

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2011-2-316 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 12-33/919-278  
Karar Tarihi : 14.06.2012

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
Üyeler : Prof. Dr. Metin TOPRAK, Doç. Dr. Mustafa ATEŞ,  
İsmail Hakkı KARAKELLE, Reşit GÜRPINAR

**B. RAPORTÖRLER** : Ekrem SOLMAZ, Nur Seda KÖKTÜRK, Esmâ TEMEL

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** : - Gizlilik talebi bulunmaktadır (2 başvuru).  
- Serif ELENDER  
S.Rona Sok. No:10/8 Feneryolu Kadıköy/İstanbul

**D. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILANLAR** : - Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.  
Turkcell Plaza, Meşrutiyet Cad. No:71 Tepebaşı/İstanbul  
- Vodafone Telekomünikasyon A.Ş.  
Vodafone Plaza, Büyükdere Cad. No:251 34398 Maslak/İstanbul  
- Avea İletişim Hizmetleri A.Ş.  
Abdi İpekçi Cad. No:75 34367 Maçka/İstanbul

(1) **E. DOSYA KONUSU: GSM operatörlerinin anlaşarak abonelerine yüksek fiyatlarla hizmet sundukları iddiası.**

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Gizlilik talepli başvuruda özetle;

- Türkiye'de telekomünikasyon alanında faaliyet gösteren şirketlerin anlaşarak yüksek tarifeler uyguladıkları,
- SMS fiyatlarının Avro bazında dahi çok yüksek olduğu, Almanya'da bir mesajın ücretinin 10 Avrocent'ten düşükken Türkiye'de 75 kuruş olduğu,
- Operatörlerin konuşma ücretlerini kendi inisiyatiflerine göre ansızın değiştirdikleri, Almanya'da sınırsız paketlerle abonelerin rahatça konuştuğu,

belirtilmektedir.

(5) Başvuru sahibinden bilgi talep edilmesi üzerine gönderilen yazıda ise;

- Türkiye'de telekomünikasyon şirketlerinin uzun yıllardır kendi aralarında anlaşarak fiyatları yüksek tuttuğunu düşündüğü ve bundan şikâyetçi olduğu,
- Faturasız hatlarda görüşme ücretlerinin çok yüksek olduğu, Almanya'da faturasız hattı olan bir abone dakika başına 10 Avrocent'ten fazla ödemezken Türkiye'de bu ücretin 40-50 kuruş olduğu,
- Tüm operatörlerde bu durumun aynı olduğu,
- Kartel oluşumuna ilişkin bir diğer örneğin ise tüm GSM operatörlerinin aynı anda faturasız hatlı müşterilerine her ay 1,1 TL telsiz kullanım ücreti yansıtılmaları olduğu,

- Bu verginin devlet tarafından yeni çıkarılmadığı, zaten şimdiye kadar yüksek tarifelerle bu verginin karşılandığı, ancak şu anda hem tarifelerin yüksek olduğu hem de ayrıca bu verginin kendilerinden tahsil edildiği

ifade edilmektedir.

- (5) Kurum kayıtlarına 12.01.2012 tarih ve 335 sayı ile giren gizlilik talebi bulunan diğer bir başvuruda ise;

- Türkiye’de faaliyet gösteren üç büyük GSM operatörünün cep telefonundan internet kullanımı tarifelerinin 1 GB için aylık 29 TL olduğu,
- Bu tutarın tesadüfi olarak belirlenmediğini ve operatörlerin arasında anlaşma olduğunun düşünüldüğü

ifade edilerek, gereğinin yapılması talep edilmektedir.

- (5) Kurum kayıtlarına 26.03.2012 tarih ve 2542 sayılı diğer başvuruda ise;

- Ülkemizde faaliyet gösteren her üç GSM şirketinin de cepten internet hizmeti adı altında 1GB/ay tarifesi için 29 TL ücret aldıkları,
- Gerek müşteri profilleri gerekse maliyet yapıları tamamen birbirlerinden farklı bu üç işletmenin, en çok talep edilmesi beklenen hizmet türüne aynı fiyatı uygulayarak rekabet kurallarını ihlal etmekte oldukları

ifade edilmektedir.

- (6) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 13.07.2011 tarih ve 5144 sayı ile intikal eden başvuru ve 08.08.2011 tarih ve 5761 sayılı yazı üzerine düzenlenen 27.12.2011 tarih, 2011-2-316/İİ-11-373.ESO sayılı İlk İnceleme Raporu 12.01.2012 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 12-01/20-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Takiben Kurum kayıtlarına 12.01.2012 tarih, 335 sayı ile giren başvuru üzerine düzenlenen 14.02.2012 tarih, 2012-2-12/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 23.02.2012 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 12-08/255-M sayı ile önaraştırma yapılmasına ve bu önaraştırmanın daha önce başlatılan önaraştırma ile birleştirilmesine karar verilmiştir. Ayrıca Kurum kayıtlarına 26.03.2012 tarih ve 2542 sayı ile giren başvuru da, iddia konusunun aynı olması sebebiyle bu önaraştırma kapsamında ele alınmıştır. İlgili kararlar uyarınca yapılan inceleme üzerine hazırlanan 05.06.2012 tarih ve 2011-2-316/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

- (7) **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; dosya konusu iddialara ilişkin olarak Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell), Vodafone Telekomünikasyon A.Ş. (Vodafone) ve Avea İletişim Hizmetleri A.Ş.(Avea) hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı görüşüne yer verilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) Görüşü

- (8) Başvuru konusuna ilişkin olarak, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun 7. maddesinin, "*Rekabet Kurulu, elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olarak yapacağı inceleme ve tetkiklerde, birleşme ve devralmalara ilişkin olarak vereceği kararlar da dahil olmak üzere elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olarak vereceği tüm kararlarda öncelikle Kurum’un görüşünü ve Kurum’un yapmış olduğu düzenleyici işlemleri dikkate alır*" şeklindeki ikinci fıkrası uyarınca BTK’dan talep edilen görüş 23.12.2011 tarih ve 8743 sayı ile Kurumumuz kayıtlarına girmiştir. Bahse konu yazıda özetle;

- Mobil işletmeciler ile Kurumları arasında imzalanmış olan imtiyaz sözleşmelerinin tarifelere ilişkin maddesi çerçevesinde işletmecilerin tarifelerini, BTK tarafından

onaylanan Mobil Elektronik Haberleşme Hizmetleri Azami Ücret Tarifesi ile belirlenmiş olan azami fiyat sınırları içerisinde kalmak kaydıyla serbestçe belirleyebildikleri,

- Mobil ses tarifelerine ilişkin olarak ülkemizde uygulanan ücretlerin Avrupa ile kıyaslanması durumunda, ülkemizdeki ücretlerin pek çok Avrupa ülkesinden düşük olduğu,
- Ön ödemeli aboneliklere bakıldığında, abonelerin yükleme miktarı arttıkça birim ücretlerin düşmesinin öngörüldüğü ve bu şekilde abonelerin oldukça düşük fiyatlardan faydalanabileceği,
- Mobil şebeke işletmecileri tarafından 2008-2011 yılları arasında faturalı ve ön ödemeli tüm abonelik paketleri kapsamında uyguladıkları ortalama dakika başına ücretlere bakıldığında, kullanıcıların zaman içinde daha da düşük tarifelerden faydalanmaya başladığı,
- Mobil şebeke işletmecilerinin Kurumlarınca düzenlenen Azami Ücret Çizelgesi'nde yer alan tarifeleri üst sınır olarak dikkate almaları dolayısıyla, birbirlerinin tarifelerine benzer ve belirlenen azami tarife değerlerine yakın tarifeler uygulamalarının kartel oluşturarak aynı tarifeyi belirledikleri yönünde yorumlanamayacağı,
- BTK'nın 2011 yılı üçüncü çeyrek verilerine göre toplu SMS'ler ve yurtdışına gönderilen SMS'ler dâhil 2008 yılında 1,41 kr/adet olan ortalama SMS ücretinin, 2011 yılının üçüncü çeyreği itibarıyla 0,54 kr/adete düştüğü,
- Ülkemizdeki yurtdışına doğru SMS hizmetlerine ilişkin azami tarifenin 33 avrocent/adete karşılık geldiği göz önünde bulundurulduğunda, Almanya'da abone sayısı bakımından en yüksek pazar payına sahip olan Vodafone tarafından uygulanan SMS ücretleri (19 avrocent/adet -yalnızca Türkiye'ye doğru SMS'ler için- ve 30 avrocent/adet arasında değişmektedir) ile ülkemizde işletmecilerin uygulayabilecekleri azami ücretlerin benzer seviyede olduğu,
- İşletmecilerin standart SMS yurtdışı ücretlerinin faturalı hatlarda 55 kr/adet (22 avrocent/adet), ön ödemeli hatlarda ise 75 kr/adet (30 avrocent/adet) olarak uygulandığı; belirli bir paket kapsamında alınan toplu SMS'ler düşünüldüğünde söz konusu ücretin 9 kr/adet ile 20 kr/adet arasında değişebileceği
- Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 46. maddesinde yer alan hükme göre abonelerin Kurumlarına ödemeleri gereken telsiz ruhsatname ve telsiz kullanma ücretlerinin tahsil yükümlülüğünün işletmecilere yüklendiği,
- Aynı maddede yer alan diğer bir hüküm gereği faturalı abonelerin ücretlerinin taksitli ödenme imkânı bulunduğu, ancak ön ödemeli abonelerin telsiz kullanma ücretlerinin BTK tarafından peşin olarak tahsil edildiği,
- Bununla birlikte, Haziran 2011 itibarıyla işletmecilerden alınan yazı kapsamında, ön ödemeli abonelerden alınması gereken telsiz kullanma ücretinin ilk abonelik işlemleri sırasında alınabildiği, fakat takip eden yıllarda tahsilâtın zorluğu nedeni ile bugüne kadar bu ücretin işletmecilerin kendileri tarafından karşılandığı,
- BTK ile imzalanan protokol çerçevesinde kendilerinin her yılın Şubat ayında peşin ödeme yapmaya devam edeceği, ancak söz konusu ücretlerin 20.06.2011 tarihi itibarıyla ön ödemeli abonelerin hatlarına yansıtılarak 1,1 TL aylık taksitler şeklinde tahsil edilmeye başlanacağına belirtilmiştir,
- Bahse konu uygulamada mevzuata aykırı bir durumun bulunmadığı

belirtilmiştir.

## I.2. Öneraştırma Kapsamında Elde Edilen Bilgiler

- (9) Öneraştırma kapsamında Turkcell, Avea ve Vodafone merkezlerinde inceleme yapılmıştır. Yerinde incelemede elde edilen belgelerin bir kısmına aşağıda yer verilmiştir.

### I.2.1. Turkcell'den Elde Edilen Bilgiler

- (10) Turkcell tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 18.05.2012 tarih ve 4306 sayı ile giren yazıda;
- Şirketin 21.06.2011 tarihinden önce ön ödemeli hat sahibi abonelerden telsiz kullanım ücreti tahsil etmeksizin bu ücreti aboneler adına BTK'ya ödediği, ancak bu tarihten itibaren söz konusu abonelerden de telsiz kullanım ücretinin tahsil edilmeye başlandığı,
  - Hâlihazırda, şirketleri tarafından faturalı hat sahibi abonelere yönelik sunulan tüm tarife/abonelik çeşitlerinden ayırım gözetilmeksizin telsiz kullanım ücreti tahsil edildiği,
  - Ön ödemeli hat sahibi aboneler bakımından ise; (i) kurumsal ön ödemeli aboneler, (ii) 'standart tarife'ye kayıtlı bireysel aboneler, (iii) ilgili yıl içerisinde yeni tesis olan hatlar, (iv) ilgili yıl içerisinde hattını Turkcell'e taşıyan aboneler, (v) ödeme tipi değişikliği ile faturalı hattını ön ödemeli hatta geçiren aboneler ve (vi) sadece data kullanımına açık hatlar dışında kalan tüm ön ödemeli tarife/aboneliklerden telsiz kullanım ücreti alındığı,
  - Cepten ve bilgisayardan internet tarifelerine ilişkin olarak münhasıran bir BTK düzenlemesi bulunmadığı,
  - Söz konusu hizmete yönelik tarifelerin hâlihazırda yürürlükte bulunan elektronik haberleşme mevzuatındaki hükümlere tabi olduğu ve bu bağlamda anılan tarifelerin uygulanmaya başlamadan en az 7 gün önce BTK'ya sunulduğu ve yine makul bir süre önceden abonelere duyurulduğu,
  - Data tesisi ücretlerine ve sabit ücretlere ilişkin olarak ise BTK tarafından belirlenen bir azami ücret çizelgesi bulunduğu

belirtilmiştir.

- (11) Talep üzerine Ocak 2011-Mayıs 2012 arası rakip şirketler ile Turkcell'in kontratsız SMS ve internet ücretlendirmelerinin yer aldığı bir karşılaştırma tablosu da Turkcell tarafından gönderilmiştir. Söz konusu tabloya göre;
- Üç operatörün de mevcut faturalı SMS ücreti 41,5 kuruştur.
  - SMS paketlerine bakıldığında, üç şirketin de farklı adet ve fiyatlarda paketleri bulunduğu görülmektedir. Örneğin, Turkcell'in 1 Şubat 2011'de başlattığı 100 SMS Paketi ayda 3 TL'dir. Vodafone'un Her Yöne Mini Paketi'nde yer alan 50 SMS is ayda 4 TL, Avea'nın 50 SMS Paketi ise ayda 6 TL'dir.
  - Turkcell Mega SMS Paketi (şebeke içi 10000 SMS+diğer yönler 3000 SMS) ayda 23 TL, Vodafone Her Yöne Maksi Paketi (şebeke içi 10000+diğer yönler 2000 SMS) ayda 9,90 TL, Avea 1000+10000 SMS Paketi ise (şebeke içi 10000+diğer yönler 1000 SMS) ise ayda 11 TL'dir.
  - Turkcell uluslararası 30 SMS Paketi aylık 5 TL, 100 SMS Paketi 9,90 TL, Vodafone Dünyaya Mesaj Paketi 100 SMS 9,90 TL, Avea Yurtdışı Mesaj Paketi ise 50 SMS 5 TL'dir.
  - Ön ödemeli SMS ücreti Turkcell'de 13.04.2011 tarihinden bu yana tüm tarifelerde 41,5 kuruş, Vodafone'da 41 kuruş, Avea'da Baharda Yükle Kazan 40 kuruş diğér tarifelerde ise 41,5 kuruştur.

- Yurtdışı mevcut SMS ücreti Turkcell'de Mart 2012 itibariyle 83 kuruş, Vodafone ve Avea'da ise 75 kuruştur.
  - Ocak-Mayıs 2011 arasında Turkcell ve Avea'nın faturalı ve ön ödemeli hatlar için 1 GB'lık aylık cepten internet tarifesi 29 TL iken Vodafone'un böyle bir tarifesi bulunmamaktadır.
  - Avea, Mayıs 2011'den itibaren faturalı hatlarda 1 GB'lık interneti, aylık 29 TL, haftalık 15 TL ve günlük 9 TL'ye; ön ödemeli hatlarda ise aylık 9 TL, haftalık 15 TL ve günlük 9 TL'ye sunmaya başlamıştır.
  - Vodafone Ağustos 2011 itibariyle aylık 1 GB cepten internet tarifelerini sunmaya başlamıştır. Söz konusu tarifenin ücreti 29 TL'dir.
  - Ağustos 2011-Ocak 2012 arasında her üç operatörün 1 GB'lık cepten internet paketleri 29 TL'den sunulmuştur. Ancak, Turkcell düzenlediği bir kampanya ile Eylül 2011'de 12 aylık taahhüt veren abonelere cepten interneti ilk 6 ay 19 TL, sonraki 6 ay 29 TL şeklinde sunmaya başlamıştır. Kasım 2011'de ise Turkcell'in, 1 GB internet paketi, mobil cihazını akıllı telefon ile değiştiren veya yeni akıllı cihaz alan aboneler için ilk 3 ayda 9 TL olmuştur.
  - Şubat 2012 tarihinden itibaren Avea, faturalı hatlar için aylık 1GB internet paketinin fiyatını 19 TL'ye düşürmüştür. Ön ödemeli hatlar için ise söz konusu fiyat 9 TL'den 14,5 TL'ye yükseltilmiştir.
  - Ocak 2011'den beri Avea ve Turkcell 4 GB'lık cepten internet paketini 39 TL'ye sunmaktadır. Vodafone ise aynı tarifeyi Ağustos 2011'de aynı fiyata sunmaya başlamıştır. Mevcut durumda bahse konu tarife her üç operatör tarafından da 39 TL'den sunulmaktadır.
  - Nisan 2012 itibariyle 8 GB'lık tarife Turkcell ve Vodafone tarafından 69 TL'den, Avea tarafından ise 59 TL'den sunulmaktadır.
  - Ocak 2011'de 100 MB'lık paket Turkcell'de 10 TL (ilk 3 ay 5 TL), Avea'da 8 TL, Vodafone'da ise adil kullanım hakkı olarak 7,99 TL'dir. Nisan 2012 fiyatlarına bakıldığında ise Turkcell ve Avea'nın aynı kaldığı, Vodafone'un ise paket fiyatını 9 TL'ye çıkardığı görülmektedir.
- (12) Yerinde incelemede elde edilen "*Mobil (Cepten ve Bilgisayardan) İnternet Hakkında*" başlıklı e-postada Gökhan GENCER tarafından söz konusu pazara ilişkin durum değerlendirmesi yapılarak rakiplerin mevcut avantajlı kampanya ve paketlerine yer verilmekte ve bu kapsamda sunulabilecek yeni ürünlerin neler olabileceği tartışılmaktadır.
- (13) Elde edilen belgeler incelendiğinde (.....).
- (14) 18.04.2012 tarihinde SPI-Team tarafından (.....) Avea'nın telsiz kullanım ücretlerinin ön ödemeli hatlardan tahsil edilmeye başlaması ile ilgili olarak Turkcell'i takip ettiğini söylediği iletilmiştir.
- (15) Yukarıda yer verilen e-posta üzerine (.....) tarafından "*Takip ettik takip etmeye devam edeceğiz demişler...*" şeklinde bir e-posta gönderilmiş ve buna cevaben (.....) tarafından (.....) yorumu yapılmıştır.
- (16) Talep üzerine Turkcell tarafından gönderilen yazıda ise, telsiz kullanım ücretlerinin aboneye yansıtılması uygulamasının gerekçelerine ilişkin olarak;
- Söz konusu tahsilât kararının şirketlerinin ticari bir kararı olduğu,

- Şirketlerini bu kararı almaya yönelten temel unsurun BTK'ya ödenen ancak aboneden tahsili yapılmayan telsiz kullanım ücretlerinin finansallarda yarattığı negatif etki olduğu,
- 2008-2011 yılları arasında ödenen ücret toplamının (.....) TL olduğu ve bunun yıllık ön ödemeli gelir içerisindeki payının yaklaşık %(.....) olduğu,
- Süreç içerisinde yıllık bazda her bir abone için dakika başına elde edilen ortalama gelirden bir düşüş gerçekleştiği (.....) ve gerçekleşen düşüşün telsiz kullanım ücretlerini şirketleri tarafından katlanılabilecek bir maliyet kalemi olmaktan çıkardığı,
- Şirketleri tarafından her bir aboneye tanınan daha fazla görüşme dakikasının yarattığı ilave operasyonel maliyetlerin de alınan kararda etkili olduğu,
- Tüketicilerin abonelik tercihlerinde herhangi bir operatörün bu ücretleri tahsil ediyor olmasının ya da olmamasının belirleyici olmayacağı öngörüldüğü ve böylece telsiz kullanım ücretlerinin şirket şebekesinin yaklaşık %(.....)'lik kısmını oluşturan ön ödemeli hat sahibi abonelerden tahsil edilmesine karar verildiği

belirtilmiştir.

### 1.2.2. Avea'dan Elde Edilen Bilgiler

(17) Yerinde inceleme esnasında Avea tarafından sunulan yazıda;

- Şirketlerinin abone tarifelerini BTK düzenlemelerine aykırı olmamak kaydıyla serbestçe belirleyebildiği,
- BTK'nın bu konuda tüm GSM işletmecileri için geçerli olmak üzere azami ücret tarifleri yayınladığı, Şirketleri tarafından sunulan hizmetlerin, niteliğine göre tarife, kampanya ve paket gibi uygulamalar altında ücretlendirildiği,
- Şirketleri her ne kadar telsiz ruhsatname ve kullanım ücretlerini yasa hükmüne uygun olarak BTK'ya zamanında ve eksiksiz ödemiş olsa da, Eylül 2011 tarihine kadar telsiz kullanım ücretinin faturasız hat sahibi abonelere yansıtılmadığı,
- Bununla birlikte, gerek telsiz kullanım ücretinin asli mükellefinin aboneler olması, gerekse BTK tarafından onaylanan Mobil Telefon Hizmetleri Tip Abonelik Sözleşmesi'nde yer alan hususlar ile rakiplerin uygulamaları dikkate alınarak, Eylül ayı itibarıyla ilgili faturasız abonelerin bakiye TL/kuruş hesaplarından mahsup yoluyla aylık 1,1 TL (bugün itibarıyla 1,21 TL) tahsil edilmeye başlandığı,
- Yıl içerisinde numara taşıma ile gelen abonelerden ve faturalı hatlardan geçişlerde yılsonuna kadar, standart tarifelilerden ise hiçbir zaman bu ücretin tahsil edilmediği

belirtilmiştir.

(18) 20.06.2011 tarihinde (.....) tarafından (.....)'ya gönderilen e-postada ise şu bilgiler yer almaktadır: "Bugünkü aracı kurum bültenlerinde Turkcell'in telsiz kullanım ücretini ön-ödemeli müşterilere ödetmeye başladığı haberi geçiyordu. ... Bu konuda yatırımcılardan ve analistlerden gelebilecek soru listesi hazırladık. Yardımcı olabilirsiniz seviniriz". Söz konusu e-postaya Okan KARLIOVA tarafından verilen cevap aşağıdaki şekildedir:

- "Aveanın pozisyonu ne olacak?

Avea olarak pazardaki gelişmeleri izlemeye devam ediyoruz. ...

- Vodafone'un alacağı pozisyon ne olabilir?

Bu konuda bir öngörümüz bulunmamaktadır.

- Market rationalization için bir işaret sayılabilir mi?

*Bu konuda Turkcell'in uygulama değişikliğini tek başında market rationalization olarak değerlendirmek çok sağlıklı olmaz. Vodafone ve Avea'nın alacağı pozisyon doğrultusunda değerlendirmek daha doğru olacaktır. ..."*

- (19) (.....)'ün bilgisayarından elde edilen "*Telsiz Kullanım Ücreti Tahsilatı & Standart Tarife Lansmanı*" başlıklı sunuşta, faturasız hat kullanıcılarından telsiz kullanım ücreti tahsil etmenin amacının "*EBİTDA'yı artırmak*" olduğu ve 2011 EBİTDA etkisinin *+(.....) MTL* olacağı öngörüsünün yapıldığı görölmektedir.
- (20) Yerinde incelemede elde edilen ve (.....) tarafından (.....)'e gönderilen 09.11.2011 tarihli e-postada "*Telsiz kullanım ücreti tahsilatı dün itibariyle başladı, ilk gün (8 Eylül) (.....) müşteriden (.....) TL tahsil edildi*" ifadesi yer almaktadır.
- (21) 08.04.2011 tarihinde Nazlı AKSU tarafından DL Marketing'e gönderilen e-postada; "*8 Nisan itibariyle faturasız müşterilerimiz cepten internete daha çok girebilsin diye 1GB internet paketini sadece 9 TL karşılığında sunmaya başlıyoruz. ... Üstelik rakiplerimiz aynı fiyat seviyesinde çok daha düşük paketler sunarken biz 1GB'ı hız kesmeden sunuyoruz!*" ifadeleri yer almaktadır.
- (22) 24.01.2012 tarihinde (.....) tarafından DL Marketing'e gönderilen e-posta ise şu şekildedir: "*Ocak fatura dönemi itibariyle artık tüm bireysel faturalı hat abonelerimiz cepten internete avantajlı fiyatlarla erişebilsin diye 1 GB internet paketinin fiyatını 19 TL'ye indiriyoruz.*"

(TİCARİ SIR)

### I.2.3 Vodafone'dan Elde Edilen Bilgiler

- (23) (.....) tarafından 14.06.2011 tarihinde gönderilen "*1,1TL Telsiz Kullanım Ücreti-TCELL TAHSILAT FARKLARI*" başlıklı e-postada; "*Turkcell sistemlerini manuel değil otomatik olarak hazırlamış durumda. (.....). İlk bakışta Major farklar: 20 Hazirandan itibaren her 30 günde 1 aboneden 1,1 TL çekiyor, eğer bu abonede ana hesapta yeterli bakiye ve SOS kredisinde de yeterli bakiye yok ise bir sonraki aya devir ediliyor ve ilk yüklemde 2,2 TL dusuyor. (.....)Standart tarife kullanıcılarına (dksı heryöne 41,5kr) bu ücreti yansıtmıyor. (.....) daha önceden beri baza yaptığı retention 20 TL ve üzeri yüklemeye 1 saat bedava kampanyasını burada da sanki bu bedele karşılık gelen bir hizmetmiş gibi yansıtılmış. (.....) ifadeleri yer almaktadır.*
- (24) Aynı tarihte (.....) tarafından "*Turkcell'in bu dosyası ve IVR kaydı Engin forumlarda gezinirken karşısına çıktı. Ancak Turkcell 20sinde başlayacağına göre biz de ondan görüp daha sonra uygulamaya geçmeliyiz. (.....)*" şeklinde bir e-posta gönderilmiştir. (.....) ise söz konusu e-postayı "*Çok acele etmeyelim. Butun eforumuzu (.....) HATASIZ bir uygulamayla cikmak için planlamaya harcayalım. (.....) Tüketiciye yeni introduce edilen bu hassas ücretlendirmede sektör butunlugu cok onemli-kafalar karismasin.*" şeklinde yanıtlamıştır.
- (25) (.....) tarafından "(.....)" başlıklı 26.06.2011 tarihli e-postada şu ifadelere yer verilmiştir: "*Bu konuda mutlaka Avea ile senkronize hareket etmemiz gerektiğini düşünüyorum. Avea bu uygulamaya gececek mi, gececekse ne zaman gececek? (.....). Hataya açık bir süreçle canlıya gecip müşterilerin hassas olduğu bir konuda memnuniyetsizlik yaratma riskini almalıyım...*".
- (26) 21.06.2011 tarihinde (.....) tarafından (.....)'ya gönderilen e-postada Turkcell'in 20.06.2011

tarihi itibariyle ön ödemeli abonelerden telsiz kullanım ücreti almaya başladığı belirtilerek Turkcell'in bahse konu uygulaması özetlenmektedir. Daha sonra Bilgenoğlu tarafından şu ifadeler yer verilmektedir: “(.....) (matching) konusunda görüşleriniz alınmak istenmektedir. (.....).”

(TİCARİ SIR)

- (27) 23.06.2011 tarihinde (.....) tarafından yukarıda yer verilen e-postanın da dâhil olduğu bir e-posta silsilesi içerisinde yer alan e-postada; “(.....)” ifadeleri yer almaktadır.
- (28) Söz konusu e-postayı (.....) aynı tarihte şu şekilde cevaplamıştır; “*Yarin sabah ekibimle bunu tekrar konusup size geri donecegiz ama bu degisikliklerin arkasindaki mantik ana olarak tcell in su anki uygulamasıyla vf uygulamasini match etmek. Bunun nedeni de vergi toplamanın olabildigince sektor birlikteligi icinde belli endustri standartlarina oturtularak yapilmasi ki musterinin bu konuda operatorleri karsilastirarak mnp secimi yapmasini engellemek. Tcellin nasil cikacagini bilemedigimizden bir on plan yapmistik (.....).*”
- (29) 19.07.2011 tarihinde (.....) başlıklı belgede özetle aşağıdaki bilgiler yer almaktadır<sup>1</sup>:
- Bu belgede ön ödemeli abonelerden telsiz kullanım ücreti tahsil edilmesi önerilmektedir.
  - 20 Haziran itibariyle Turkcell bu ücreti ön ödemeli abonelerinde tahsil etmeye başlamıştır. Mevcut durumda Avea böyle bir uygulamaya başlamamıştır.
  - Amacımız pazardaki vergi sübvansiyonu uygulamasını terk etmek, bu maliyeti mümkün olduğunca düşürmek ve kar-zarar tablosuna olumlu katkı sağlamaktır.
  - Operatörler arası hesap dengelemesi yapılmadığı sürece mobil numara taşıma ile gelen abonelerden telsiz kullanım ücreti alamayız.
  - Eğer telsiz kullanım ücretini Avea da tahsil etmeye başlarsa endüstri standardı oluşabilecektir. (.....).
  - (.....).
- (30) Telsiz kullanım ücretinin faturasız abonelerden de tahsilâtına başlanmasının planlandığı 22.07.2011 tarihli yazı ve ekinde yer alan uygulama detayları ile BTK'ya bildirilmiştir.
- (31) Yukarıda yer alan yazışmalara ilişkin olarak teşebbüsten talep edilen bilgiler 29.05.2012 tarih ve 4550 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. Söz konusu yazıda;
- Şirketlerinin öngörüsüne göre, Turkcell'in ön ödemeli abonelerinden telsiz kullanım ücretlerini almaya başlayacağını sinyallerini kamuoyuna 27 Nisan 2011 tarihli Ocak-Mart 2011 Finansal Raporu'nda vermeye başladığı,
  - Turkcell'in bu raporda kar marjının düştüğünü açıkladığı, bunun da yatırımcılarının tepkilerini yönetebilmek için bir aksiyon alacağı izlenimini uyandırdığı, zira halka açık bir şirketin böylesi bir sonuç açıkladıktan sonra bu durumu değiştirebilmek için belirli bir aksiyon almasının kaçınılmaz olduğu,

<sup>1</sup> Söz konusu bilgiler Türkçe'ye çevrilerek sunulmuştur.



- Şirketlerinin bu kapsamda rakibin kar marjını arttırmak için alabileceği olası aksiyonları beş farklı başlık altında topladığı ve bunlar içerisinde en gerçekçisinin (pazar diğer aksiyonlara müsaade etmediğinden) telsiz kullanım ücretlerinin abonelere yansıtılması olduğu,
- Şirketlerinin 2010 yılından beri üzerinde çalıştığı telsiz kullanım ücretlerinin ön ödemeli abonelere yansıtılması planlamalarını yaptığı ve bu süreçte rakibin olası tepkilerini bu varsayıma dayalı olarak şekillendirdiği,
- Mayıs ortasından itibaren Turkcell tarafından böyle bir uygulamaya geçileceğine dair duyurular alınmaya başlandığı,
- 25 Mayıs 2011 tarihinde Turkcell'in abonelerine bilgilendirme SMS'leri göndermeye başladığı, bu SMS'lerde "Adınıza devlete ödenen 1.1 TL Telsiz Kullanım Ücreti 20 Hazirandan itibaren her ay Hazırcartınıza yansıtılacak" ifadelerinin yer aldığı ve bu şekilde uygulamanın pazarda etkilerini yaratmaya başladığı,
- Şirket çalışanları tarafından yazışmalarda kullanılan "beklenti" ifadelerinin bu gerçeklerin bir sonucu olduğunun söylenebileceği,
- Söz konusu uygulamanın taraflarınca bilinmesinin söz konusu olmadığı, bunun kendilerinin Nisan 2011 itibariyle başlayan çalışmalarına dayanan bir öngörü olduğu,
- Telsiz kullanım ücretinin ön ödemeli abonelere yansıtılmasının oldukça riskli bir karar olduğu, abonelerin numara taşıma ile bu ücreti abonesine yansıtmayan rakip operatöre geçme ihtimali bulunduğu,
- Pazardaki lider operatör olması sebebiyle Turkcell'in aksiyonundan bağımsız bir uygulama yapılmasının şirketleri için, telsiz kullanım ücretleri nedeniyle katlanılan zararın telafi edilmesi bir yana, ağır bir şekilde abone kaybederek daha fazla zarara maruz kalınmasına neden olabileceği,
- Turkcell bu ücreti abonelerine yansıtmazken şirketlerinin tahsilâta başlamasının ekonomik olarak mümkün ve rasyonel olmadığı,
- Bu kapsamda olası kayıpları yönetebilmek için liderin aksiyonu kadar aksiyonunun kapsamının da bilinmesi gerektiği, uygulamanın şirketleri için olumlu sonuçlar yaratabilmesi için rakibin uygulamasını izlemek dışında bir seçeneklerinin bulunmadığı,
- Bu sebeple, Turkcell'in uygulamasını gördükten sonra kendi planlamalarındaki uygulamanın dar belirlendiğinin anlaşılabilir, değişikliğe gitmek durumunda kaldıkları,
- Yazışmalarda yer alan "match etme", "takip etmekte zorunluluk" gibi ifadelerinin kullanılmasının sebebinin bu olduğu,
- Hattını diğer operatöre taşıyan abonenin telsiz kullanım ücretinin peşinen ödendiği ve bu sebeple numara taşıma durumunda gelecek ayları tahsil edemedikleri için zarar ettikleri,
- Numaranın taşındığı operatörün ise o abone için BTK'ya ödeme yapmadığı ve aynı zamanda aboneden gelir elde ettiği,
- Bu durumun düzeltilmesi için izlenebilecek yolun iç yazışmalarda mahsuplaşma olarak nitelendirildiği ancak böyle bir uygulamanın henüz hayata geçirilmediği

ifade edilmiştir.

- (32) 14.02.2012 tarihinde (.....)gönderilen "(.....)" başlıklı e-postada, Avea'nın faturalı abonelerine yönelik 3 yeni tarifesi incelenerek (.....) belirtilmektedir. Konuya ilişkin Vodafone'un pozisyonu özetlenerek, (.....) önerilmektedir.

- (33) Benzer şekilde (.....) tarafından 12.04.2012 tarihinde gönderilen “(.....)” başlıklı e-postada ise, Turkcell’in kontratlı ekonomik paketinde yaptığı değişiklik hakkında bilgi verilmekte ve (.....) belirtilmektedir. E-postada ayrıca, Vodafone’un pozisyonunun ne olduğu açıklanarak (.....) önerilere yer verilmektedir. Söz konusu öneriler, Vodafone’un internet sitesinde yer alan mevcut paket yapıları ile birlikte incelendiğinde, teşebbüsün bahse konu önerileri bir şekilde hayata geçirdiği anlaşılmaktadır.

(TİCARİ SIR)

- (34) 03.05.2012-04.05.2012 tarihli ve “Turkcell 1 GB Data 14,90 TL” başlıklı yazışmalarda, bir Vodafone çalışanının Turkcell’in yeni data paketini 14,90 TL’ye 12 ay kontratlı ve mobil modemden bir kerelik 14,90 TL ön ödeme alınan kampanyasının “*sahada satacak gibi görüldüğü, olumlu reaksiyon aldığı*” bilgisini paylaştığı görülmektedir.
- (35) Vodafone’da gerçekleştirilen incelemede data segmentindeki rekabetin durumuna ilişkin sunumlara da ulaşılmıştır. Söz konusu belgelerde cep telefonundan ve bilgisayardan (modem) internet pazarlarında üç operatörün mevcut ve yeni tarife ve paketleri karşılaştırılmaktadır. Dosya mevcudu belgeler incelendiğinde, Turkcell, Vodafone ve Avea’nın aynı özellik ve fiyatta internet paketleri bulunmasına rağmen birçok paketlerinin farklı özellik ve fiyata sahip oldukları görülmüştür. Örneğin, mevcut durumda Vodafone ve Turkcell’in 1GB standart internet paketi fiyatı 29 TL iken, Avea’nın fiyatı faturasız aboneler için 14,5 TL, faturalı aboneler içinse 19 TL’dir. 100 MB internet paketi ise Vodafone’da 9 TL, Turkcell’de 10 TL, Avea’da ise 8 TL’dir.

### I.3. Değerlendirme

#### I.3.1. Telsiz Kullanım Ücretlerine İlişkin Değerlendirme

- (36) Dosya kapsamında; GSM operatörlerinin aynı anda faturasız hatlı müşterilerine her ay 1,1 TL telsiz kullanım ücreti yansıtmaya başlamalarının üç operatör arasındaki kartel oluşumuna örnek olduğu, bu verginin devlet tarafından yeni çıkarılmadığı, zaten şimdiye kadar yüksek tarifelerle bu verginin karşılandığı, ancak şu anda hem tariflerin yüksek olduğu hem de ayrıca bu verginin kendilerinden tahsil edildiği iddia edilmektedir.
- (37) Söz konusu iddia üzerine önaraştırma kapsamında telsiz kullanım ücretlerinin GSM operatörleri tarafından tahsil edilmeye başlanması süreci incelenmiş ve yapılan yerinde incelemelerde konuya ilişkin yazışma ve belgeler elde edilmiştir.
- (38) Esas itibarıyla, Elektronik Haberleşme Kanunu’nun (EHK) 46/3. maddesi uyarınca “*Kurumdan yetki almak suretiyle elektronik haberleşme hizmeti yürüten işletmeciler, kendi sistemlerine dâhil her türlü abonenin bu Kanun uyarınca Kuruma ödemek zorunda olduğu telsiz ruhsatname ve yıllık kullanma ücretlerini, abonelerinden Kurum adına tahsil ederek, Kurum tarafından belirlenecek usuller çerçevesinde, Kurum hesaplarına devretmekle yükümlüdürler*”. Söz konusu madde hükmünde yer alan telsiz yıllık kullanma ücreti dosya kapsamında telsiz kullanım ücreti olarak isimlendirilen ücrettir.
- (39) Telsiz kullanım ücretinin tahsilâtına ve tahakkukuna ilişkin esaslar GSM operatörleri ile BTK arasında ayrı ayrı imzalanmış olan protokollerde belirlenmiş ve bu kapsamda bahse konu ücretlerin tahsiliyle ilgili her türlü riskin işletmeciye ait olduğu belirtilmiştir. Telsiz kullanım ücreti, kullanıma bağlı olarak abonelik devam ettiği sürece aboneler adına tahakkuk etmekte ve BTK tarafından belirlenmiş usuller çerçevesinde bu Kuruma

ödenmektedir.

- (40) Faturalı abonelere ilişkin telsiz kullanım ücreti, abonelerin faturalarına yansıtılmak suretiyle aylık olarak kendilerinden tahsil edilmektedir. Ancak GSM operatörleri faaliyete başladıkları andan itibaren uzun yıllar boyunca (2011 yılına kadar) faturasız abonelerden telsiz kullanım ücreti tahsil etmemiş ve fakat bu ücreti BTK'ya ödemişlerdir. 2011 yılı içerisinde ise önce Turkcell (21.06.2011) daha sonra ise sırasıyla Vodafone (01.08.2011) ve Avea (06.09.2011) faturasız abonelerinden telsiz kullanım ücreti tahsil etmeye başlamışlardır.
- (41) Turkcell 21.06.2011 tarihinden itibaren faturasız hat sahibi abonelerinden aylık 1,1 TL (mevcut durumda 1,21 TL) tahsil etmeye başlamıştır (yıllık telsiz kullanım ücreti o tarih itibarıyla 13,2 TL, günümüzde ise 14,52 TL'dir). Dosyadaki bilgilere göre, Turkcell'in uygulama değişikliğine gitmesinin sebebi telsiz kullanım ücretlerinin abonelere yansıtılmaksızın kendileri tarafından BTK'ya ödenmesinin finansallarında yarattığı olumsuz etkiyi bertaraf etmektir. Söz konusu uygulamaya geçilmesinin, yıllar içerisinde abone için dakika başına elde edilen gelirlerdeki düşüş, operasyonel maliyetlerdeki artış ve bu bağlamda telsiz kullanım ücretlerinin yarattığı maliyete katlanmanın zorlaşması ile açıklandığı görülmektedir. Ayrıca, Turkcell telsiz kullanım ücreti tahsilâtının tüketici tercihlerinde belirleyici olmayacağını öngörmüştür.
- (42) Telsiz kullanım ücretlerinin tahsilâtına 01.08.2011 tarihi itibarıyla başlayan Vodafone'da yapılan incelemede elde edilen yazışmalara yönelik olarak gönderilen cevabi yazıdan; Vodafone'un Turkcell'in telsiz kullanım ücreti tahsilâtı uygulamasına başlayacağını ve olası başlangıç tarihini Turkcell tarafından yapılan açıklamalar ve piyasadan alınan duyurular çerçevesinde öngördüğü anlaşılmıştır. Vodafone, Turkcell'in tahsilâta başlayacağını abonelerine duyurmasıyla birlikte uygulamaya ilişkin detayları elde etmiş ve kendi aksiyon planında bu kapsamda değişiklikler yapmıştır. Söz konusu durum gerek Vodafone çalışanları arasındaki yazışmalardan gerekse teşebbüs tarafından yapılan açıklamalardan anlaşılmaktadır. Bu kapsamda Vodafone, telsiz kullanım ücreti tahsilâtını oldukça riskli bir karar olarak değerlendirmekte, lider operatörden bağımsız şekilde böyle bir uygulamayı gerçekleştirmenin ekonomik olarak mümkün ve rasyonel olmadığını ve tahsilâtın şirketleri açısından olumlu sonuçlar doğurabilmesi için lideri izlemekten başka bir seçeneklerinin olmadığını ifade etmektedir. Nitekim şirket içi yazışmalar incelendiğinde, Vodafone tarafından Turkcell'in uygulamasının detaylıca irdelendiği ve kendi uygulamalarının da ona göre değiştirildiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla mevcut bilgi ve belgelerden; Vodafone'un kendisinin de oldukça olumlu bulduğu ve planlarında yer alan bir uygulamayı, Turkcell'in gerçekleştirmeye başlamasının ardından aynı koşullarda hayata geçirdiği ve bu şekilde lider operatörü takip ettiği anlaşılmıştır.
- (43) Avea ise 06.09.2011 tarihinde telsiz kullanım ücreti tahsilâtının lansmanını gerçekleştirmiş, 08.09.2011 itibarıyla ise tahsilâta başlamıştır. Turkcell'de gerçekleştirilen incelemede elde edilen (.....) notlarda, Avea'nın ön ödemeli hatlardan telsiz kullanım ücreti tahsilâtında Turkcell'i takip ettiği açıkça belirtilmiştir. Avea'da yapılan incelemede söz konusu hususun aksini gösterir herhangi bir belgeye ulaşılamamıştır.
- (44) Sonuç olarak, esasen faturasız hat sahibi abonelerin de ödemesi gereken ve fakat pazarın oluştuğu ilk yıllardan itibaren bu abonelerden alınmayarak GSM operatörleri tarafından sübvans edilen telsiz kullanım ücretlerinin tahsil edilmeye başlanmasının, esasen her üç operatör tarafından da arzu edilen bir uygulama olduğu anlaşılmıştır. Ancak, pazar yapısının ve mevcut rekabetin Vodafone ve Avea'yı Turkcell'den bağımsız olarak böyle bir uygulama yapmamaya ittiği, Turkcell'in ise ancak finansallarında oluşan olumsuzluğun katlanabilir olmaktan çıktığı noktada tahsilât kararı aldığı kanaatine ulaşılmıştır. Turkcell'in böyle bir karar alması ile Avea ve Vodafone'un da lideri takip etmek yoluyla telsiz kullanım ücretini faturasız abonelerden tahsil etmeye başladığı görülmektedir. Tüm bunların yanında

incelemelerde elde edilen mevcut bilgilerden, üç operatör arasında telsiz kullanım ücreti tahsilatına ilişkin bir anlaşma olduğu sonucuna varılabilecek herhangi bir delile ulaşılamamıştır.

### **1.3.2. İnternet Tarifelerine İlişkin Değerlendirme**

- (45) Dosya kapsamında incelenen iddialardan bir diğeri ise, GSM operatörlerinin 1 GB'lık internet kullanım tarifelerinin aynı olduğu ve kendi aralarında anlaşmışlardır.
- (46) Teşebbüslerden elde edilen belgelerde, Ocak 2011'den itibaren her üç operatörün sahip olduğu internet tarife ve paketleri yer almaktadır. Buna göre, Ocak 2011 itibariyle Vodafone'un 1 GB'lık internet paketi/tarifesi bulunmazken, Turkcell ve Avea faturalı ve ön ödemeli hat abonelerine cepten interneti 29 TL'den sunmaktadır. Avea, Mayıs (elde edilen belgedeki ifadeye göre Nisan) 2011'den itibaren ön ödemeli hatlar için 1 GB paketini 9 TL'ye sunmaya başlamıştır. Vodafone ise 1 GB cepten internet paketlerini Ağustos 2011'den sonra 29 TL'den sunmaya başlamıştır. Turkcell, Eylül 2011'de 12 aylık taahhüt veren abonelere cepten interneti ilk 6 ay 19 TL, sonraki 6 ay 29 TL şeklinde sunmak üzere bir kampanya düzenlemiştir. Şubat (elde edilen belgedeki ifadeye göre Ocak) 2012 tarihinden itibaren Avea, faturalı hatlar için aylık 1GB internet paketinin fiyatını 19 TL'ye düşürmüştür. Ön ödemeli hatlar için ise söz konusu fiyat 9 TL'den 14,5 TL'ye yükseltilmiştir. Mayıs 2012'de Turkcell bilgisayardan 1GB internet paketine ilişkin bir kampanya düzenlemiş ve 12 ay taahhüt veren abonelere söz konusu hizmeti 14,90 TL'den sunmaya başlamıştır. (.....). Teşebbüsün internet sitesi incelendiğinde "*Sınırsız 1 GB Cepten İnternet*" adında yeni bir paketin sunulmaya başlandığı görülmektedir. Ayrıca, GSM operatörlerinin 1 GB'lık internet paketleri dışında farklı kota ve özelliklere sahip internet paketleri de sunduğu ve bu bağlamda farklı fiyat ve şartlarda birçok seçeneğin tüketiciye sunulduğu anlaşılmaktadır.
- (47) Yukarıda yer verilen bilgilerden, mevcut durumda üç operatörün 1 GB cepten internet paketi fiyatlarının aynı olmadığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, Avea ve Turkcell'in Ocak-Mayıs 2011 tarihleri arasında faturasız abonelere sundukları 1 GB paketinin standart fiyatının 29 TL olduğu görülmektedir. Ocak 2011-Ocak 2012 tarihleri arasında Turkcell ve Avea, Ağustos 2011-Ocak 2012 arasında ise her üç operatör faturalı abonelere standart 1 GB internet paketini 29 TL'den sunmuşlardır. Ancak, söz konusu dönemlerde operatörlerin farklı kampanyalar düzenleyerek fiyatlarını değiştirebildikleri anlaşılmaktadır. Örneğin, Turkcell Eylül 2011'de 12 aylık taahhüt veren abonelere cepten interneti ilk 6 ay 19 TL'ye düşürmüştür. Ayrıca, yapılan incelemelerde söz konusu dönemler açısından teşebbüsler arasında bir anlaşma olduğuna ilişkin herhangi bir bilgi veya belgeye de ulaşılamamıştır.

### **1.3.3. SMS ve Konuşma Fiyatlarına İlişkin Değerlendirme**

- (48) Dosya kapsamında değerlendirilen son iddia, Türkiye'de faaliyet gösteren üç GSM operatörünün aralarında anlaşarak SMS ve konuşma fiyatlarını yüksek olarak belirlediğine ilişkindir.
- (49) GSM operatörleri, BTK ile imzaladıkları imtiyaz sözleşmelerinin tarifelere ilişkin maddesi çerçevesinde tarifelerini, BTK tarafından onaylanan Mobil Elektronik Haberleşme Hizmetleri Azami Ücret Tarifesi ile belirlenmiş olan azami fiyat sınırları içerisinde kalmak kaydıyla serbestçe belirleyebilmektedir. Bu kapsamda, anılan tarifeler "Tarife Bildirimine İlişkin Usul ve Esaslar" uyarınca uygulanmaya başlamadan en az yedi gün önce BTK'ya sunulmakta ve sonrasında abonelere duyurulmaktadır.
- (50) BTK'dan alınan bilgilere göre, mobil ses tarifelerine ilişkin olarak, Türkiye pazarında oluşan ücretler pek çok Avrupa ülkesinden düşük durumdadır. Türkiye'de mobil elektronik haberleşme alanında uygulanan tarifelerin seviyesinin diğer ülkelerle karşılaştırılmasını

teminen perakende ücretlerin seviyesinin göstergesi olarak kabul edilen dakika başına gelir ortalaması incelenmiştir. Bu kapsamda, Bank of America Merrill Lynch tarafından sunulan uluslararası mobil haberleşme pazarı 2011 yılı ilk çeyreğine ait veriler üzerinden hazırlanan ve satın alma gücü paritesine göre normalize edilen ülkeler bazında dakika başına ses gelirlerine bakıldığında Türkiye’de uygulanan perakende mobil ses tarifelerinin çalışmada yer verilen 17 Avrupa ülkesinden hem de genel ortalamadan daha düşük seviyede olduğu, sadece ABD, İsveç ve Yeni Zelanda’dan daha yüksek gerçekleştiği görülmektedir. Uluslararası örneklerle karşılaştırma kapsamında ayrıca OECD tarafından hazırlanan “OECD Communications Outlook 2011” çalışması da incelenmiştir. Bu çalışma kapsamında mobil elektronik haberleşme tarifeleri bakımından farklı kullanım miktarlarına göre oluşturulan tüketici sepetleri karşılaştırılmış ve sepetler bazında Türkiye’de uygulanan mobil tarifelerin seviyesinin incelenen 34 ülke içerisinde 18., 26., 31., 27., 17. ve 32. sıralarda olduğu anlaşılmıştır. Yukarıda yer verilen iki incelemeden de görüleceği üzere, mobil elektronik haberleşme hizmetlerinin tarifeleri bakımından ülkemizde uygulanan tarifeler, hem Avrupa’da hem de OECD ülkeleri arasında düşük seviyelerdedir.

- (51) 2008-2011 yılları arasında faturalı ve ön ödemeli tüm abonelik paketleri kapsamında uygulanan ortalama dakika başına ücretler ise zaman içerisinde düşmüştür. Dosya konusu iddiaya ilişkin olarak ise BTK tarafından, mobil şebeke işletmecilerinin Kurumlarınca düzenlenen Azami Ücret Çizelgesi’nde yer alan tarifeleri üst sınır olarak dikkate almaları dolayısıyla, birbirlerinin tarifelerine benzer ve belirlenen azami tarife değerlerine yakın tarifeler uygulamalarının kartel oluşturarak aynı tarifeyi belirledikleri yönünde yorumlanamayacağı belirtilmiştir.
- (52) BTK tarafından yayınlanan Mobil Haberleşme Hizmetleri Azami Ücret Tarifesi incelendiğinde, mevcut durumda yurtiçi mobilden sabite ve mobilden mobile (genel ve özel abonelik) konuşma ücretlerinin dakikası 41,54 kr/dk, yurt içi kısa mesaj servisi ücreti 41,54 kr/mesaj ve yurtdışı kısa mesaj servisi ücreti ise 83,08 kr/mesaj’dır.
- (53) İşletmecilerin internet sitelerinde yer alan tarife detayları incelendiğinde, üç operatörün mevcut standart yurtiçi mesaj ücretinin 40-41,5 kr arasında olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, işletmecilerin çeşitli tarife, paket ve kampanyalar dâhilinde toplu SMS satışı gerçekleştirdikleri ve bu şekilde SMS adet ücretinin standart ücretten daha düşük gerçekleştiği görülmektedir. Söz konusu hususa ilişkin detaylar Turkcell tarafından gönderilen yazıda da yer almaktadır. Örneğin, Turkcell tarafından sunulan “Her Yöne 100 SMS” paketi 3 TL, “Kocaman SMS Paketi” (şebeke içi 10000, şebeke dışı 1000 SMS) ise 12 TL’dir. Vodafone “Her Yöne Mid” (500 SMS) paketi 7,9 TL, “Her Yöne Maks” (şebeke içi 10000, şebeke dışı 2000 SMS) paketi ise 9,9 TL’dir. Avea tarafından sunulan “Her Yöne 150 SMS” paketi 12 TL, “Dev 3000” (her yöne 3000 SMS) ise 15 TL’dir. Toplu şekilde SMS sunulması uygulamasının adet başına SMS ücretini 41,5 kr’nin oldukça altına düşürebildiği görülmektedir. Yukarıda yer verilen hususlar, BTK görüşünde yer verilen toplu SMS’ler ve yurtdışına gönderilen SMS’ler dahil 2008 yılında 1,41 kr/adet olan ortalama SMS ücretinin, 2011 yılının üçüncü çeyreği itibariyle 0,54 kr/adet olarak gerçekleştiği bilgisi ile desteklenmektedir.
- (54) Yurtdışı SMS ücretlerine bakıldığında, Turkcell’in SMS adet fiyatının 83 kr, Avea’nın 55 kr, Vodafone’un ise ön ödemeli hatlarda 75 kr, faturalı hatlarda ise 55 kr olduğu görülmektedir. Her üç teşebbüs de yurtdışı mesajlaşmaya ilişkin yurtdışından ve yurtdışına şeklinde toplu SMS paketleri sunmaktadır. BTK’dan alınan bilgiye göre belirli bir paket kapsamında alınan toplu SMS’ler düşünüldüğünde SMS ücreti 9 kr/adet ile 20 kr/adet arasında değişmektedir.
- (55) SMS fiyatları ile ilgili yukarıda yer alan değerlendirmelerin konuşma ücretleri açısından da benzer olduğu görülmektedir. İşletmecilere ait internet siteleri incelendiğinde, standart dakika başına konuşma ücretinin mobil ve sabit hat yönüne 41,5 kr olduğu görülmektedir.

Ancak her üç operatör de ses hizmetinin çok büyük bir kısmını belirli bir tarife, paket veya kampanya dâhilinde sunmaktadır. Bu bağlamda dakika başına konuşma ücreti de daha düşük gerçekleşmektedir. 2011 yılı 3. çeyreğinde sabit hat dâhil dakika başına ortalama konuşma ücreti 8,64 kr/dk olarak gerçekleşmiştir. Bunun yanında, BTK'dan alınan bilgiye göre, mobil konuşma ücretlerinin azami ücreti 2007 yılından beri belirli aralıklarla düşürülmekte ve bu da gerçekleşen dakika başına ücretlere yansımaktadır. Nitekim 2008 yılı 3. çeyreğinde 12,98 kr/dk olan dakika başına ortalama konuşma ücreti 2011 yılının aynı çeyreğinde, yukarıda da belirtildiği üzere 8,64 kr/dk olmuştur.

- (56) SMS ve konuşma ücretlerine ilişkin verilen bilgiler ışığında, GSM operatörlerinin standart SMS adet ve dakika başına konuşma ücreti tarifeleri birbirinin aynı ve/veya birbirine çok yakın olmakla birlikte, işletmecilerin, toplu SMS ve dakikalar içeren tarife, kampanya ve paketler sunmak yoluyla tüketicilere birbirinden farklı içeriklere sahip ve standart fiyatlardan daha düşük fiyatlarla hizmet sundukları anlaşılmaktadır. Standart ücretlerin benzer olmasında ise, BTK görüşünde de yer verildiği üzere, BTK tarafından belirlenen azami ücret tarifelerinin etkili olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca, Türkiye'de GSM operatörlerinin kendi aralarında anlaşarak SMS ve konuşma fiyatlarını yüksek tuttuğu yönünde herhangi bir bilgi ve/veya belgeye de ulaşılamaması karşısında şikayet konusu iddiaların dayanağı bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

#### **J. SONUÇ**

- (57) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.