonuç olarak tüketicilere yansıtılması esas amaç olduğundan, regülasyon kurumlarının piyasada rekabet varmış gibi sektörü yönlendirip tüketicilerin bundan faydalanmalarını sağlamaları gerekmektedir. Bu kapsamda arabağlantı ücretlerinde olduğu gibi uluslararası dolaşım ücretleri de regüle edilerek fiyatların yönlendirilmesi ve sonuçta bu düzenlemenin son kullanıcı tarifelerine yansıtılması sağlanarak tüketicilerin bundan faydalanması büyük önem arz etmektedir. Bu kapsamda uluslararası dolaşım maliyet hesaplamasının temel amacı, işletmecilerin doğru kararlar almasına yardımcı olunması, regülasyon kurumlarının da optimum bir ücret tespiti yaparak sektörel gelişmeyi artırması ve nihai olarak da tüketici menfaatlerinin korunması olmalıdır.

¹²³ ERG (1), ERG response to the European Commissions's second phase public consultaiton on a proposal for a Regulation (EC) of the European Parliament and of the Council on mobile roaming services in the single market, 11 May 2006, s. 24.

¹²⁴ European Commission (3), a.g.e., s. 12.

Son kullanıcı (perakende) ücretleri regüle edilmediğinde küçük işletmecilerin, piyasa payı büyük olan işletmecilerle rekabetinde sorunlar yaşanacağına ilişkin bazı değerlendirmeler yapılmaktadır¹²⁵. Son kullanıcı (perakende) piyasasında rekabet olduğunda, toptan ücretlerin regüle edilmesi bir neticeye ulaştırabilecektir. Ancak, bu söz konusu değilse, toptan ücretlerin regüle edilmesi tüketicilere yansımaya bilecek ve bundan yine işletmeciler kazançlı çıkabilecektir. Bu kapsamda son kullanıcı ücretleri regülasyonu ile çağrı sonlandırma ücretleri regülasyonu arasında ilişki kurulması önümüzdeki yıllarda gündemde daha çok yer alacaktır. Nitekim, AB düzenlemeleri yapılırken de bu husus tartışılmış ve bazı görüşlerde sadece toptan seviyede regülasyonun sonuç vermeyebileceği, son kullanıcı ücretlerinin de regüle edilmesi gerektiği savunulmuştur. Benzer durum, çağrı sonlandırma ücretleri düşerken işletmecilerin son kullanıcı (diğer işletmecileri arama) ücretlerini buna paralel bir şekilde düşürmemesinde de görülmektedir.

Bununla birlikte GSM'de uluslararası dolaşım ücretlerinin regülasyonuna başlanmış olsa da sabit ve mobil arabağlantı ücretlerinde olduğu gibi prensipler, yöntemler ve maliyet bazlı olma gibi hususlarda yeknesaklığın sağlandığı söylenemez. Bu çerçevede, geçmişte sabit ve mobil arabağlantı ücretlerinde uygulandığı gibi uluslararası dolaşım ücretlerinin koordineli bir şekilde regüle edilerek yeknesaklığın sağlanması gerekmektedir. Bu konuda AB'de bir başlangıç yapılmış durumdadır. Ancak, tam olarak ücretlerin maliyetlerle ilişkisi kurulup regüle edilmemektedir. Bununla birlikte gelecek yıllarda tarifelerin maliyet bazlı regüle edilmesinin gündeme geleceği tahmin edilmektedir.

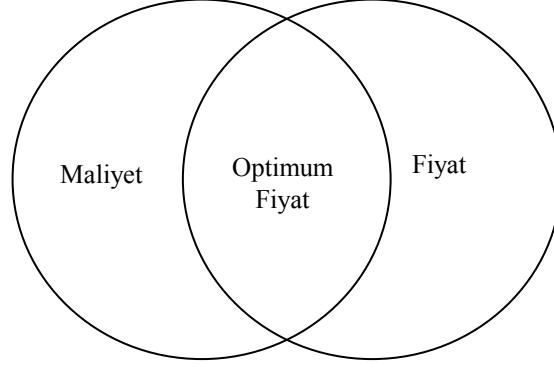
Diğer taraftan, uluslararası dolaşım hizmetlerinin maliyetlerinin tespitinde kullanılan verilerin sağlıklı bir şekilde elde edilebilmesi için muhasebe verilerinin de sağlıklı tutulması gerekmektedir. Bu nedenle, TK'nın başlatmış olduğu hesap ayrımı uygulaması büyük önem arz etmektedir. Hesap ayrımı uygulaması henüz yeni başlamış olup, önümüzdeki yıllarda uluslararası dolaşım maliyetleri de dahil olmak üzere diğer maliyet bilgileri detaylı bir şekilde işletmecilerden temin edilebilecektir. Bu sayede, tekil maliyetler, artan maliyetler ve ortak maliyetlerin tam olarak belirlenebilmesi ve uluslararası dolaşım hizmetlerinin maliyetlerinin sağlıklı bir şekilde hesaplanabilmesi sağlanacaktır. Aynı zamanda, hesap ayrımı uygulamasının yerleşmesiyle her bir hizmetle ilişkili maliyetler ayrıştırılacağından, uluslararası dolaşım hizmetlerinin maliyetleriyle ilişkisi olan ve olmayan maliyetler ayrıştırılarak, uluslararası dolaşım hizmetlerinin maliyeti daha sağlıklı hesaplanabilecektir.

¹²⁵ Meteor, New Roaming Initiative Regulation on International Roaming Charges, Submission to European Commission-DG Information Society, 22 March 2006, s. 6.

Özetle, maliyetlerin daha sağlıklı hesaplanabilmesi önemli bir husus olup, hesap ayırımı uygulamaları yerleştikten sonra uluslararası dolaşım hizmetleri maliyetleri de dahil olmak üzere tüm telekomünikasyon hizmetlerinin maliyetlerinin sağlıklı bir şekilde hesaplanması temin edilecek ve yapılacak düzenlemelerin etkinliği ve sektörün daha rekabetçi bir yapıya kavuşması sağlanacaktır.

Etkin bir tarife rejiminin oluşturulabilmesi için regülasyon kurumları tarafından ücretler tespit edilirken maliyetlerin hesaplanması, ancak karar verilirken sadece maliyetlerin değil, diğer ekonomik, sosyal, kültürel, vb. hususların da dikkate alınması gerekmektedir. Maliyetin teknik bir husus, fiyatlamanın ise politik bir tercih olduğu unutulmamalıdır. Fiyat farklılıklarını sadece maliyetleri dikkate alarak açıklamak yanlış sonuçlar doğurabilecektir. Fiyatlamada, teorik bilgi yanında tecrübenin de önemli olduğu unutulmamalı ve teorisyenler tecrübeyi bir kenara bırakmamalı, uygulayıcılar ise teoriyi ilgisiz ve felsefi bir uğraş olarak görmemelidir. Başarılı bir uluslararası dolaşım fiyatlaması için tecrübe, teknik hususlar ve konuya ilişkin teoriler birlikte değerlendirilerek optimum uluslararası dolaşım ücretlerinin tespiti yapılmalıdır. Bu kapsamda uluslararası dolaşım ücretlerinin sadece maliyetler dikkate alınarak düzenlenmesi çok doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Diğer taraftan toptan hizmetlerin ücretleri ile son kullanıcı ücretleri arasında bir ilişki kurularak, ücretlerdeki düşüşlerin sadece işletmecilere veya sadece abonelere yansımalarının engellenmesi gerekmektedir. Yani işletmeciler ve tüketiciler birlikte değerlendirilmeli ve her ikisini de dikkate alan optimum bir çözüm geliştirilmelidir. Aynı zamanda, uluslararası dolaşım ücretlerinin regüle edilmesi doğrudan veya dolaylı ulusal fiyatlara da etki edecektir. Dolayısıyla, maliyetlerin hesaplanması regülasyon kurumları kadar işletmeciler açısından da önemli olup, işletmecilerin regüle edilmeseler dahi, maliyetlerini iyi bir şekilde hesaplayarak fiyatlama politikalarını buna göre belirleyebilmeleri gerekmektedir.

Şekil 13: Optimum Uluslararası Dolaşım Fiyatları



Regülasyon kurumlarının optimum uluslararası dolaşım ücretlerinin uygulanması için uluslararası dolaşım hizmetlerinin maliyetleri tespit edilse bile bu ücretlerin hemen uygulanması yerine, aşağıda sayılan nedenlerden dolayı kademeli olarak maliyet bazlı ücretlere geçiş yerinde olacaktır:

- Uluslararası dolaşım hizmet gelirleri, piyasa payı düşük olan ve/veya Türkiye gibi turistlerin yoğun olarak geldiği ülkelerdeki mobil işletmecilerin toplam gelirleri içerisinde önemli bir yer tutabilmektedir. Bu nedenle, uluslararası dolaşım ücretleri konusunda alınabilecek bir karar bazı mobil işletmecilerin finansal durumlarını ciddi şekilde etkileyebilecektir.
- Hesap ayrımı uygulaması tam yerleşmediğinden maliyet modellerinin çok ayrıntılı ol(a)maması nedeniyle sağlıklı maliyet girdilerine ve hesaplamasına dayanmadan belirlenen maliyetlere göre uluslararası dolaşım ücretlerinin aniden düşürülmesi tartışmalı bir durum ortaya çıkartabilecektir. Bu nedenle, hesap ayrımı uygulamasının yerleşmesiyle daha sağlıklı sonuçlar elde edilinceye ve maliyetler daha etkin biçimde hesaplanıncaya kadar uluslararası dolaşım ücretlerinin kademeli bir şekilde düşürülmesi yerinde olacaktır.
- Diğer taraftan, Türkiye gibi turistlerin yoğun olarak geldiği ülkelerde yurt dışı işletmecilerden alınan uluslararası dolaşım ücretlerinin yüksek ve işletmecilerin toplam uluslararası dolaşım gelirlerinin daha fazla olmasının, yerli işletmecilerin ödediği verginin artmasına da katkısı olabilmektedir.

Düzenlemeler yapılırken maliyete dayalı hesaplama yapılarak buna göre regülasyon yapılmasının en iyi yöntem olduğu bilinmektedir. Ancak,

maliyetlerin doğru biçimde hesaplanmasının kolay olmaması ve hesap ayrımı uygulamasının tam olarak yerleşmemiş olması dolayısıyla, kullanılan verilerin doğru ol(a)mayabileceği unutulmamalıdır. Regülasyon yapılırken, özellikle maliyet hesaplamalarının yapılamadığı durumlarda değişik alternatiflerin kullanılması gerekli olmakta, hatta bazı durumlarda maliyet hesaplamaları yerine bu yöntemlerin kullanılması daha isabetli olabilmektedir. Aynı zamanda, maliyetlere göre ücret belirlenmesi durumunda işletmecilerin uluslararası hizmetlerin maliyetlerini düşürmek gibi bir gayret ve çalışması olmayabilecektir. Bu kapsamda uluslararası dolaşım hizmetleri maliyet hesaplamaları yapılan kadar, uluslararası dolaşım ücretleri belirlenirken izlenmesi gereken süreç ve önem derecesinin Tablo 20'deki gibi olması gerektiği düşünülmektedir.

Tablo 20: Faydasına veya Uygulanmasının Kolaylığına Göre Uluslararası Dolaşım Ücretlerinin Belirlenmesinde Çeşitli Yöntemlerin Sıralanması

Sıralama	Faydasına Göre Sıralanması	Uygulanmasının Kolaylığına Göre Sıralanması
1. Aşama	Maliyet bazlı ücretlendirme	Tavan Fiyat Yöntemi
2. Aşama	Arabağlantı çağrı sonlandırma ücreti esaslı ücretlendirme yöntemi	Arabağlantı çağrı sonlandırma ücreti esaslı ücretlendirme yöntemi
3. Aşama	Tavan Fiyat Yöntemi	Maliyet bazlı ücretlendirme

Uygulamada örneği pek olmasa da uluslararası dolaşım ücretlerinin belirlenmesinde arabağlantı çağrı sonlandırma ücreti esaslı ücretlendirme yöntemi hemen uygulanabilecek kolay bir yöntemdir. Arabağlantı çağrı sonlandırma ücretleri baz alınarak regülasyon yapıldığında, hem arabağlantı çağrı sonlandırma ücretleri hem de uluslararası dolaşım ücretleri regüle edilebilecektir. Arabağlantı maliyetleri uluslararası dolaşım hizmetleri maliyetinin temelini oluşturduğu ve uluslararası dolaşım hizmetlerinin maliyetlerinin hesaplanması uzun yıllar alacağı için uluslararası dolaşım hizmetleri ücretlerinin arabağlantı ücretlerine dayalı olarak regüle edilmesi yerinde bir tercih olacaktır. Nitekim, arabağlantı çağrı sonlandırma maliyetleri hesaplanmakta ve ücretler maliyet bazlı belirlenmekte olduğu için düzenleyici kurumların uluslararası dolaşım ücretlerini arabağlantı çağrı sonlandırma ücretlerine göre düzenlemesi, tam olarak maliyetleri yansıtmaya ve optimum bir çözüm olmasa da uluslararası dolaşım ücretlerinin regülasyonunda çok faydalı olacaktır. Bu yöntemin uygulanması halinde, hesaplamada çağrı sonlandırma ücreti dikkate alınacak ve bu şekilde arabağlantı çağrı sonlandırma ücretlerinin düşüşüne paralel bir şekilde uluslararası dolaşım ücretleri de düşürülebilecektir. Bu sayede, maliyet bazlı regüle edilen arabağlantı çağrı sonlandırma ücretleri kısmen de olsa uluslararası dolaşım ücretlerine yansıtılacaktır. Ayrıca

uluslararası dolaşım ücretlerinin arabağlantı çağrı sonlandırma ücretleri ile koordineli bir şekilde regüle edilmesi, uygulama sürecini kolaylaştıracaktır.

Diğer taraftan, uluslararası dolaşım maliyetlerinin ve/veya arabağlantı çağrı sonlandırma maliyetlerinin tam olarak hesaplanamaması durumunda, en azından maliyet modellerinin hazırlanmasına kadar, tavan fiyat yöntemi kullanılarak verimlilik faktörü (X) kadar bir oran tespit edilerek ücretlerin bu oran kadar düşürülerek regüle edilmesi yerinde olacaktır.

Uluslararası dolaşım hizmetlerinde tarife düzenlemesi yanında, işletmeciler tarafından uygulanan tarifeler konusunda şeffaflığın sağlanması ve mobil kullanıcıların tarifeler ile kullanım şartları konusunda bilgilendirilmesi de büyük önem taşımaktadır. AB'nin 717/2007 sayılı Tüzük ile getirdiği önemli bir düzenleme tarifelerin şeffaflığının sağlanması ve kullanıcıların tarifelere ilişkin bilgi sahibi olmalarına yönelik bir mekanizma oluşturulmasıdır. AB'de olduğu gibi Türkiye'de de kullanıcılar yurtdışına çıktıklarında geçerli olacak tarifeler konusunda tam bilgiye sahip olabilmelidir. Bu kapsamda; kolay anlaşılabilir ve tüm vergileri içerir tarzda tarife bilgilerinin işletmecilerin ve TK'nın internet sayfasından yayınlanması, hangi ülkede hangi işletmeciye otomatik yönlendirme yapıldığının aboneler tarafından sorgulanabilir olması, yurt dışına çıkıldığında ise işletmecinin ziyaret edilen ülkede dolaşım anlaşması yaptığı tüm işletmecilere ait tarife bilgilerinin SMS yoluyla otomatik olarak mobil kullanıcılara iletilmesi ve uluslararası dolaşım ücret bilgilerinin kullanıcıya gönderilen faturada ayrıntılı olarak açıklanması gibi imkanlar mobil kullanıcılara sunulmalıdır. Uluslararası dolaşım ücretleri konusunda bilgilendirilen kullanıcılar, piyasadaki ücretleri takip ederek, dolaylı da olsa, rekabetin ve regülasyonun yerleşmesi açısından önemli bir rol üstlenecektir.

Uluslararası dolaşım ücretleri yüksek olduğu ve aranan taraf öder (RPP) yöntemi uygulandığı için günümüzde aboneler yurt dışında mümkün olduğunca az konuşmaya çalışmaktadırlar. Uluslararası dolaşım ücretlerinin aşağı çekilmesi konusunda bir düzenleme yapıldığı takdirde, işletmecilerin düşen uluslararası dolaşım gelirlerini telafi etmek için ulusal tüketici tarifelerini yükseltmelerinin söz konusu olabileceği ve bundan da tüketicilerin zarar göreceği iddia edilebilir. Nitekim, arabağlantı çağrı sonlandırma ücretlerinin regülasyonunda olduğu gibi, uluslararası dolaşım ücretleri regülasyonu yapılırken de işletmeciler bu ücretler düştüğünde diğer hizmetlerin ücretlerinin (örneğin şebeke içi ücretlerin) yükseleceği karşı savı ile bu tür düzenlemelere karşı çıkmaktadırlar¹²⁶. Ancak unutulmamalıdır ki, uluslararası dolaşım ücretlerinin düşmesi son kullanıcı ücretlerine yansıdığı takdirde, abonelerinin

¹²⁶ Lescop, a.g.m., s. 165.

daha fazla arama yapması sonucu uluslararası dolaşım hizmetleri trafiğinde artış yaşanabilecektir. Diğer bir ifadeyle işletmecilerin toplam gelirleri uluslararası dolaşım ücretlerinin düşmesi nedeniyle düşerken, talebin fiyat esnekliği ölçüsünde kullanıcıların uluslararası telefon görüşmelerinin artması nedeniyle toplam uluslararası dolaşım gelirleri artabilecek veya en azından azalmayacaktır. Yani pozitif şebeke dışsallığı işleyecek ve orta ve uzun vadede işletmeciler ücretlerin düşüşünden zarar görmeyeceklerdir.

Ayrıca, Türkiye'nin Gümrük Birliği üyesi olması noktasından hareketle İzlanda, Norveç ve Lihtenştayn'ın Avrupa Ekonomik Alanı Anlaşması dolayısıyla AB üyesi olmadan Eurotariff uygulamasına geçmesi örneklerinde olduğu gibi Türkiye'nin AB üyesi olmadan Eurotariff uygulamasına geçmesi söz konusu olabilecektir. Tarifelerin aşağıya çekilmesini teminen mütakabiliyet/karşılıklılık ilkesi çerçevesinde Türkiye'nin AB üyesi ülkeler ile ikili anlaşmalar yoluyla adım atması da söz konusu olabilecektir. Ancak, başlangıç olarak, tüketicinin bilgilendirilmesi aşamasının tamamlanması ve Türkiye'nin telekomünikasyon sektöründe yaşadığı düzenleme deneyimleri de dikkate alınarak, AB'nin son düzenlemesinde olduğu gibi 717/2007 sayılı Tüzüğün öngördüğü mekanizmanın oluşturularak düzenleyici kuruma sorumluluk ve yetki verecek hukuki altyapının oluşturulması uygun olacaktır.

AB üyesi ülkelerde mobil çağrı sonlandırma ücretlerinin maliyetlerin üzerinde olduğu açık bir biçimde tartışılmaya başlanmış olup, mobil çağrı sonlandırma ücretlerinin önümüzdeki yıllarda maliyetlere yaklaşacak şekilde düşeceği tahmin edilmektedir. Bu kapsamda, 717/2007 sayılı Tüzüğün öngördüğü son tarih olan 2010 yılına gelindiğinde, AB'de uluslararası dolaşım ücretlerinin yine arabağlantı çağrı sonlandırma ücretleri ile kıyaslanarak, uluslararası dolaşım ücretlerinde düzenlemeye devam edilerek ücretlerin daha da düşmesi gerekebilecektir. Bu hususun da ülkemizde yapılacak düzenlemelerde dikkate alınması faydalı olacaktır.

Diğer taraftan AB'de, uluslararası dolaşımında kullanılan SMS, MMS ve veri erişim hizmetlerine ait ücretlerde, 717/2007 sayılı Tüzüğün kapsamında yer alan ses hizmetleri ücretlerine kıyasla, arzu edilen düşüşün olmaması ciddi biçimde sorgulanmaya başlanmış olup önümüzdeki yıllarda bu hizmetlerin de regülasyon kapsamına dahil edileceği anlaşılmaktadır. Bu kapsamda AB'de yaşanacak gelişmelere paralel olarak, ses hizmetleri dışında veri hizmetlerinin nasıl regüle edilmesi gerektiği de (örneğin ulusal çağrı hizmetleri ücretleri ile uluslararası çağrı hizmetleri ücretleri arasındaki oranın, SMS, MMS ve veri erişimi gibi veri hizmetlerinde de korunması) ülkemizde dikkatle takip edilmelidir.

Sonuç olarak, ülkemizde uygulanan uluslararası dolaşım hizmetleri ücretleri yüksek bir seviyededir. Bu nedenle, AB'nin 2007 yılında hayata geçirdiği Tüzük dikkate alınarak, TK'nın bu alana yönelik bir çalışma başlatması ve Türkiye'nin telekomünikasyon alanındaki düzenleme deneyimlerine uygun bir biçimde gerekli hukuki ve teknik altyapıyı oluşturması, özellikle tüketiciler açısından faydalı olacaktır.

KAYNAKLAR

- Analysys, *Roadmap for the LRIC Model of UK Mobile Network Costs*, Developed for OFTEL by Analysys.
- Australian Competition & Consumer Commission, *Pricing Methodology for the GSM Termination Service*, Final Report, July 2001.
- Aydın Emin Sadık, *Üçüncü Nesil Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri: Dünya Uygulamaları ve Türkiye için Politika Önerisi*, DPT Uzmanlık Tezi, 2001, Ankara.
- Aydın Emin Sadık, Reding'in Zaferi: AB'nin Yeni Roaming Düzenlemesi, *tele.com.tr İletişim Teknolojileri Dergisi*, Temmuz-Ağustos 2007.
- Bayazıtlı Ercan, Yazıcı Kuddusi, Telekomünikasyon Sektöründe Arabağlantı Kavramı ve Mobil Arabağlantı Ücretleri Regülasyonu, *Ekonomi, İşletme ve Finans Dergisi*, Temmuz 2006.
- Belfin Roland, Hartsleben Brigitte, Lukanowichz Martin ve Lehofer Hans Peter, *Cost orientation for interconnection in mobile networks*, Telekom-Control GmbH, Vienna, www.tck.at, November 1999.
- Beyaz Mehmet, *GSM El Kitabı*, TTG International, Eylül 2004.
- Beydoğan T. Ayhan, Opening Session, *18th European Regional ITS Conference in Istanbul, Turkey*, 2-5 September 2007.
- Competition Commission, OFTEL, "Vodafone, O2, Orange and T-Mobile: Reports on references under section 13 of the Telecommunications Act 1984 on the charges made by Vodafone, O2, Orange and T-Mobile for terminating calls from fixed and mobile networks: Volume 2: Chapters 3 to 15", UK, January 2003.
- Confraria J., Noronha J., Vala R. ve Amante A., *On the use of LRIC models in price regulation*, Instituto das Comunicações de Portugal, 2002.
- Copenhagen Economics, *Study on International Roaming in Mobile Telecommunication Network*, Final Report, 21 December 2006.
- Curwen Peter ve Whalley Jason, Recent Mobile Telecommunications Alliances Formation, *Communications and Strategies*, no:57, 1st Quarter of 2005.

- Çelik Orhan, Yazıcı Kuddusi, Telekomünikasyon sektöründe arabağlantı Hizmetlerinin Fiyat Maliyet Farklılığının Analizi – I, *Mali Çözüm Dergisi*, Sayı 78, Kasım-Aralık 2006.
- Çetinkaya Murat, *İlgili Pazar Kavramı ve İlgili Pazar Tanımında Kullanılan Nicel Teknikler*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 2002, Ankara.
- Dahlgren Kristian, Regulation of Roaming Services, <http://www.tml.tkk.fi/Opinnot/T-109.7510/2006/reports/Roaming.pdf>, 25.03.2008.
- DPT, *Haberleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara 2001, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara 2001.
- ERG (1), *ERG response to the European Commissions's second phase public consultaiton on a proposal for a Regulation (EC) of the European Parliment and of the Council on mobile roaming services in the single market*, 11 May 2006.
- ERG (2), *International Roaming*, ERG Benchmark Data Report for April to September 2007, ERG (07) 85, 17 January 2008.
- Europe Economics, *Cost Structures in Mobile Networks and Their Relationship to Prices*, Contract No. 48544, London, 28 November 2001.
- European Commission (1), *European Electronic Communications Regulation and Markets 2005 (11th Report)*, Commission Staff Working Document Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions [COM(2006)68], Volume I, SEC(2006) 193, 20.02.2006.
- European Commission (2), *European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 (12th Report)*, Commission Staff Working Document Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions [COM(2007)155], Volume I, SEC(2007) 403, 29 March 2007
- European Commission (3), *Commission Staff Working Paper, Impact Assessment of Policy Options in Relation to a Commission Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on*

Roaming on Public Mobile Networks Within the Community, {COM(2006) 382 final}, {SEC(2006) 926}, 12.7.2006.

- European Commission (4), DG Competition, Working Document on the Initial Findings of the Sector Inquiry into Mobile Roaming Charges, Brussels, 13 December 2000.
- European Commission (5), Guidelines on the Application of EEC Competition Rules in the Telecommunications Sector, (91/C 233/02) OJ C 233, 6.09.1991
- European Commission (6), Press Release, IP/04/994, 26 July 2004
- European Commission (7), Press Release, IP/05/161, 10 February 2005
- European Commission (8), Press Release, IP/06/978, 12 July 2006
- European Commission (9), Press Release, IP/07/696, 23.05.2007
- European Commission (10), Press Release, MEMO/07/233, 07.06.2007
- European Commission (11), Press Release, SPEECH/06/427, 26.06.2006
- European Commission (12), Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Roaming on Public Mobile Networks within the Community and Amending Directive 2002/21/EC on a Common Regulatory Framework for Electronic Communications Networks and Services, 12.7.2006, COM (2006) 382 Final
- European Commission (13), Regulation of International Roaming Charges, Call for Comments (20 February-22 March 2006)
- European Commission (14), Special Eurobarometer No: 269, Roaming, March 2007
- European Commission (15), Statement on Inquiry Regarding Mobile Roaming, MEMO/01/262, 11/07/2001
- European Commission (16), Viviane Reding'in yaptığı konuşma, Second Business Roundtable with the European Commission, Brussels, 29 January 2008, <[http://ec.europa.eu/commission_barroso/ reding/ docs/speeches/2008/brussels_20080129.pdf](http://ec.europa.eu/commission_barroso/reding/docs/speeches/2008/brussels_20080129.pdf)>, E.T. (8 Şubat 2008)
- European Commission (17), Working Document, *Second Phase Public Consultation on a Proposal for a Regulation (EC) of the European*

Parliament and of the Council on Mobile Roaming Services in the Single Market, 3 April 2006.

- European Commission (18), Progress Report on the Single European Electronic Communications Market 2007 (13th Report), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2008)153, 19/03/2008
- European Commission (19), Progress Report on the Single European Electronic Communications Market 2007 (13th Report), Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions [COM(2008)153], Volume I, SEC(2008)356, 19/03/2008
- European Commission (20), Progress Report on the Single European Electronic Communications Market 2007 (13th Report), Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions [COM(2008)153], Volume II, SEC(2008)356, 19/03/2008
- European Commission (21), Press Release, IP/07/1113, 18 July 2007
- European Parliament, *Policy Department Economic and Scientific Policy, An Assessment of the Commission Proposal on Roaming*, IP/A/IMCO/ST/2006-25, February 2007
- Falch Morten, Henten Andersen ve Tadayoni Reza, *Regulation of international roaming charges the way to cost based prices?*, http://www.itseurope.org/ITS%20CONF/istanbul2007/downloads/paper/10.07.2007_Falch%20,Henten,%20Tadayoni.doc, 07.08.2007.
- Houpis George ve Valletti Tommaso M., *Mobile termination: what is the "right" charge?*, ITS Conference, Berlin, March 2004.
- http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/roaming/working_document_on_initial_results.pdf, 08.02.2008
- http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/sector_inquiries.html, 09.02.2008
- http://ec.europa.eu/comm/competition/liberalization/legislation/91c233_en.html, 08.02.2008

- http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/docs/call_1st_phase.pdf, 08.02.2008
- http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/docs/comments/public_consultation_2nd_phase.pdf, 08.02.2008
- http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/docs/phase2/ministry_communications_israel.pdf, 08.02.2008
- http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/tariffs/index_en.htm, 08.02.2008
- http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/why/index_en.htm, 08.02.2008
- http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/text/index_en.htm, 07.02.2008
- <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/hukuk/ozdemirs/ikincilm.pdf>, 08.02.2008
- http://en.wikipedia.org/wiki/Roaming#Roaming_in_general, 12.08.2007.
- http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/implementation/benchmark/index_en.htm, 08.02.2008.
- http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/doc/library/proposals/sec2007_1483_final.pdf, 08.03.2008
- http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/tomorrow/index_en.htm, 08.02.2008
- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/00/111&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, 08.02.2008
- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/994&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>, 08.02.2008
- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/161&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, 08.02.2008
- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/978&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, 08.02.2008
- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/696&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, 08.02.2008

- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/01/262&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, 08.02.2008
- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/132>, 08.02.2008
- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/132&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, 08.02.2008
- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/233&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, 08.02.2008
- <http://www.avea.com.tr/mps/portal?cmd=roamingcharges&lang=tr&pagemenu=dolasim.ücretlendirme>, 09.02.2008.
- <http://www.decon.unipd.it/assets/pdf/wp/20060019.pdf>, 08.02.2008
- http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/studies/0702_roaming_en.pdf, 08.02.2008
- <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2007-0155+0+DOC+PDF+V0//EN>, 08.02.2008
- <http://www.freemovealliance.com/>, 08.02.2008
- <http://www.npt.no>, 07.02.2008
- http://www.npt.no/portal/page/portal/PG_NPT_NO_EN/PAG_NPT_EN_HOME/PAG_NEWS?p_d_i=-121&p_d_c=&p_d_v=105051, 08.02.2008
- <http://www.ofcom.org.uk/consumeradvice/mobile/cost/>, 06.08.2007.
- <http://www.starmapalliance.net/>, 07.02.2008
- http://www.tk.gov.tr/Basin_Duyurular/Duyurular/ucretler/isletme_ucretlendirme.htm, 02.02.2008.
- <http://www.tk.gov.tr/Duzenlemeler/Hukuki/kurulkararlari/2007/turkcelldegerlendirme.pdf>, 15.03.2008.
- <http://www.tk.gov.tr/srth/2005-R-0-1.pdf>, 08.02.2008

- http://www.turkcell.com.tr/yurtdisi/yurtdisindaKullanım/Ucretlendirme_03.02.2008.
- http://www.vodafone.com.tr/VodafoneRoaming/yurtdisinda_ucretlendirme.php, 09.02.2008.
- İçöz Özge, *Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon ve Rekabet*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2003.
- ITU, *Telecommunication Reform: Interconnection Regulation*, 3rd edition, 2001.
- Judge Elizabeth, Mobile roaming rates “are unfair”, *Times Online*, June 07, 2005.
- Larriera Diego, *Pricing Telecommunication Services in the United Kingdom*, University of Strathclyde University, Master Thesis, UK, December 2002.
- Lescop Denis, Regulation and Competition, Regulation International Roaming Charges: Why Less When More Is Possible?, *Communications & Strategies*, No. 66, 2nd quarter 2007.
- Levine Michael E., “Price Discrimination Without Market Power”, *Yale Journal of Regulation*, Vol. 19:1, 2002.
- Littlechild Stephen C., Mobile Termination Charges: Calling Party Pays vs Receiving Party Pays, CWPE 0426, April 2004.
- Lupi Paolo ve Manenti Fabio M., *Roaming the woods of regulation: public intervention vs firms cooperation in the wholesale international roaming market*, May 2006, <http://www.decon.unipd.it/assets/pdf/wp/20060019.pdf>
- Lust Philipp, “Mobile Interconnection”, *International Journal of Communications Law and Policy*, Issue 7, Winter 2002/2003.
- Martino Mauro, Effectiveness of Traffic Direction Techniques in Mobile International Roaming and Implications for Market Definition, *Communications & Strategies*, No. 66, 2nd quarter 2007.
- Mehrotra Asha, *GSM System Engineering*, 1997.
- Melody W. H., *Telecom Reform: Principles, Policies and Regulatory Practices*, Edited by Melody W. H., Denmark, 1997.

- Meteor, *New Roaming Initiative Regulation on International Roaming Charges, Submission to European Commission – DG Information Society*, 22 March 2006.
- Mouly Michel ve Pautet Marie-Bernadette, *The GSM System for Mobile Communications, A Comprehensive Overview of the European Digital Cellular Systems*, 1992.
- OECD, *Access Pricing in Telecommunications*, 2004.
- OFCOM, *Wholesale Mobile Voice Call Termination*, 1 June 2004.
- Özdemir Sahir, *Avrupa Topluluğunda İkincil Mevzuat ve Karar Alma Usulleri*, Mayıs 2001, Ankara
- Özer Gökhan, Gülcü Aynur ve Karabacak N. Bengü, *Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Çalışma Grupları Raporu*, Telekomünikasyon Kurumu, Yayınlanmamış rapor, Haziran 2004.
- Rautopuro Lasse, *EU Regulation for Interconnection and Roaming*, http://keskus.hut.fi/opetus/s38042/s04/Presentations/10112004_Rautopuro/Rautopuro_paper.pdf, 12.06.2007.
- *Regulation (EC) No 717/2007 of the European Parliament and of the Council of 27 June 2007 on roaming on public mobile telephone networks within the Community and amending Directive 2002/21/EC, OJ L171*, 29.6.2007.
- Sarı Arif Ogün, *Rekabet Kuralları Işığında Erişim Arabağlantı Anlaşmaları ve Sanal Mobil Ağ Operatörlüğü*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2004.
- Sutherland Ewan (1), *International Roaming Charges: Overcharging and Competition Law*, *Telecommunications Policy*, Volume 25, No. 1/2, February/March 2001.
- Sutherland Ewan (2), *Roaming in Africa*, Telecommunications Policy Research Conference, Arlington, Virginia, 29 Sept to 1 Oct 2006.
- Telekomünikasyon Kurumu, *İlgili Piyasa ve Etkin Piyasa Gücü Kavramları*, Mart 2005, Ankara.
- TK, <http://www.tk.gov.tr/srth/erisimarabaglanti/sarut.htm>, 12.08.2007.

- The International Engineering Consortium, “*Global system for mobile communication (GSM)*”, Web ProForum Tutorials, <http://www.iec.org>, s. 5; Mehrotra Asha, *GSM System Engineering*, 1997.
- Train Kenneth E., *Optimal Regulation*, The MIT Press Cambridge, London, England, 1991.
- Ünver Bilal, *Telekomünikasyon Sektöründe Erişim Sorunlarının Hukuksal Analizi ve Türkiye İçin Çözüm Önerileri*, Telekomünikasyon Kurumu Uzmanlık Tezi, 2006.
- Wind, *Public Consultation on the Draft ERG Opinion on Proposed Changes to the Commission Recommendation on Accounting Separation and Cost Accounting*, <http://www.erg.eu.int/documents>, 11 Haziran 2004.
- Working Document, *Second Phase Public Consultation on a Proposal for a Regulation (EC) of the European Parliament and of the Council on Mobile Roaming Services in the Single Market*, 3 April 2006
- Xavier Patrick, “Price setting and regulation for telecommunications in the absence of reliable and detailed cost information”, *Telecommunication Policy*, Vol. 21, No. 3, 1997.
- Yazıcı Kuddusi, Çelik Orhan, Telekomünikasyon sektöründe arabağlantı Hizmetlerinin Fiyat Maliyet Farklılığının Analizi – II, *Mali Çözüm Dergisi*, Sayı 79, Ocak-Şubat 2007.
- Yazıcı Kuddusi, *Telekomünikasyon Sektöründe Mobil Arabağlantı Hizmetlerinin Maliyetleri -Analitik Bir Maliyet Modeli Önerisi-* T.C. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Ankara 2005.

ÖZGEÇMİŞLER

Dr. Kuddusi YAZICI

1971 yılında doğdu. Lise öğrenimini Ankara Atatürk Lisesi'nde tamamladı. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nden 1992 yılında mezun oldu. 1993 yılında Devlet Planlama Teşkilatı'nda Uzman Yardımcısı olarak göreve başladı ve 1997 yılında Planlama Uzmanı oldu. 1999 yılında Leeds Üniversitesi'nde işletme dalında yüksek lisansını tamamladı. 2001 yılında Telekomünikasyon Kurumu'nda Telekomünikasyon Uzmanı olarak çalışmaya başladı. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İşletme Bölümü'nde doktorasını 2005 yılında tamamladı. 2005-2006 yıllarında Telekomünikasyon Kurumu'nda Sektörel İzleme ve Denetleme Grup Başkanlığı yaptı. 2007 yılından itibaren de Tarifeler Dairesi Başkanlığı yapmaktadır. Evli ve iki çocuk babasıdır.

Emin Sadık AYDIN

1975 yılında doğdu. Orta öğrenimini 1993 yılında Bilecik Anadolu Lisesinde tamamladı. İstanbul Üniversitesi Endüstri Mühendisliği Bölümü'nden 1997 yılında mezun oldu. Aynı yıl Devlet Planlama Teşkilatı'nda Uzman Yardımcısı olarak göreve başladı. 2003 yılında Planlama Uzmanı oldu. 2002 yılında Carnegie Mellon Üniversitesi'nden Bilgi Sistemleri Yönetimi dalında yüksek lisans derecesi aldı. Telekomünikasyon, bilgi teknolojileri, e-dönüşüm, e-devlet ve benzeri alanlarda yürütülen pek çok çalışmada görev aldı. Evli ve iki çocuk babasıdır.