



PAZAR ANALİZİ ÇALIŞMALARI

SABİT ŞEBEKELER ÜZERİNDEN ARAMA HİZMETİ PAZARI

Kamuoyu Görüşlerini İçeren Doküman

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU

MART 2014, ANKARA

Ref: 2014.8.2



İÇİNDEKİLER

1. GİRİŞ	4
2. PAZAR ANALİZİ KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMET	7
3. İLGİLİ PAZAR TANIMI.....	12
3.1. İlgili Ürün/Hizmet Pazarı	13
3.1.1. Erişim ve arama hizmetleri	15
3.1.2. Sabit ve mobilden başlatılan aramalar	17
3.1.3. Mesken (bireysel) kullanıcıları ve mesken olmayan (kurumsal) kullanıcılar	32
3.1.4. Yerel (iliçi) ve illerarası sabit çağrılar.....	41
3.1.5. Sabitten mobile aramalar.....	42
3.1.6. Coğrafi olmayan numaralara yapılan aramalar	44
3.1.7. Uluslararası aramalar.....	46
3.1.8. Sabit SMS (kısa mesaj hizmetleri)	51
3.1.9. Genişbant üzerinden arama (VoB - <i>Voice over Broadband</i>)	52
3.1.10. Sabit Mobil İkamesi – Talebin Fiyat Esneklikleri	55
3.2. Coğrafi Boyut.....	57
3.3. İlgili Pazar Tanımı.....	58
4. İLGİLİ PAZARDA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ.....	60
4.1. Üçlü Kriter Testi.....	60
4.1.1 İlk Koşul	62
4.1.2 İkinci Koşul	65
4.1.3 Üçüncü Koşul	72
5. SONUÇ	81

ŞEKİLLER

Şekil 1: Sabit Şebeke Mimarisi	7
Şekil 2: Dünyadaki Sabit ve Mobil Şebeke Hizmetleri Penetrasyon Oranı Değişimi	17
Şekil 3: Sabit Abone Sayıları ve Penetrasyon Oranı.....	18
Şekil 4: Yıllara Göre Sabit ve Mobil Trafik Oranları - AB	19
Şekil 5: Sabit ve Mobil Trafik Miktarları - Türkiye (Milyar Dk.)	19
Şekil 6: Sabit ve Mobil Trafik Miktarları – Üçer Aylık (Milyar Dk.)	20
Şekil 7: Evden Arama Yapılmak İstenildiğinde Alternatif Hizmetlerin Kullanım Yoğunluğu	21
Şekil 8: Sabit Hat Yönüne Arama Ücretlerine %10 Zam Yapılması Durumunda Bireysel Abonelerin Tutumu	22
Şekil 9: Mobil Hat Yönüne Arama Ücretlerine %10 Zam Yapılması Durumunda Bireysel Abonelerin Tutumu	23
Şekil 10: “Sabit telefonum yanımda olsa da arama yapacağım da mutlaka mobil telefonumdan aramayı tercih ederim” Şeklindeki Önermeye Katılım Düzeyi	24
Şekil 11: Kurumsal Kullanıcıların Kullandıkları Arama Hizmetlerinin Yoğunluğu	33
Şekil 12: Kurumsal Kullanıcıların 2009-2012 Yılları Arası Mobil ve Sabit Arama Trafik ...	33
Şekil 13: Kurumsal Kullanıcıların Sabit Hat Yönüne Arama Ücretlerinin %10 Artması Durumdaki Tutumları.....	34
Şekil 14: Kurumsal Kullanıcıların Mobil Hat Yönüne Arama Ücretlerinin %10 Artması Durumdaki Tutumları.....	35
Şekil 15: Kurumsal Kullanıcıların “Şirkette İken Mutlaka Cep Telefonlarından Arama Yapılması Tercih Edilir” Önermesine Katılım Düzeyi	36
Şekil 16: Kurumsal Kullanıcıların “Şirkette iken sabit telefon (hat) aranacağı zaman, öncelikle varsa sabit telefon (hat) kullanılır” Önermesine Katılım Düzeyi.....	37
Şekil 17: Kurumsal Kullanıcıların “Şirkette iken cep telefonu (mobil hatlar) aranacağı zaman, öncelikle cep telefonlarından (mobil hatlardan) arama yapılır” Önermesine Katılım Düzeyi	37
Şekil 18: Yurtdışına Arama Ücretlerine %10 Zam Yapılması Durumunda Bireysel Abonelerin Tutumu	47
Şekil 19: Kurumsal Kullanıcıların Yurtdışına Arama Ücretlerinin %10 Artması Durumdaki Tutumları.....	48
Şekil 20: Kurumsal Kullanıcıların Yurtdışına Arama Ücretlerinin %10 Artması Durumdaki Tutumları.....	50
Şekil 21: Sabit ve Mobil Hizmetlerine olan Talebin Fiyat Esneklikleri	55
Şekil 22: Sabit ve Mobil Arama Hizmetlerinin Çapraz Talep Esneklikleri	56
Şekil 23: STH–TT Çağrı Başlatma (Şehiriçi) Trafik Kıyaslaması, %	66
Şekil 24: STH–TT Çağrı Başlatma (Şehirlerarası) Trafik Kıyaslaması, %	67
Şekil 25: STH–TT Çağrı Başlatma (Mobile doğru) Trafik Kıyaslaması, %.....	67
Şekil 26: STH–TT Çağrı Başlatma (Yurtdışına doğru) Trafik Kıyaslaması, %	68
Şekil 27: STH–TT Sabitte Sonlandırılan Uluslararası Çağrı Trafik Kıyaslaması, %	68
Şekil 28: STH–TT Mobilde Sonlandırılan Uluslararası Çağrı Trafik Kıyaslaması, %.....	69
Şekil 29: STH-TT Sabitten Başlatılan Toplam Trafikteki Payları, %.....	69
Şekil 30: STH–TT Telefon Hizmetleri Gelirlerine göre Pazar Payları, %.....	70

TABLolar

Tablo 1: AB Ülkelerinde Sabit Arama Pazarları.....	10
Tablo 2: Türk Telekom’un Bireysel ve Kurumsal Paket Tarifeleri	39

1. GİRİŞ

Ülkemiz elektronik haberleşme sektöründe etkin rekabetin tesisi ve korunması amacıyla ilgili elektronik haberleşme pazarlarına¹ yönelik pazar analizlerinin yapılması ve bu pazarlardaki etkin piyasa gücüne (EPG) sahip işletmecilerin belirlenerek bir takım yükümlülüklerle tabi kılınması mer'i mevzuatın bir gereğidir.

İlki 2005 yılında gerçekleştirilmiş olan sabit şebekede arama hizmetleri pazarının tanımlanması ve EPG'ye sahip işletmecilerin belirlenmesine ilişkin çalışmanın neticesinde Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom) EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmiş ve bu karar 17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmî Gazete'de ilan edilmiştir. Sabit şebekede arama pazarına ilişkin ikinci tur pazar analizi ise 01.09.2009 tarih ve 27336 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "mülga" Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik'in (EPG Yönetmeliği) 6'ncı maddesinde yer alan "*Kurum tarafından pazar analizleri en az üç yılda bir yapılır.*" hükmü çerçevesinde yürütülmüş ve bu doğrultuda 2009 yılında perakende seviyede sabit şebekede arama hizmetlerine ilişkin pazar analizi gerçekleştirilmiştir. İlgili pazar analizi neticesinde 08.12.2009 tarih ve 2009/DK – 10/625 sayılı Kurul Kararı kapsamında;

"Türk Telekom'un, '-coğrafi olmayan numaralara yapılan aramalar ile mobile doğru yapılan aramalar dâhil olmak üzere- iliçi, illerarası ve uluslararası sabit arama hizmetleri piyasası'nda EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi ve iliçi, illerarası ve uluslararası arama hizmeti piyasasında,

- *Erişim sağlama,*
- *Taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi,*
- *Ayrım gözetmeme,*
- *Şeffaflık,*
- *Tarife kontrolü,*
- *Fatura sağlama*

yükümlülüklerine tabi olması"na karar verilmiştir.

¹ Rapor kapsamında geçen "pazar" ve "piyasa" kavramları aynı anlamda kullanılmaktadır.

19.12.2012 tarih ve 2012/DK-10/633 sayılı ve “Sabit Telefon Şebekesine Erişim Pazarı ile Sabit Şebeke Üzerinden Arama Pazarlarına İlişkin Pazar Analizlerinin Geçerlilik Sürelerinin Uzatımı” konulu Kurul Kararı kapsamında;

“Kurumumuz 2012 yılı İş Planı kapsamında yer alan ancak ilgili bazı veri ve bilgilerin toplatılmasına ilişkin başlatılan sürecin halihazırda devam etmesi sebebiyle 2013 yılı Eylül ayında nihayetlendirileceği öngörülen “Elektronik Haberleşme Sektöründe Sabit-Mobil İkamesi” başlıklı çalışmanın, elektronik haberleşme sektöründe sabit-mobil ikamesine ilişkin değerlendirmeleri ve olası düzenleme önerilerini ihtiva edeceği ve bu çalışma sonuçlarının 2012 yılı itibarıyla yenilenmesi gereken Sabit Telefon Şebekesine Erişim Pazarı ile Sabit Şebeke Üzerinden Arama Pazarlarına ilişkin pazar analizlerinde önemli girdiler sağlayacağı dikkate alındığında, 27/11/2012 tarihli ve 28480 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Pazar Analizi Yönetmeliği’nin 5’inci maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “Kurum, bu Yönetmeliğin 10, 11, 12 ve 13 üncü madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla pazar analizleri ile getirilen tanım, kapsam ve yükümlülükler dâhil olmak üzere pazar analizi dokümanlarının geçerlilik süresini, konuya ilişkin objektif nedenlere dayalı gerekçelerini belirtmek kaydıyla 3 yıla kadar uzatabilir” hükmü kapsamında mezkûr pazarlara ilişkin mevcut pazar analizlerinin geçerlilik sürelerinin 31/12/2013 tarihine kadar uzatılması hususuna karar verilmiştir.”

hükmü yer almaktadır. Bu bağlamda *Elektronik Haberleşme Sektöründe Sabit-Mobil İkamesi* çalışmasının neticelenmesi mezkur araştırmanın sonuçlarının ilgili pazarlara yansıtılmasını teminen, “Sabit Şebeke Üzerinden Arama Pazarları”na ilişkin ikinci tur pazar analizi ve EPG’ye sahip işletmeci olan Türk Telekom’un yükümlülükleri 2013 yılı sonuna kadar uzatılmıştır.

Bu kapsamda, ‘Sabit Şebekeler Üzerinden Arama Hizmeti Pazarı’na ilişkin mezkûr pazar analizinin yenilenme çalışması başlatılmış olup, kamuoyu görüşünün alınmasını hazırlanan için 2014.8.1 referans numaralı dokümanı Kurum internet sitesinde yayımlanmıştır. Mezkûr doküman kapsamında, ilgili pazara ilişkin Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine yer verilmiş olup, mezkûr dokümana ilişkin olarak;

- Rekabet Kurumu
- BT Bilişim Hizmetleri A.Ş. (BT Bilişim)
- Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği (TELKODER)

- Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell Superonline)
- TTNNet A.Ş. (TTNet)
- Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell)
- Turknet İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turknet)
- Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom)
- Türksat Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme A.Ş. (Türksat)
- Vodafone Net İletişim Hizmetleri A.Ş. (Vodafone Net)

tarafından gönderilen görüş ve öneriler ile birlikte kurumsal olmayan bir adet görüş Kurumumuza ulaşmıştır.

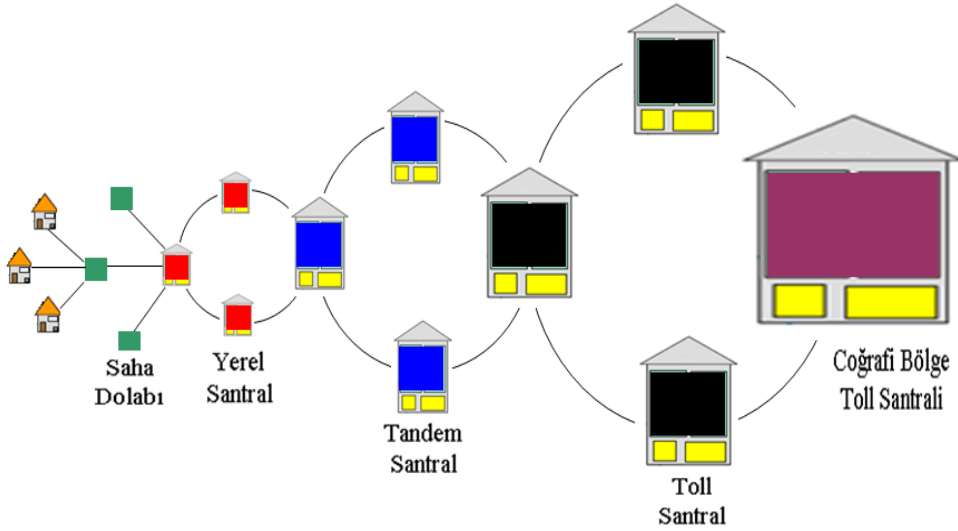
Sorulara ilişkin Kurumumuza gelen görüşlere ve bu görüşlere ilişkin yapılan açıklamaya soruları müteakiben yer verilmiş olup, bu dokümanda sorulan soru ile ilgisiz olan cevaplar, içeriği somut olmayan görüşler ile kapsamı ya da ne talep ettiği tam olarak anlaşılamayan bazı görüş ve öneriler dikkate alınmamıştır.

Kamuoyu görüşünün alınmasına ilişkin bu dokümanın ilerleyen bölümlerinde şu konulara değinilmektedir:

- 2’nci bölümde, “Sabit Şebekede Arama Hizmeti”nin kapsamı ve özellikleri hakkında açıklamalara yer verilmektedir.
- 3’üncü bölümde, “Sabit Şebekede Arama Pazarı”nın ilgili ürün pazarı ile ilgili coğrafi pazar boyutlarını kapsayacak şekilde ilgili pazar tanımına ilişkin değerlendirmelere yer verilmektedir.
- 4’üncü bölümde ise ilgili pazarda düzenleme gereksinimine ilişkin değerlendirmelere yer verilmektedir.
- 5’inci bölümde ise Sonuç bölümüne yer verilmektedir.

2. PAZAR ANALİZİ KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMET

Sabit bir yerden sunulan arama hizmetleri, Türkiye’de hâlihazırda devre anahtarlama TDM (*time division multiplexing* – zaman bölmeli çoklama) tabanlı bakır kablo çifti (ISDN ve PSTN)², paket anahtarlama IP (*Internet Protokolü*) tabanlı fiber/optik (F/O) kablo, sabit telsiz erişim ve koaksiyel kablo TV şebekesi üzerinden sunulabilmektedir. Ancak, düzenlemelerin teknolojiye bağımsız olması prensibi nedeniyle erişimin sağlanması için kullanılan teknolojinin türü değil, kullanıcılara arama hizmeti sunulmasına yönelik olarak sunulan imkânların esas alınması gerekmektedir. Sabit arama hizmetinin sunulmasında kullanılan sabit şebeke mimarisi aşağıdaki şekilde gösterildiği gibidir:



Şekil 1: Sabit Şebeke Mimarisi

Türk Telekom’un arama hizmetleri bakır, F/O ve koaksiyel kablolar ile sabit telsiz erişim yöntemleri ile sunulmaktadır. Bu hizmetlerin işletmeciler tarafından abone ya da kullanıcılara sunulmasında çeşitli tarife paketleri bulunmaktadır. Bu hizmetler bakır kablolar üzerinden TDM tabanlı, F/O kablolar üzerinden ve Kablo TV altyapısı üzerinden ise IP tabanlı VoB (*Voice over Broadband*) yöntemi ile sunulmaktadır. Öte yandan, 17.05.2004 tarihi itibarıyla başlayan yetkilendirmeleri müteakip piyasaya giren uzak mesafe telefon hizmeti (UMTH) işletmecileri 28.05.2009 tarihinde Kurumumuz tarafından Resmî Gazete’de yayımlanan “Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği”nin yürürlüğe girmesi ile kullanım hakkı ve/veya bildirim kapsamındaki yetkilendirme modelleri ile Sabit Telefon

² ISDN, Tümüleşik Hizmetler Sayısal Şebekesi (Integrated Services Digital Network) PSTN, Anahtarlama Kamu Telefon Şebekesi (Public Switched Telephone Network)

Hizmeti (STH) sunmaktadır. Bu bağlamda Türk Telekom ile STH işletmecilerinin tam olarak rekabet edebilmeleri için iliçi yetkilendirmesi de ilgili tarih itibarıyla yapılmıştır. Söz konusu işletmeciler;

her türlü telekomünikasyon şebekesi ve altyapısı üzerinden her türlü teknolojiyi kullanarak kullanıcılara iliçi, illerarası ve/veya uluslararası telefon hizmetini

sunabilmektedir. Söz konusu işletmeciler tarafından sunulan telefon hizmetlerine ilişkin olarak ilgili yetkilendirme ve ilgili diğer pazar analizleri kapsamında EPG'ye sahip olan işletmeci olan Türk Telekom'a getirilen THK (toptan hat kiralama) taşıyıcı ön seçimi ve çağrı bazında taşıyıcı seçimi yükümlülükleri çerçevesinde, alternatif işletmeciler mezkur yöntemler aracılığıyla kullanıcıların, erişim hizmetini aldığı işletmeciyi değiştirmeden farklı işletmecilerden arama hizmetlerini temin edebilmesi sağlanmıştır. Bu çerçevede mevcut düzenleyici yapı çerçevesinde kullanıcılar THK, taşıyıcı ön seçimi, çağrı bazında taşıyıcı seçimi hizmetlerini alternatif işletmecilerden alabilme imkânına sahiptir.

Avrupa Komisyonu tarafından 17 Aralık 2007 yılında yayımlanan ve ilgili piyasalarda öncül düzenlemelerin yapılmasına ilişkin ikinci Tavsiye Kararı³ ile üçlü kriter testine tabi tutulmaksızın incelenebilecek ve yükümlülük getirilebilecek 7 adet pazar arasında sayılmayıp, 11 Şubat 2003 tarihli ilk Tavsiye Kararı⁴ ile ortaya koyulan 18 adet ilgili piyasa içinde yer alan sabit şebeke üzerinden arama hizmetlerine yönelik olarak belirlenen dört adet piyasa bulunmaktadır. Bununla birlikte üye ülkeler, üçlü kriter testine tabi tutarak, bu veya başka pazarlara ilişkin olarak EPG'ye sahip işletmeci belirleyebilmekte ve bu işletmecilere yükümlülük getirebilmektedir. Bu kapsamda 11 Şubat 2003 tarihli Tavsiye Kararı ile belirlenen perakende seviyedeki sabit arama hizmeti pazarları aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır:

- Sabit bir yerde mesken kullanıcılarına sunulan yerel ve/veya ulusal kamu telefon hizmetleri (2003/3 no'lu Pazar),

³ EC, (17.12.2007). 2007/879/EC, İlgili Piyasalara İlişkin Komisyon Tavsiyesi (Commission Recommendation on Relevant Markets),

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:344:0065:0069:en:PDF>

⁴ EC, (11.02.2003). 2003/311/EC, İlgili Piyasalara İlişkin Komisyon Tavsiyesi (Commission Recommendation on Relevant Markets),

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:114:0045:0045:EN:PDF>

- Sabit bir yerde mesken kullanıcıları dışındaki kullanıcılar için sunulan yerel ve/veya ulusal kamu telefon hizmetleri (2003/4 no'lu Pazar),
- Sabit bir yerde mesken kullanıcılarına sunulan uluslararası kamu telefon hizmetleri (2003/5 no'lu Pazar) ve
- Sabit bir yerde mesken kullanıcıları dışındaki kullanıcılar için sunulan uluslararası kamu telefon hizmetleridir (2003/6 no'lu Pazar).

Komisyon'un ilk Tavsiyesinde ilgili piyasalar tanımlanırken sabit telefon arama hizmetlerinin hangi tür kullanıcılar (mesken kullanıcıları veya diğer kullanıcılar) yönelik olduğu ve hizmetin ulusal veya uluslararası yönlü olması gibi hususlar göz önünde bulundurularak ilgili piyasa tanımlamalarında farklılaştırmalara gidilmiştir. Ancak, yukarıda da zikredildiği gibi, 2007 yılı ikinci Tavsiye Kararında perakende seviyedeki bu dört pazar üçlü kriter testi uygulanmaksızın öncül olarak düzenlenen pazarlar arasından çıkarılmıştır. Halihazırda AB'de perakende seviyede sabit arama pazarını düzenleyen ülkelere ve EPG'ye sahip işletmecilere getirilen yükümlülükler aşağıdaki tablo kapsamında yer verilmektedir. Buna göre, 26 AB ülkesinden 8 tanesinde ilgili piyasa ve/veya piyasalarda EPG'ye sahip işletmeci(ler) belirlenmiş olup, bu doğrultuda kendilerine çeşitli yükümlülükler getirilmiştir. Diğer 18 tanesinde ise ya pazar tanımlanmamış ya da pazar tanımı olsa da EPG'ye sahip işletmeci belirlenmemiş ve yükümlülükler getirilmemiş veya pazar öncül düzenlemeye konu olmaktan çıkarılarak mevcut yükümlülükler kaldırılmıştır.

Tablo 1: AB Ülkelerinde Sabit Arama Pazarları

Ülkeler	2003/3 no'lu Pazar		2003/4 no'lu Pazar		2003/5 no'lu Pazar		2003/6 no'lu Pazar	
	EPG'ye Sahip İşletmeci	Yükümlülükler	EPG'ye Sahip İşletmeci	Yükümlülükler	EPG'ye Sahip İşletmeci	Yükümlülükler	EPG'ye Sahip İşletmeci	Yükümlülükler
1. Avusturya	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
2. Belçika	Belgacom	- Ayrım gözetmeme - Hesap Ayrımı - Şeffaflık - Yeni tarife ve tarife değişikliklerinin 30 gün önceden bildirilmesi - Maliyet Muhasebesi - Yıkıcı fiyat yapmama	-	-	Belgacom	- Ayrım gözetmeme - Hesap Ayrımı - Şeffaflık - Yeni tarife ve tarife değişikliklerinin 30 gün önceden bildirilmesi - Maliyet Muhasebesi - Yıkıcı fiyat yapmama	-	-
3. Bulgaristan	Bulgarian Telecomm. Company (BTC)	<u>Toptan:</u> - TS/TÖS - THK - Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık - Fiyat Kontrolü <u>Perakende:</u> - Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık - Tarife Kontrolü	Bulgarian Telecomm. Company (BTC)	<u>Toptan:</u> - TS/TÖS - THK - Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık - Fiyat Kontrolü <u>Perakende:</u> - Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık - Tarife Kontrolü	Bulgarian Telecomm. Company (BTC)	<u>Toptan:</u> - TS/TÖS - THK - Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık - Fiyat Kontrolü <u>Perakende:</u> - Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık - Tarife Kontrolü	Bulgarian Telecomm. Company (BTC)	<u>Toptan:</u> - TS/TÖS - THK - Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık - Fiyat Kontrolü <u>Perakende:</u> - Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık - Tarife Kontrolü
4. Güney Kıbrıs Rum Kesimi	CYTA	- Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık - Hesap Ayrımı - Tarife Kontrolü Tabi Olma	Yok	Yok	CYTA	- Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık - Hesap Ayrımı - Tarife Kontrolü Tabi Olma	Yok	Yok
5. Çek Cumh.	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
6. Danimarka	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
7. Estonya	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
8. Finlandiya	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
9. Fransa	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
10. Almanya	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
11. Yunanistan	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
12. Macaristan	- Magyar Telekom - Invitel - Hungarotel - Emitel - Monortel	TS ve TÖS	- Magyar Telekom - Invitel - Hungarotel - Emitel - Monortel	TS ve TÖS	- Magyar Telekom - Invitel - Hungarotel - Emitel - Monortel	TS ve TÖS	- Magyar Telekom - Invitel - Hungarotel - Emitel - Monortel	TS ve TÖS
13. İtalya	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
14. Letonya	Lattelecom	- Tarife Kontrolü - Maliyet Muhasebesi	Yok	Yok	Lattelecom	- Tarife Kontrolü - Maliyet Muhasebesi	Yok	Yok
15. Litvanya	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok

Ülkeler	2003/3 no'lu Pazar		2003/4 no'lu Pazar		2003/5 no'lu Pazar		2003/6 no'lu Pazar	
	EPG'ye Sahip İşletmecisi	Yükümlülükler	EPG'ye Sahip İşletmecisi	Yükümlülükler	EPG'ye Sahip İşletmecisi	Yükümlülükler	EPG'ye Sahip İşletmecisi	Yükümlülükler
16. Lüksemburg	EPT	<u>Toptan:</u> - Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık (Referans Teklif'le birlikte) - Hesap Ayrımı - Tarife Kontrolüne Tabi Olma	EPT	<u>Toptan:</u> - Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık (Referans Teklif'le birlikte) - Hesap Ayrımı - Tarife Kontrolüne Tabi Olma	EPT	<u>Toptan:</u> - Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık (Referans Teklif'le birlikte) - Hesap Ayrımı - Tarife Kontrolüne Tabi Olma	EPT	<u>Toptan:</u> - Ayrım Gözetmeme - Şeffaflık (Referans Teklif'le birlikte) - Hesap Ayrımı - Tarife Kontrolüne Tabi Olma
17. Malta	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
18. Hollanda	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
19. Norveç	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
20. Polonya	TPSA	- TS/TÖS - Maliyet Muhasebesi - Toptan Tarife Kontrolü - Perakende tarifelerin 30 gün önceden bildirilmesi	TPSA	- TS/TÖS - Maliyet Muhasebesi - Toptan Tarife Kontrolü - Perakende tarifelerin 30 gün önceden bildirilmesi	TPSA	- TS/TÖS - Maliyet Muhasebesi - Toptan Tarife Kontrolü - Perakende tarifelerin 30 gün önceden bildirilmesi	TPSA	- TS/TÖS - Maliyet Muhasebesi - Toptan Tarife Kontrolü - Perakende tarifelerin 30 gün önceden bildirilmesi
21. Portekiz	Portugal Telecom	- Şeffaflık - Ayrım Gözetmeme - Maliyet Muhasebesi ve Hesap Ayrımı - Maliyet Esaslı Tarife Kontrolü	Portugal Telecom	- Şeffaflık - Ayrım Gözetmeme - Maliyet Muhasebesi ve Hesap Ayrımı - Maliyet Esaslı Tarife Kontrolü	Portugal Telecom	- Şeffaflık - Ayrım Gözetmeme - Maliyet Muhasebesi ve Hesap Ayrımı - Maliyet Esaslı Tarife Kontrolü	Portugal Telecom	- Şeffaflık - Ayrım Gözetmeme - Maliyet Muhasebesi ve Hesap Ayrımı - Maliyet Esaslı Tarife Kontrolü
22. Romanya	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
23. Slovakya	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
24. İspanya	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
25. İsviçre	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok
26. İngiltere	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok

Kaynak: Cullen International

3. İLGİLİ PAZAR TANIMI

İlgili pazarın tanımlanması, rekabetçi kısıtların sistematik biçimde ifade edilmesi ve pazar analizi sürecinde yer alan sonraki aşamalara temel teşkil etmesi açısından önem taşımaktadır. 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu (EHK)’nın 3’üncü maddesi ile 27.11.2012 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 28480 sayılı Pazar Analizi Yönetmeliği’nin ‘Tanımlar’ başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde ‘ilgili pazar’;

“ülkenin tümünde veya bir bölümünde sunulmakta olan belirli bir elektronik haberleşme hizmeti ve onunla yüksek derecede ikame edilebilen diğer elektronik haberleşme hizmetlerinden oluşan pazar”

olarak tanımlanmaktadır.

Bu itibarla ilgili pazarın, hem coğrafi boyut (ilgili coğrafi pazar) hem de söz konusu pazarı teşkil edebilecek ürün/hizmetlerin (ilgili ürün pazarı) ikame edilebilirliği temelinde tanımlanması gerekmektedir. Bu kapsamda sabit şebekeler üzerinden sunulan arama hizmetlerine yönelik ilgili pazar tanımının yapılması süreci iki temel hususun tespiti ile başlamaktadır:

- Sağlanan/satın alınan ürün ve hizmetler,
- Ürün ve hizmetlerin sağlandığı/satın alındığı coğrafi pazar.

Bu çerçevede, genel olarak ilgili coğrafi pazar kapsamında ürün ve hizmetler dikkate alınmakta ve bu bağlamda işletmecilerin tarife belirleme kısıtları dâhil olmak üzere hizmet sunumunda gözettikleri temel ekonomik parametreler temelinde pazar analizi yapılmaktadır.

İlgili pazar tanımı kapsamında pek çok kez arz ve talep ikamesinin değerlendirilmesi sürecinde “varsayımsal tekel testi”⁵ uygulanmakta ve varsayımsal tekelin herhangi bir ürünün fiyatında “küçük ama önemli ve geçici olmayan bir artış (SSNIP - *Small but Significant and Non-transitory Increase in Price*)”⁶ yapması durumunda talebin fiyat esnekliğini yansıtacak

⁵ Hypothetical Monopoly Test (HMT)

⁶ SSNIP testi ile hizmetlerin tek sağlayıcısı konumunda olan ve kâr maksimizasyonu yapan hayali bir tekel (monopol) firmanın “küçük ama önemli ve kalıcı” bir fiyat artışına gittiğinde ne gibi durumlarla

şekilde tüketicilerin ve diğer üreticilerin bu duruma ne şekilde tepki ya da cevap verdikleri araştırılmaktadır. Pazar analizi çalışmalarında kullanılan yöntemlerden varsayımsal tekel testinde, tekel niteliğinde olduğu varsayılan bir işletmeci tarafından “geçici olmayan, küçük fakat belirgin bir fiyat artışı” yapılmasına karşın satışların, kârlılığı engelleyecek derecede düşmediği ya da devam ettiği bir durumda, bahse konu ürün veya hizmetin ayrı bir pazar olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Diğer tüm iktisadi varsayımlar gibi oldukça idealize edilmiş koşulları sembolize eden varsayımsal tekel testi, sonuçları itibariyle incelemeye konu olan ilişkilerin hangi temelde işlediğini göstermesi açısından pratikte uygulanabilir bir ölçüt olarak değerlendirilebilir.⁷

Analizde önem arz eden diğer bir husus da talep ve arz ikamesi olanaklarının incelenmesidir. Bilindiği gibi talep yönlü ikame, tüketicilerin diğer ikame ürünlere yönelmesi ile oluşmaktadır. Benzer bir yöntem coğrafi sınırların belirlenmesinde de kullanılmaktadır. Piyasa sınırları bu tüketicilerin yakın ikame ürünlere ulaşabileceği ve firmaların fiyat artışı halinde yakın ikame ürünleri üretebileceği coğrafi alanları içerecek şekilde belirlenmektedir.

Arz yönlü ikamede ise ilgili ürünü veya bu ürüne ikame edilebilecek bir başka ürünü üreten ya da üretim olanaklarını kolaylıkla bu ürünleri üretmek için kullanabilen işletmecilerin bulunup bulunmadığı değerlendirilmektedir. Diğer bir deyişle, ele alınan işletmecinin ürün ya da hizmetleri ile ilgili olarak mevcut veya potansiyel işletmecilerin üretim yapılarının kısa dönemde söz konusu hizmetleri üretecek şekilde değiştirip değiştiremeyeceği veya bu işletmecilerin yüksek ek maliyetler altında kalmadan söz konusu ürün ve hizmetleri sunup sunamayacağı incelenmektedir. Bu yaklaşım çerçevesinde, perakende seviyede sabit şebekede arama hizmetlerine ilişkin pazar tanımlaması ile ilgili değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.

3.1. İlgili Ürün/Hizmet Pazarı

Piyananın tanımlanması, pazara ilişkin rekabetçi kısıtların sistematik biçimde ifade edilmesi ve bir sonraki aşama olan pazar analizi prosedüründe kullanılacak olması nedeniyle önem

karşılaşılabileceği (ilgili ürün ve hizmetlere ilişkin arz ve talep ikamesinin olup olmadığı) sorusunun yanıtı aranmaktadır. Geçici olmayan süre 1-2 yıl olarak değerlendirilebilirken, önemli miktardaki artış çoğunlukla %5-10 oranındadır.

⁷ Tezel, F., (2011). “Öncül Düzenleme Aracı Olarak Pazar Analizleri ve Yükümlülüklerin Rekabet Açısından Değerlendirilmesi, Uluslararası Örnekler ve Türkiye İncelemesi” BTK Bilişim Uzmanlığı Tezi

taşımaktadır. Bu çerçevede, ilgili ürün/hizmet pazarı, fiyatları, kullanım amaçları ve işlevsel özellikleri ile rekabet koşulları veya arz-talep yapısı açısından birbirleriyle değiştirilebilir ya da ikame edilebilir ürün/hizmetleri ifade etmektedir. Bu kapsamda, ilgili ürün pazarı tanımında tüketiciler/işletmeciler tarafından değiştirilebilir ya da ikame edilebilir olarak değerlendirilen tüm ürün ve hizmetlerin ilgili ürün pazarı tanımının içinde olduğu kabul görmektedir.

Bu çerçevede ilgili ürün piyasası, ürünlerin özellikleri, fiyatları ve kullanım amaçları nedeniyle tüketiciler tarafından değiştirilebilir ya da ikame edilebilir olarak değerlendirilen tüm ürün ve hizmetleri kapsamaktadır. Aşağıda belirtilen soruların cevaplarına bağlı olarak, perakende seviyede sabit şebekede arama hizmetlerine ilişkin pazarın belirlenebilmesi açısından öncelikle söz konusu pazarda talep ve arz ikamesinin olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda ilgili pazarın belirlenmesi aşamasında aşağıda yer alan hususlara ilişkin talep ve arz yönlü ikame imkânları incelenmekte ve buna bağlı olarak pazarın sınırları tespit edilmektedir.

- Sabit şebekelerine erişim ve bu şebekeler üzerinden sunulan arama hizmetleri aynı ilgili pazar içinde midir? (erişim-arama ayrımı)
- Sabit bir yerde sunulan arama hizmetleri ile mobil şebekeler üzerinden sunulan arama hizmetleri aynı ilgili pazar içinde mi değerlendirilmelidir? (sabit-mobil ayrımı)
- Mesken kullanıcıları ve diğer kullanıcılar için ya da bireysel ve kurumsal aboneler için farklı ilgili pazarların tanımlanması gerekmekte midir? (bireysel-kurumsal ayrımı)
- Yerel (iliçi) ve illerarası telefon hizmetleri aynı ilgili piyasa içinde midir? (iliçi-illerarası ayrımı)
- Sabitten mobile aramalar ile yerel ve illerarası aramalar aynı ilgili piyasa içinde midir?
- Coğrafi lokasyondan bağımsız numaralara doğru yapılan aramalar ile diğer sabit aramalar aynı ilgili pazar içinde midir? (coğrafi-coğrafi olmayan numara ayrımı)
- Sabitten uluslararası aramalar ile ulusal aramalar aynı ilgili pazar içinde midir? (ulusal-uluslararası ayrımı)
- Sabit şebeke üzerinden kısa mesaj (SMS) hizmetleri ne şekilde değerlendirilmelidir? (ses-kısa mesaj ayrımı)
- İnternet protokolü üzerinden ses (VoIP) ya da genişbant üzerinden ses (VoB) hizmetleri ve diğer sabit aramalar aynı ilgili pazar içinde midir? (teknoloji ayrımı)

3.1.1. Erişim ve arama hizmetleri

Kullanıcının bir hizmet veya ürünü diğer bir hizmet veya ürünün yerine kullanabilme derecesi talep yönlü ikame edilebilirlik ile ölçülmektedir. Sabit erişim ve arama hizmetleri, temelde fonksiyonel farklılıkları olması nedeni ile kullanıcılar tarafından farklı amaçlara yönelik olarak talep edilmektedir. Erişim hizmeti ile kullanıcılar, arama hizmetinin yanında internet gibi hizmetlerden de yararlanabilirken arama hizmetleri ile kullanıcılar sadece telefon görüşmesi yapabilme imkânına kavuşabilmektedirler. Dolayısıyla varsayımsal bir tekelin perakende arama hizmeti fiyatında geçici olmayan küçük fakat belirgin bir fiyat artırımına gitmesi durumunda, yerleşik işletmeciye rakip diğer işletmecilerin de bulunduğu bir piyasada, kullanıcılar erişim hizmetini bir işletmeciden arama hizmetlerini ise farklı işletmecilerden alabilmektedir. Bu kapsamda erişim ve arama hizmetlerinin ikame imkânı farklılık arz etmektedir. Zira rekabet şartları ve kullanıcıların farklı işletmeciler arasında geçiş yapabilme imkânı açısından sabit erişim ve arama hizmetleri arasında önemli bir farklılık bulunmaktadır.

Arz yönlü ikame, fiyatlarda meydana gelecek küçük ve geçici olmayan artışlar karşısında tedarikçilerin üretimlerini başka ürünlere kaydırabilmeleri ve bunları kısa dönemde kayda değer ek maliyetlere ve risklere katlanmak zorunda kalmadan pazarlayabilmeleridir. Sabit arama hizmetlerine yönelik arz yönlü ikame analizinde, sabit arama hizmetleri fiyatının artması durumunda mevcut veya potansiyel diğer işletmecilerin nasıl bir tutum izleyecekleri araştırılmaktadır. Sabit erişim ve arama hizmetlerine arz açısından bakıldığında sabit erişim hizmeti sunan işletmecilerin aynı zamanda arama hizmetleri de sunduğu ancak, arama hizmeti sunan tüm işletmecilerin erişim şebekesinin bulunmadığı görülmektedir. Daha önce de ifade edildiği üzere, STH işletmecilerinin kullanıcılar çeşitli teknolojiler üzerinden erişim imkânı bulunmakla birlikte, bu tür bir uygulamanın yapılabilmesi için söz konusu işletmecilerin gelir beklentisinin, yapacağı yatırımı karşılayacak seviyede olması gerekmektedir. Dolayısıyla STH işletmecilerinin alternatif erişim şebekesi kurdukları öncelikli müşteri kesiminin yüksek trafik oluşturan kurumsal müşteriler olduğu ve akabinde bireysel kullanıcılara yöneldikleri görülmektedir. Buna göre, varsayımsal bir tekelin perakende erişim fiyatlarında geçici olmayan küçük fakat belirgin bir fiyat artırımına gitmesi durumunda, arama ve erişim hizmetlerinin paket halinde satış modelleri saklı kalmak kaydıyla, diğer işletmecilerin arama piyasasındaki davranışlarının buna paralel olarak değişiklik arz etmesi beklenmemektedir.

Yukarıda da ifade edildiği üzere 2007 yılı Komisyon tavsiyesinde öncül düzenlemeye konu piyasalar arasından çıkarılan sabit arama hizmetleri ile 2007 yılı bir no'lu pazarın konusu olan sabit erişim hizmetleri 2003 yılı Komisyon tavsiyesinde ayrı piyasalar olarak değerlendirilmiştir. Nitekim yukarıda Türkiye için yapılan talep ve arz yönlü değerlendirmeler de erişim ve arama hizmetlerinin ikame hizmetler olmadığını göstermektedir. Bu kapsamda arz ve talep yönlü analizler kapsamında sabit erişim ve arama hizmetlerinin ayrı piyasalarda yer alması gerektiği düşünülmektedir.

Soru 1

Arz ve talep yönlü ikame imkânları açısından sabit erişim ve arama hizmetlerinin ayrı pazarlarda yer aldığı değerlendirmesine katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte ifade ediniz.

Soru 1'e İlişkin Görüşler

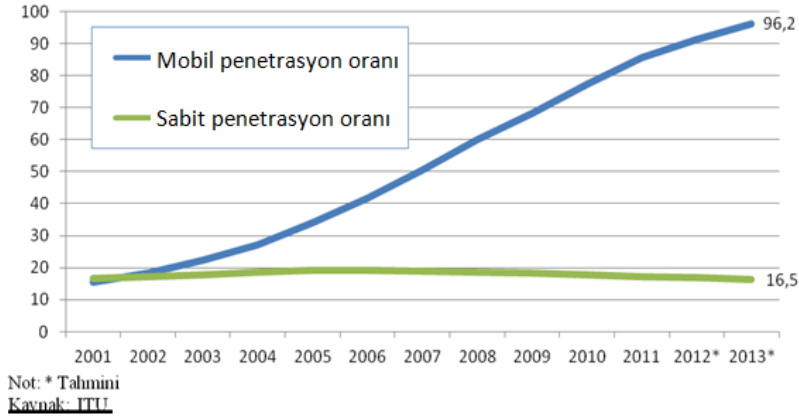
BT Bilişim, TELKODER, Turkcell, Turkcell Superonline, Türk Telekom, TTNET, TurkNet, Türksat ve Vodafone Net'in ilettikleri görüşlerden arz ve talep yönlü ikame imkânları açısından sabit erişim ve arama hizmetlerinin ayrı pazarlarda yer aldığına dair Kurumumuz değerlendirmesine katıldıkları görülmektedir. Türk Telekom, sabit erişim ve arama hizmetlerine ilişkin arz ve talep yönlü ikame açısından yapılacak olan incelemelerde söz konusu hizmetlerin birbirinden farklılık gösterdiğini belirterek Avrupa Komisyonu tarafından 2007 yılında Komisyon Kararı ile kaldırılan sabit şebeke üzerinden arama pazarının, kaldırılmadan önce de sabit erişim pazarından ayrı pazar olarak değerlendirildiğini vurgulamaktadır. TurkNet ise arama hizmetinin, çağrı bazında taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi yöntemlerinin yanı sıra, arama kartları ve numarator (*auto-dialer* vb.) cihazları da kullanılabilmesi suretiyle yerleşik işletmeciye rakip diğer işletmeciler tarafından da gerçekleştirilebildiğini, erişim hizmetinin ise sadece yerleşik işletmeci tarafından verilebildiğini belirterek sabit pazarda arama ve erişim hizmetlerinin farklı pazarlarda yer alması gerektiğini ifade etmektedir.

Soru 1'e İlişkin Değerlendirmeler

Sabit şebekede erişim ve arama hizmetlerinin ayrı pazarlarda yer aldığı fikrine görüş sahiplerince iştirak edildiği görülmektedir.

3.1.2. Sabit ve mobilden başlatılan aramalar

Dünyada mobil abone sayısı sürekli artmış, 2000 yılından bu yana dünyadaki mobil abone sayısı, sabit abone sayısını geride bırakmış ve mobil trafik hacmi sürekli artarken, sabit trafik hacmi azalmaya devam etmektedir.⁸



Şekil 2: Dünyadaki Sabit ve Mobil Şebeke Hizmetleri Penetrasyon Oranı Değişimi

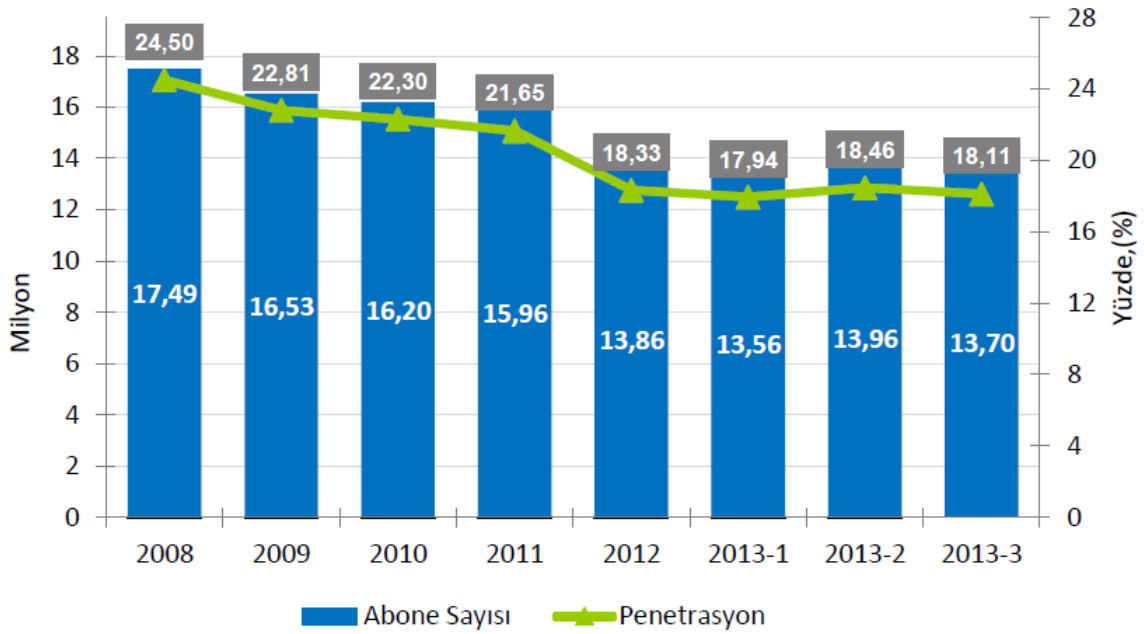
Zaman içerisinde mobil şebekelerin kapasitelerinin artması ve kapsama alanlarının genişlemesi, mobil hizmetlerin ücretlerinin düşmesi ve mobil şebekeler üzerinden ses, SMS/MMS hizmetlerinin yanı sıra, genişbant internet hizmetlerinin de sunulabilir olması ve bununla birlikte mobil telefonların kullanıcılara mobilite imkânı vermesi nedeni ile mobil şebekeler üzerinden sunulan hizmetlerin, geleneksel sabit şebekeler üzerinden sunulan hizmetlerin yerini alıp almayacağı hususunda tartışmalar başlamıştır. Genel olarak sabit-mobil ikamesi (*FMS - Fixed Mobile Substitution*) olarak isimlendirilen kavram elektronik haberleşme sektöründeki düzenleyici otoriteler nezdinde de tartışılmaya başlanmıştır. Sabit-mobil ikamesinin Ulusal Düzenleyici Kurumlar (UDK) nezdinde tartışılmasının bir nedeni de söz konusu kavramın yapılan pazar tanımlarına ve dolayısıyla düzenlemelere olan etkisidir. Sabit-mobil ikamesi, elektronik haberleşme sektöründe mobil aboneliğin ve mobil şebekelerin kullanımının sabit telefon hizmetinin yerine kullanımı şeklinde tanımlanmaktadır.⁹ Sabit-mobil ikamesi kullanıcıların farklı derecelerde mobil hizmetlerden aldıkları faydayı, sabit hizmetlere kıyasla daha fazla tercih etmeleri şeklinde ortaya

⁸ Barth, A.K., & Heimeshoff, U., (April 26, 2012). How large is the magnitude of fixed-mobile call substitution? Empirical evidence from 16 European countries, Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE), s.1

⁹ Albon, R., (2006). Fixed-to-mobile substitution, complementarity and convergence, Agenda 13 (4), 309-322.

çıkılmaktadır. Kullanıcılar tarafından önceleri sadece sabit şebekelerden sağlanan ses hizmetleri ile iletişim kurma imkânı bulunmaktayken, mobil şebekelerin ve bu şebekeler üzerinden sunulan hizmetlerin yaygınlaşması nedeni ile aboneler, artık sabit ve mobil şebekeler arasında tercih yapma imkânına kavuşmuşlardır. Sabit ve mobil hizmetler arasında söz konusu olan bu tercih, kendisini mezkûr tanıma paralel olarak ‘**arama ikamesi**’nde göstermektedir.

Ülkemizde 2004 yılından itibaren sabit telefon abone sayısı düşüş trendi içerisine girmiş olup, 2013 yılı üçüncü çeyrek verilerine göre 13,7 milyon seviyelerindedir.¹⁰ Penetrasyon oranı ise %18,11 olarak gerçekleşmiştir. Buna karşın mobil abonelikler 2004 yılından bu yana hızlı bir yükseliş göstermiş ve 2013 ikinci çeyrek verilerine göre mobil abone penetrasyonu %91,1 olarak gerçekleşmiştir.¹¹



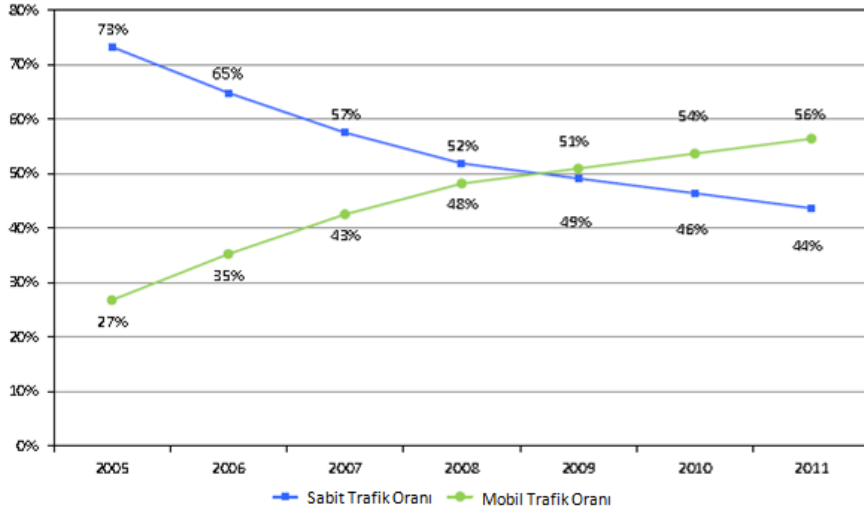
Kaynak: BTK Pazar Verileri Raporu

Şekil 3: Sabit Abone Sayıları ve Penetrasyon Oranı

Yıllara göre gerçekleşen trafik miktarlarına bakıldığında, dünyada özellikle AB’de sabit trafiğin mobil trafiğe oranla ülkemizdeki kadar pazar payı kaybetmediği ve oranın %56’ya %44 olduğu görülmektedir:

¹⁰ BTK Pazar Verileri, 2013 3. Çeyrek

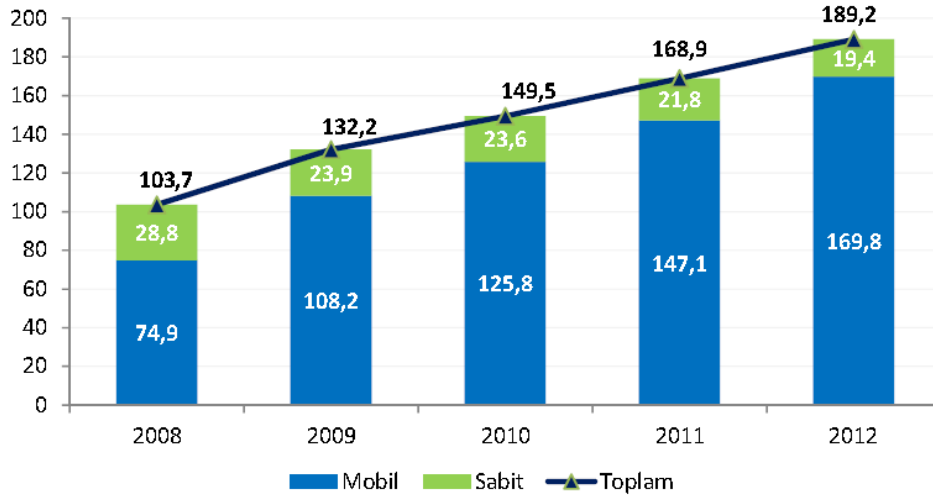
¹¹ BTK Pazar Verileri, 2013 3. Çeyrek



Kaynak: Communications Committee

Şekil 4: Yıllara Göre Sabit ve Mobil Trafik Oranları - AB

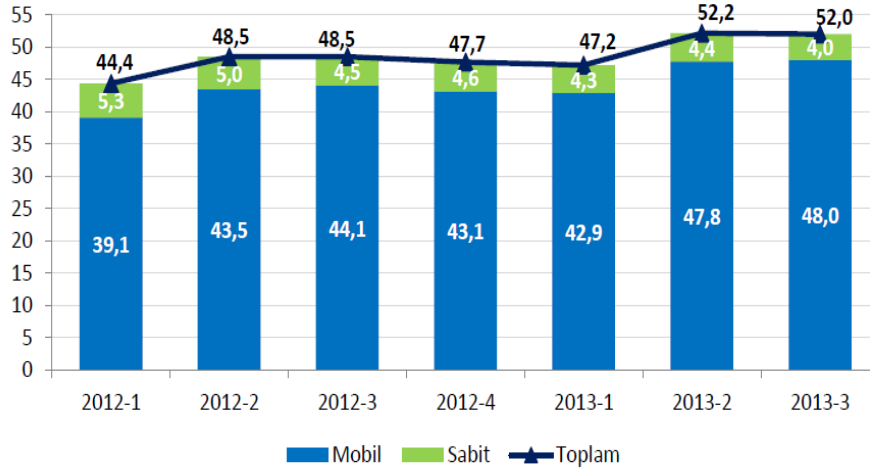
Ülkemizde ise sabitin sürekli eridiği ve mobilin ise sürekli bir artış trendi içinde olduğu görülmektedir. AB'den farklı olarak bizdeki oran ise 2012 yılı itibariyle %90'a karşın %10 ile sabitin aleyhinedir.



Kaynak: BTK Pazar Verileri Raporu

Şekil 5: Sabit ve Mobil Trafik Miktarları - Türkiye (Milyar Dk.)

Aşağıdaki şekil kapsamında ise Türkiye'deki üçer aylık sabit ve mobil trafik miktarlarına yer verilmektedir. Buna göre 2013 yılı son çeyreğinde sabitin payı giderek eriyerek yaklaşık %7,7 seviyelerine gerilemiştir.



Kaynak: BTK Pazar Verileri Raporu

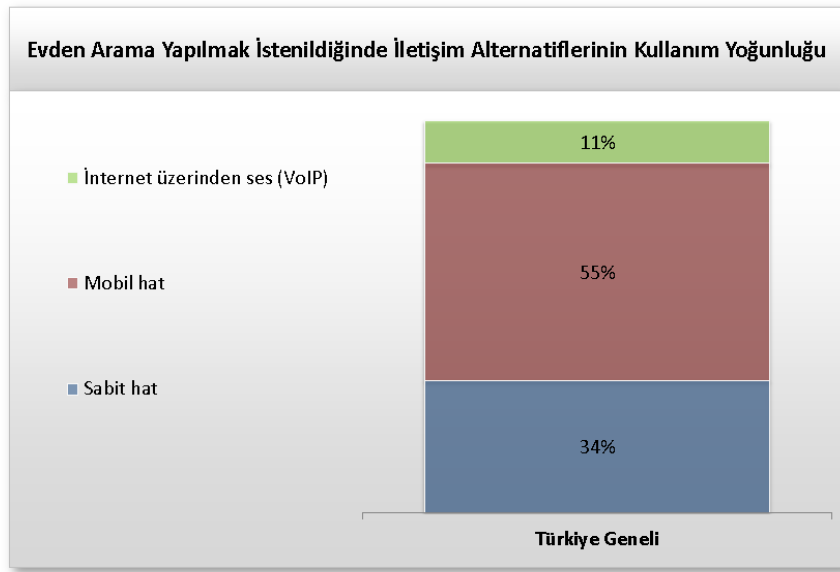
Şekil 6: Sabit ve Mobil Trafik Miktarları – Üçer Aylık (Milyar Dk.)

Sabit ve mobil hizmetlerin talep yönlü ikame analizi kapsamında, bu iki hizmet arasındaki en temel ayrımın, mobil hizmetlerin kullanıcıların bulunduğu yerden bağımsız olarak hizmet alabilmesine imkân veren “mobilité” avantajı olduğunun belirtilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, her iki tür altyapıdan da benzer hizmetler sunulabilmekle birlikte, sabit şebekeler doğası gereği mobilité sağlayamamaktadır. Diğer taraftan, kullanıcılar için sabit arama hizmetleri yerine mobil arama hizmetleri kullanma yoluyla tek yönlü bir ikame imkânından bahsedilebilmektedir. Teknik olarak, mobil altyapılar arama hizmetlerinde sabit altyapılarla eşdeğer hizmetler sunması nedeni ile ikame oluşturabilmektedir. Ancak, Avrupa Komisyonu tavsiyelerinde yer alan ilgili piyasa tanımları ve AB üyesi ülkelerin konuya ilişkin yaklaşımlarına paralel olarak sabit ve mobil piyasalar arasında ayırım yapılmaktadır.

BTK tarafından, “Son Kullanıcıların Sabit ve Mobil Şebekeler Üzerinden Telefon ve İnternet Kullanımlarının Değerlendirilmesine Yönelik Hizmet Alımı” konulu 20/06/2012 tarih ve 2012/İK-10/275 sayılı Kurul Kararı çerçevesinde yapılan anket çalışması sonuçlarına göre, bireysel kullanıcılar açısından ses erişim hizmetleri kapsamında kuvvetli bir FMS’in var olduğu tespit edilmiş olup, bu durumun arama hizmetlerinde de FMS’in varlığına ilişkin önemli bir gösterge niteliğinde olduğu değerlendirilmektedir. Çünkü erişim hizmetleri kapsamında sabit şebeke hizmetlerinin tüketiciler tarafından mobil şebeke hizmetleri ile kolayca ikame edilebilmesi, arama hizmetlerinin de ikame edilebileceğini göstermektedir. FMS olgusu genellikle arama hizmetlerinden başlayan bir olgu olup, mobil arama hizmetlerinde yaşanan gelişmelere paralel olarak arama hizmetlerindeki FMS seviyesi arttıkça

tüketicilerin artık sabit şebeke üzerinden sunulan hizmetlere ve sabit hat aboneliğine ihtiyacı azalmaktadır. Nitekim FMS nedeniyle sabit hat aboneliğini kullanmayan tüketicilerin sabit şebeke üzerinden gerçekleştirdiği arama trafikleri mobil şebeke hizmetlerine kaymaktadır.

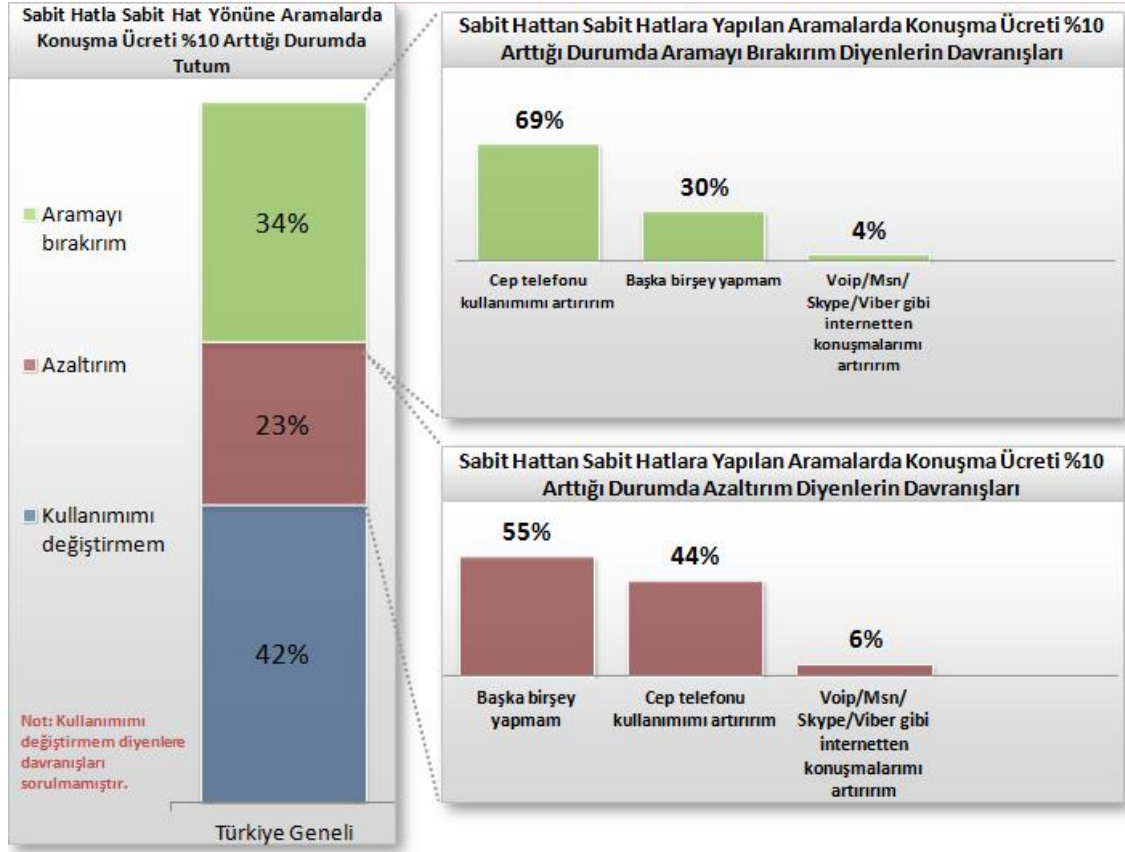
Arama hizmetleri kapsamında FMS'in incelenmesi amacıyla evinde sabit telefonu bulunan katılımcılara öncelikle tüm hane halkının evdeyken arama yapmak istediğinde kullandığı hizmetlerin kullanım yoğunluğunu toplamı %100 edecek şekilde dağıtması istenmiştir. Buna göre:



Şekil 7: Evden Arama Yapılmak İstenildiğinde Alternatif Hizmetlerin Kullanım Yoğunluğu

Bu bağlamda, evinde sabit telefonu bulunmasına rağmen bireylerin evdeyken bir arama yapacağı zaman yoğun olarak mobil şebeke hizmetlerini tercih ettikleri görülmekte olup, hanede yapılan konuşmaların yaklaşık %34'ünün sabit telefon hattı ile gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Evinde sabit telefonu olmayan yani diğer bir deyişle evinde sabit telefon hattı bulunmaması nedeniyle aramalarını mobil hizmetlere kaydıran aboneler de dâhil edildiğinde, hanede mobil hatla yapılan aramaların yoğunluğu %81'e yükselirken, sabit hatla yapılan aramaların yoğunluğu ise %13'e kadar düşmektedir. Bu itibarla, mobil telefonların yaygınlaşmasından önce hanede yapılan aramaların hemen hemen tamamının sabit telefon şebekesi üzerinden yapıldığı düşünüldüğünde arama hizmetleri kapsamında mobil şebeke hizmetlerinin sabit şebeke hizmetlerine önemli bir ikame olduğu ve sabit arama hizmetlerinin mobil arama hizmetleri karşısında önemli bir güç ve pazar kaybı yaşadığı anlaşılmaktadır.

Yapılan anket çalışması kapsamında bireysel kullanıcılara sabit şebeke üzerinden yine sabit şebekeye doğru yapılan aramaların ücretlerine, SSNIP testinde uygulanan oran olan %10 oranında bir zam yapıldığında davranışlarını ne olacağı sorulmuş ve kullanıcı eğilimlerinin ne olacağı sorusunun cevabı bulunmaya çalışılmıştır:

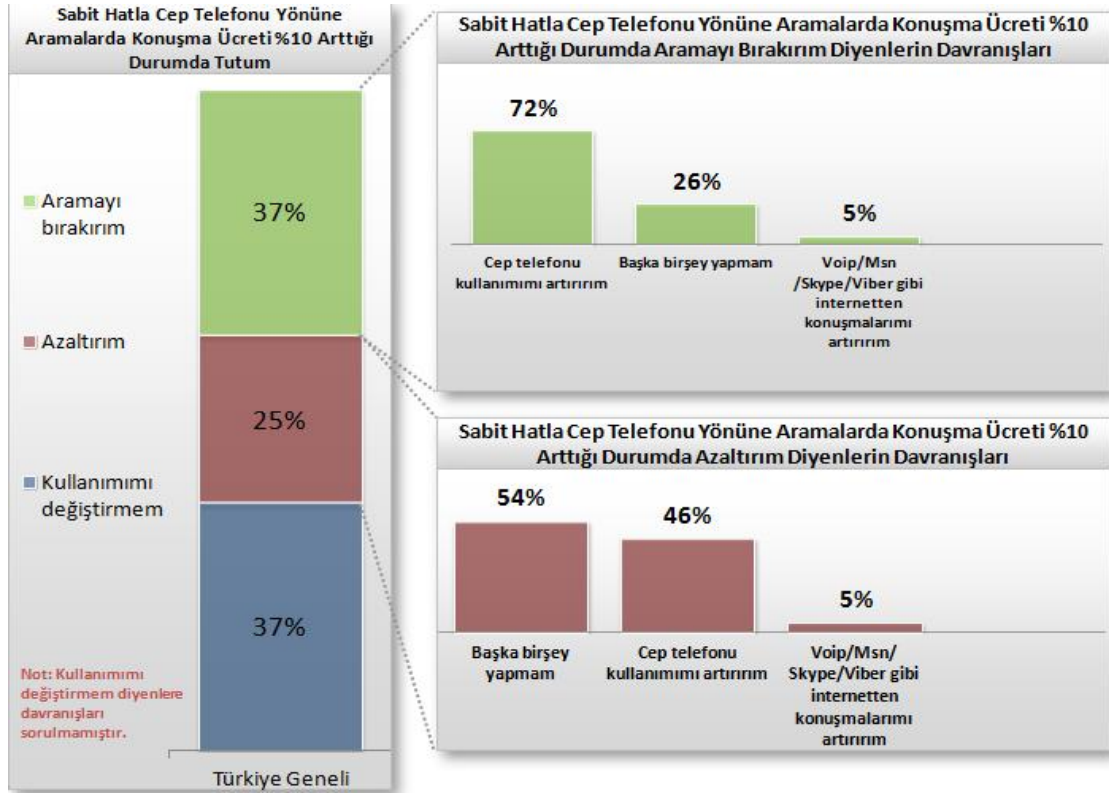


Şekil 8: Sabit Hat Yönüne Arama Ücretlerine %10 Zam Yapılması Durumunda Bireysel Abonelerin Tutumu

Buna göre kullanıcıların %34'ü böyle bir durumda sabit şebeke arama hizmetlerini kullanarak sabit hat yönüne aramayı tamamen bırakacağını, %23'ü ise sabit hat yönüne aramalarını azaltacakları ifade etmiştir. Bu soruya aramayı bırakırım ya da azaltırım şeklinde cevap veren katılımcılara sonrasındaki davranışlarının ne olacağı sorulmuştur. Alınan cevaplara göre, sabit hattan sabit hat yönüne arama yapmayı bırakacaklarını söyleyen katılımcıların %69'u cep telefonu kullanımı artıracaklarını ifade etmiş iken, aramayı azaltacaklarını söyleyenlerin ise %44'ü cep telefonu kullanımlarını arttıracaklarını belirtmiştir. Bu iki durum birlikte değerlendirildiğinde sabit hattan sabit hatta doğru yapılan aramaların ücretine %10 zam yapıldığında kullanıcıların %57'sinin sabit hat yönüne aramalarının tamamen ortadan

kalkacağı ya da azalacağı görülürken, kullanıcıların %33,6'sının cep telefonu kullanımının artacağı anlaşılmaktadır.

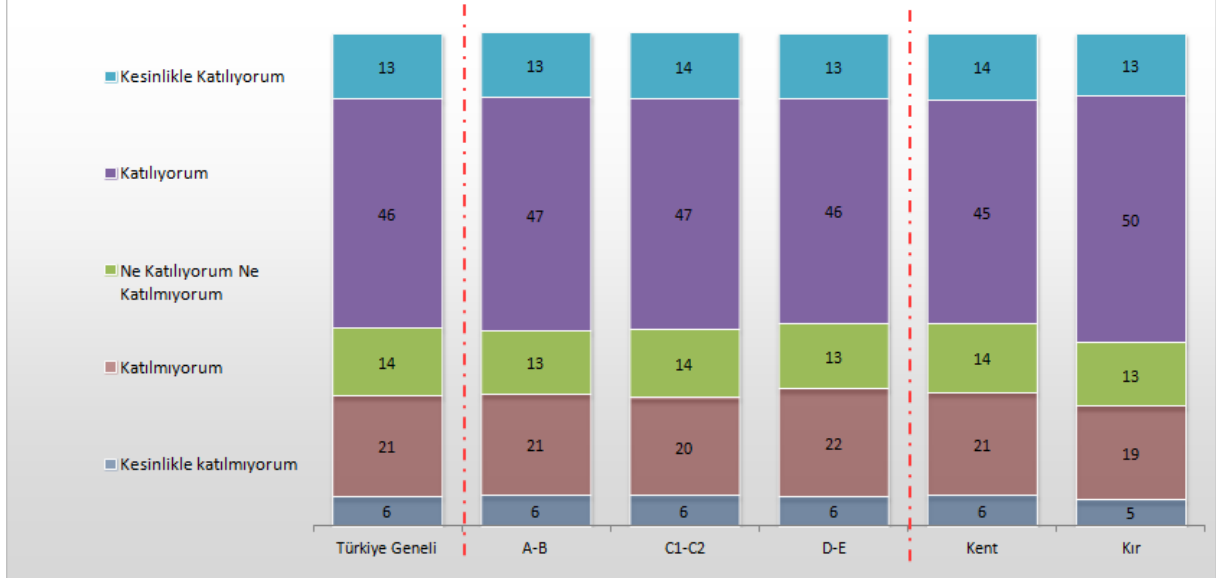
Benzer bir soru sabit hattan mobil hat yönüne arama yaptığını ifade eden katılımcılara da sorulmuştur:



Şekil 9: Mobil Hat Yönüne Arama Ücretlerine %10 Zam Yapılması Durumunda Bireysel Abonelerin Tutumu

Buna göre, sabit hatlardan mobil hat yönüne aramaların ücretlerinde %10'luk bir artış olması halinde kullanıcıların %37'si mobil hat yönüne aramayı tamamen bırakacağını ifade etmiş iken, %25'i ise aramalarını azaltacağını belirtmektedir. Mobil hat yönüne aramayı bırakacağını ifade eden katılımcıların %72'si ise sonrasında cep telefonu kullanımını arttıracaklarını ifade etmiştir. Sabit hattan mobil hat yönüne aramalarını azaltacağını ifade edenlerin ise toplam %46'sı cep telefonu kullanımını arttıracaklarını ifade etmekte olup, bu itibarla sabit hattan mobil hat yönüne yapılan aramaların ücretinde %10'luk bir artış olması halinde, sabit hattan mobil yönüne doğru arama yapan kullanıcıların toplam %37,1'inin cep telefonu kullanımının artacağı görülmektedir.

Yapılan anket kapsamında bireysel kullanıcılara “*Sabit telefonum yanımda olsa da arama yapacağımda mutlaka mobil telefonumdan aramayı tercih ederim*” şeklindeki önermeye katılıp katılmadıkları sorulmuştur:



Şekil 10: “Sabit telefonum yanımda olsa da arama yapacağımda mutlaka mobil telefonumdan aramayı tercih ederim” Şeklindeki Önermeye Katılım Düzeyi

Buna göre katılımcıların toplam %59’u söz konusu önermeye katıldıklarını ifade ederken %27’si ise katılmadıklarını ifade etmektedir. Bu durum abonelerin hem mobil hem de sabit şebekeden arama imkânına sahip oldukları durumda bile, arama yapmak için öncelikle mobil şebeke hizmetlerini tercih ettiklerini göstermektedir.

Sonuç olarak sabit hattan yapılan aramaların arama yönlerine göre ücretlerinde %10’luk bir artış olması halinde önemli bir sayıda tüketicinin sabit hattan o yöne doğru arama yapmayı tamamen bırakacağı ya da azaltacağı görülmektedir. Bununla birlikte, bu abonelerin önemli bir oranının arama ihtiyaçlarını mobil telefon hizmetleri ile telafi edeceği görülmektedir. Bu durum mobil şebeke hizmetlerinin kullanıcılar tarafından sabit arama hizmetlerine ikame olarak değerlendirildiğini göstermektedir. Nitekim sabit şebeke hizmetleri arama trafiğinin yıllar içerisinde önemli bir oranda azalırken mobil şebeke hizmetlerinin arama trafiğinin çok hızlı bir şekilde arttığı görülmektedir.

Yukarıda yapılan talep yönlü değerlendirmeler çerçevesinde, mobilite, teknolojik üstünlükler ve tarife çeşitliliği gibi bir takım hususlar paralelinde mobil hizmetlerin sabit şebeke arama

hizmetleri üzerinde rekabetçi baskı unsuru oluşturduğu görülmektedir. Bununla birlikte bu rekabetçi baskı mobil hizmetlerin sabit hizmetleri ikame etmesine karşın, sabit hizmetlerin mobil hizmetleri ikame etmemesi nedeniyle, mobilden ve sabitten başlatılan arama hizmetlerinin farklı ilgili piyasalarda yer alması gerektiğini düşündürmektedir. Bununla birlikte, sabit arama pazarının öncül düzenleme gereksiniminin analiz edilmesinde mobil hizmetlerin sabit hizmetler üzerinde kurduğu rekabetçi baskı ve tek taraflı olarak oluşturduğu ikamenin göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Mobil ve sabit arasında arz yönlü ikame imkânının incelenmesi aşamasında, sabit şebekede hizmet sunan varsayımsal bir tekelin arama hizmetleri tarifelerinde % 5 - 10 civarında bir artış yapması durumunda mobil işletmecilerin bu piyasaya giriş yapabilme imkânı değerlendirilmek durumundadır. Mobil işletmecilerin bu tür bir uygulamaya gitmesi için kullanabilecekleri en gerçekçi yol mevcut şebekeleri üzerinden sabit şebekede sunulan hizmetlere fonksiyonellik ve tarife açılarından eşdeğer hizmetler sunmaktır. Bu kapsamda özellikle mobil şebeke işletmecileri tarafından uygulanan tarifelerin sabit arama hizmetleri üzerinde rekabetçi baskı unsuru olduğu görülmektedir.

Yukarıda yapılan arz ve talep yönlü değerlendirmeler çerçevesinde, mobil hizmetler, sabit şebekelerde telefon arama hizmeti tarifelerinin belirlenmesinde yerleşik işletmeciyi kısıtlayıcı bir unsur olarak görülmekle birlikte mobilden ve sabitten başlatılan arama hizmetlerinin farklı ilgili piyasalarda yer alması gerektiği değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, sabit arama pazarının öncül düzenleme gereksiniminin analiz edilmesinde mobil hizmetlerin sabit hizmetler üzerinde kurduğu rekabetçi baskı ve tek taraflı ikame etkisinin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Soru 2

Mobilden ve sabitten başlatılan arama hizmetlerinin farklı ilgili pazarlarda yer alması gerektiği, ancak mobil arama hizmetlerinin sabit arama hizmetlerini ikame ettiği bunun üzerinde rekabetçi baskı unsuru oluşturduğu değerlendirmesine katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeli bir biçimde açıklayınız.

Soru 2'ye İlişkin Görüşler

BT Bilişim, Türk Telekom ve Vodafone Net Kurumumuzun, mobilden ve sabitten başlatılan arama hizmetlerinin farklı ilgili pazarlarda yer alması gerektiği, ancak mobil arama hizmetlerinin sabit arama hizmetlerini ikame ettiği bunun üzerinde rekabetçi baskı unsuru oluşturduğu değerlendirilmesine katıldığını belirtmiştir.

TELKODER, Turkcell, Turkcell Superonline ve TurkNet ise mobilden ve sabitten başlatılan arama hizmetlerinin farklı ilgili pazarlarda yer alması gerektiği görüşüne katıldıklarını, ancak mobil arama hizmetlerinin sabit arama hizmetlerini ikame ettiği ve bunun üzerinde rekabetçi baskı unsuru oluşturduğuna katılmadıklarını ifade etmişlerdir.

Rekabet Kurumu ise mobil arama hizmetlerinin sabit arama hizmetlerini ikame ettiği değerlendirmesi hakkında mevcut veriler ile kesin bir yargıya ulaşmanın mümkün olmadığını belirtmiştir. Rekabet Kurumu tarafından ilgili taslak dokümanda söz konusu hizmetler arasında ancak tek yönlü bir ikame ilişkisinin bulunduğu ve farklı pazarda yer aldığı belirtilen mobil arama hizmetinin sabit arama hizmeti üzerinde rekabetçi bir baskı unsuru teşkil ettiğinin belirtildiği ifade edilmekte ve bu bağlamda, söz konusu hizmet türleri arasında ikame edilebilirlik konusunun tartışmalı olduğu ve rekabet hukuku incelemelerinde piyasa analizindeki yaklaşımdan farklı bir yaklaşım benimsenebileceğinin değerlendirildiği belirtilmektedir.

Turkcell Superonline tarafından gönderilen görüşten ise Kurumumuzun mobilden ve sabitten başlatılan arama hizmetlerinin farklı ilgili pazarlarda yer alması gerektiğine dair görüşlerine katıldıkları ancak mobil ses arama hizmetlerinin sabit ses arama hizmetleri üzerinde rekabetçi bir baskı oluşturduğu yönündeki değerlendirmelerimize katılmadıkları anlaşılmaktadır. Bu kapsamda, Turkcell Superonline sabit ve mobil hizmetlere ilişkin penetrasyon oranlarının kıyaslanmasının sabit hizmetlerin tüm hanehalkına hitap etmesi nedeniyle doğru olmayacağı; erişim hizmetlerindeki ikamenin arama hizmetlerinde de ikame olduğuna işaret ettiği yönündeki görüşlerimizin, erişim pazarında ikame olmaması ve erişim hizmetlerinde ikame olsa dahi bunun arama hizmetlerinde ikameye işaret etmeyeceği gerekçeleriyle doğru olmadığı; sabit ses arama hizmetlerindeki küçülmenin mobilden kaynaklanan rekabet baskısından değil söz konusu pazardaki rekabet eksikliğinden kaynaklandığını ifade

etmektedir. Ayrıca Turkcell Superonline tarafından anket çalışmasının değerlendirilmesine ilişkin bir takım yorumları bulunmaktadır.

TELKODER sabit arama pazarında STH'lerin pazar paylarına bakıldığında rekabetçi olmayan bir pazar yapısının görüldüğü, sabitteki penetrasyon oranlarının düşmesinin sabitin kendi içindeki rekabetçi olmayan yapısından kaynaklandığı, sabitteki abone kayıplarının yerleşik işletmecinin sabit ücretlerinin ve tarifelerinin yüksekliğinden kaynaklandığını, mobil taraftaki her yöne tarifelerin aksine yerleşik işletmecinin tarifelerinin abonelere sağladığı ücretsiz dakikalarla STH aboneleri aranamadığı ve dolayısıyla yerleşik işletmecinin STH'lerle büyümek yerine STH'leri pazardan çıkarmaya çalıştığını, mobil baskısı olsa idi yerleşik işletmecinin bu şekilde davranmasının mümkün olmadığını, mobil üzerinden arama hizmetlerinin sabit üzerinden arama hizmetleri üzerinde rekabetçi baskısı varsa bu iki hizmetin aynı ilgili pazarda tanımlanması gerektiğini, son kullanıcılara Kurumumuzca yapılan anket çalışmasında da ortaya çıktığı üzere arama hizmetlerinde FMS'ten bahsetmenin mümkün olmadığını belirtmişlerdir.

Turkcell sabit arama pazarına ilişkin olarak AB ve ülkemiz sabit pazar penetrasyon oranlarındaki farklılığın temel sebebinin etkin rekabet kaynaklı olduğunu, TTNET'in pazar payının STH'lerden ayrı gösterilmesi gerektiğini, FMS Raporunda yer aldığı üzere bireysel son kullanıcıların hâlihazırda sabit telefon kullanmama sebeplerinin büyük oranda cep telefonu kullanımı ve sabit ücret/tarifelerin yüksek olması olduğunu, bu hususların söz konusu pazarda rekabet aksaklığının açık bir göstergesi olduğunu, en önemli sabit telefon hattını iptal ettirme nedenlerinin sabit ücret yüksekliğini ve tarife pahalılığını olduğundan bahisle Türk Telekom'un sabit pazardaki neredeyse fiili tekel konumundan kaynaklandığını, 2008-2012 yılları arasında bireysel ve kurumsal segmentlerde gerek sabit, gerekse mobil hat abonelerinin sayısının birlikte azalması ya da artmasından bahisle sabit hat abone sayısının azalmasını mobil abone sayısındaki artış ile izah etmek mümkün olmadığını, anket sonuçlarında yer alan sabit hattın yapılan aramaların arama yönlerine göre ücretlerinde artış olması halinde önemli bir sayıda tüketicinin sabit hattın o yöne doğru arama yapmayı tamamen bırakacağı ya da azaltacağı ile bu düşüşün mobil telefon hizmetleri ile telafi edileceği varsayımıyla anket sonuçlarını geçmiş dönemlerde gerçekleşmiş pazar verileriymiş gibi kabul edildiği ve mobil şebeke hizmetlerinin sabit arama hizmetlerine ikame olduğu sonucuna varıldığını, AB Komisyonu'nun pazar analizlerine ilişkin Tavsiye Kararı'nda UDK'ların pazar analizlerini yürütürken geçmiş dönemlere ilişkin pazar verilerinin muhakkak dikkate alınması

gerektiğinin ifade edildiğini, ileriye dönük düzenleme yaklaşımının benimsenebileceği durumlarda geçmiş dönem verilerinin görmezden gelinemeyeceğini, Türk Telekom'un neredeyse fiili tekelinin göstergesi olan temel pazar verilerinin dikkate alınmadığını, bunun yerine tüketicilerin varsayımsal durumlara ilişkin bildirdikleri olası tercihlerinin esas alınarak pazarın kendiliğinden rekabetçi olabileceğinin belirtildiğini, AB Komisyonu bahsedilen Tavsiye Kararı'nda talep ikamesinin varlığından söz edebilmek için tüketicilerin davranışlarına ilişkin olarak geçmiş dönemlere ilişkin verilerin kullanılmasını şart koştuğunu, taslak pazar analizi kapsamında anket sonuçları haricinde ne sabit, ne de mobil pazar kapsamında geçmiş dönemlerde ortaya çıkmış fiyat hareketlerine ilişkin herhangi bir veriye ve bunların kapsamlı analizine yer verilmediğini, birbirlerini yeterli derece ikame edebilen ürünlerin aynı pazar kapsamında yer alması gerektiğini, buna rağmen taslak pazar analizinde mobilden ve sabitten başlatılan arama hizmetlerinin farklı ilgili piyasalarda yer alması gerektiğinin belirtildiğini, penetrasyon oranı ve arama hizmeti kullanımında oluşmuş ancak 2012 yılından başlayarak stabilize olduğu görülen düşüş trendinin temel sebebinin FMS'in varlığı kaynaklı olmadığı, bu trendin temel sebebinin sabit pazarda yıllardan beri süregelen rekabet sorunları olduğunu belirtmiştir.

TürkNet, AB mevzuatına göre pazardaki rekabetçi etkinin tespit edilmesinde gerçekleşmiş verilerin değerlendirilmesi gerektiğini, bir pazardaki düzenlemelerin kaldırılmasına yönelik en önemli kriterin de o pazardaki rekabet yapısı ve gelişimi olduğunu, sabit abone sayısındaki düşüş ile mobil abone sayısındaki artış arasında önemli ölçüde bir korelasyon bulunmadığını, Türk Telekom ve TTNET'den oluşan ekonomik bütünlüğün gelire göre sabit pazardan yaklaşık %90 pazar payı aldığını dolayısıyla söz konusu pazarda etkin rekabet olmadığını, sabit pazar hakkında karar verebilmek için sadece anket gibi tüketicilerin gerçekleşmemiş cevaplarından yola çıkmamak gerektiğini gerçekleşmiş verilerin de değerlendirmede kullanılması gerektiğini, mobil üzerinden arama hizmetlerinin sabit üzerinden arama hizmetleri üzerinde rekabetçi baskısı varsa bu iki hizmetin aynı ilgili pazarda tanımlanması gerektiğini, AB düzenlemelerine göre bir pazarda düzenlemeleri kaldırmanın en önemli ve esas gerekçesinin pazardaki rekabet şartlarının yeterli olması veya yakın vadede yeterli olacağına yönelik kanıtların varlığı olduğundan dolayı rekabetin olmadığı ve yakın dönemde olması mümkün görünmeyen söz konusu pazardaki yükümlülüklerin kaldırılmasının uygun olmayacağını ifade etmiştir.

Türksat, Kurumumuzun mobilden ve sabitten başlatılan arama hizmetlerinin farklı ilgili pazarlarda yer alması gerektiği değerlendirmesine katılmadığını, ancak mobil arama hizmetlerinin sabit arama hizmetlerini ikame ettiği bunun üzerinde rekabetçi baskı unsuru oluşturduğu değerlendirmesine katıldığını belirtmiştir. Son kullanıcı açısından mobil ya da sabit şebeke ayrımı gözetilmeksizin hizmetin arama hizmeti olarak görülmekte olduğundan mobil ve sabitten başlatılan aramaların aynı pazarda yer alması gerektiğini ifade etmiştir.

Ayrıca mobil hizmetlerin yerleşik sabit işletmeciyi kısıtladığı; ancak buna rağmen nedenlerine yer verilmeden mobilden ve sabitten başlatılan arama hizmetlerinin farklı ilgili piyasalarda yer alması gerektiğinin belirtildiği ifade edilmektedir.

Soru 2'ye İlişkin Değerlendirmeler

Mobil arama hizmetlerinin sabit arama hizmetleri üzerindeki baskısının her iki hizmetin aynı pazarda olması gerektiği sonucunu doğurmayacağı düşünülmektedir. Zira bu husus hem ilgili pazar analizinde hem de Sabit Mobil İkamesi (FMS) adlı raporun özellikle literatür taraması kısmında ve uygulanan anketin sonuçları bağlamında tartışılmakta ve ortaya konulmaktadır. Bu çerçevede iki yönlü ikamenin olması gerektiğinden ziyade, tek yönlü ikamenin de olabileceği ve bu durumun zaten ülkemizde mevcut olduğu, bahse konu çalışmaların ilgili kısımlarında ele alınmaktadır. Buna ek olarak, sabit ve mobil şebeke mimarilerinin farklılığı, sabitteki yatırım merdiveni olgusu, sabit ve mobildeki sonlandırma düzenlemelerinin farklılığı ve iş modellerinin farklılık arz ettiği hususları da bu iki hizmetin aynı piyasalarda düzenlenmediği savını destekleyen önemli noktalardır. Ayrıca söz konusu hizmetler Komisyonun Tavsiye Kararları kapsamında hâlihazırda AB genelinde de ayrı pazarlar olarak ele alınmaktadır. Öte yandan Avrupa Elektronik Haberleşme Düzenleyicileri Birliği (BEREC) tarafından 24 Mayıs 2012 tarihinde hazırlanan "*Pazar Tanımında Sabit-Mobil İkame Etkisi*" adlı raporunda sabit ve mobil hizmetler arasında simetrik ya da asimetrik ikame olup olmamasının sabit ve mobil hizmetlerin aynı pazarda ya da farklı pazarda değerlendirilmesinde rol oynayabileceği ifade edilmiştir. Geçmiş yıllarda gerçekleşen trafik değerleri ve trendleri ile Kurumumuz tarafından yaptırılan anket çalışmasının sonuçları bir arada değerlendirildiğinde ise mobil arama hizmetlerinin sabit arama hizmetlerini ikame ettiği ancak tersinin ise söz konusu olmadığı görülmektedir.

Öte yandan, arama hizmetleri pazarına ilişkin değerlendirme yaparken, doğal olarak öncelikle arama trafiği gibi söz konusu pazarı doğrudan ilgilendiren verileri dikkate almak ve bu ayrımı iyi yapmak gereklidir. Bununla birlikte, erişim hizmetleri pazarında kuvvetli bir ikamenin varlığı arama hizmetlerinde de ikamenin var olduğunu göstermektedir. Zira ikame ilişkisi öncelikle arama hizmetlerinde başlamakla birlikte, artık ileri düzeyi ulaşması durumunda sabit hat aboneliği iptallerine neden olmakta ve böylece erişim hizmetlerinde ikame ortaya çıkmaktadır. Bu itibarla, erişim hizmetlerinde de ikamenin varlığı arama hizmetlerinde ikamenin ileri noktalara vardığını ortaya koymaktadır. Nitekim, erişim hizmetlerinde FMS'in var olması ve/veya çok sayıda abonenin sabit erişim hizmeti aboneliğine son vermesi, sabit ses arama hizmetlerinin de bu durumdan doğrudan etkilenmesi sonucunu doğuracaktır. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki Kurumumuz tarafından yapılan analizlerde sabit arama pazarındaki FMS'in varlığının tespit edilmesinde, erişim pazarındaki FMS'in varlığına dayandırılmamış; arama pazarına ilişkin trafik verileri ile birlikte anketin arama pazarını doğrudan ilgilendiren kısımları göz önünde bulundurulmuştur. Bu itibarla, sabit ses abone sayısı, abonelerin sabit hatlarını iptal ettirmelerinin nedenleri gibi hususlar bu ilgili pazarın konusu değildir. Ancak, her ne kadar arama pazarıyla doğrudan ilişkili olmasa da gönderilen görüşlerde yer alan bazı hususlara değinmekte fayda olduğu değerlendirilmektedir. Kurumumuzun FMS'in tespitinde sabit ve mobil hizmetlerin penetrasyon oranları arasındaki fark değil, söz konusu penetrasyon oranlarının değişimi dikkate alınmıştır. Buna göre, 2008 yılından bu yana sabit ses hizmetlerinin penetrasyon oranları yaklaşık olarak %22 oranında azalmış durumdadır. Ülkemizde yaşanan ekonomik gelişmelere ve teknoloji kullanımının giderek yaygınlaşmasına rağmen, sabit ses hizmetlerinin bu denli küçülmesi önemli rekabetçi baskı olduğu hususunu ortaya koymaktadır. Bu bağlamda sabit telefon hizmetlerinin tüm hanehalkı tarafından kullanılıyor olması Kurumumuz analizlerini etkilemektedir. Öte yandan, söz konusu olan arama hizmetleri olduğu için asıl bakılması gereken toplam trafikte yaşanan değişimlerdir. Bu kapsamda, sabit ses arama hizmetlerinin son beş yılda yaklaşık olarak %33 oranında azaldığı görülmektedir. Toplam ses arama dakikalarının giderek arttığı ve arama hizmetlerinin artık vazgeçilmez bir hizmet halinde geldiği günümüzde, böylesi yüksek bir düşme sabit arama hizmetlerinin tüketiciler nezdindeki önemini ve gücünü kaybettiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca sabit telefon hizmetlerini iptal ettirme ya da hiç kullanmama nedenlerine bakıldığı zaman %55,5 ile mobil hizmetlerin ön planda olduğu görülmekte olup, bu durum sabit ses hizmetleri üzerinde mobilden kaynaklanan rekabetçi bir baskının varlığını ortaya koymaktadır.

Öte yandan gönderilen bazı görüşlerde 2009 ve 2010 yıllarında sabit ve mobil abone sayılarının birlikte arttığı ve bu itibarla sabit hattını iptal edenlerin mobile doğru kaydığı yönündeki görüşlerin doğru olmayacağından bahisle sabit azalış ile mobildeki artış trenleri arasında korelasyon olmadığının öne sürüldüğü görülmektedir. Öncelikle 2009 ve 2010 yıllarında sabit telefon abone sayısının arttığı yönündeki ifade gerçeği yansıtmamakta olup, 2008 yılından itibaren sabit abone sayısında istikrarlı bir azalma söz konusudur. Ayrıca ilk başta sabit telefon hizmetlerinin tamamlayıcısı olarak hızla gelişen mobil telefon hizmetlerinin penetrasyon oranı 2013 yılı sonunda %90,9'a ulaşmıştır. Bu itibarla, evinde sabit telefon aboneliği bulunan ya da yıllar içerisinde iptal ettiren hemen hemen tüm abonelerin aynı zamanda mobil telefon aboneliği olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu nedenle, sabit telefon abone sayısında yaşanan düşüşle mobil telefon abone sayısındaki artış arasında anlamlı bir ilişki beklemek ve böyle bir ilişkinin olmamasından yola çıkarak mobil telefon hizmetlerinin sabit hizmetler üzerinden bir baskı oluşturmadığını iddia etmek doğru olmayacaktır. Zira mobil ses hizmetlerinde yaşanan gelişmeler, ücretlerin azalması ve her yöne tarifelerin artmasına bağlı olarak hem sabit hem mobil hizmeti kullanan abonelerin gözünde zamanla sabit telefon hizmetlerinin önemi giderek azalmakta ve söz konusu aboneler fiyat artışlarına son derece duyarlı bir hale gelmektedir. Sabit telefon hizmetlerinde görülen azalmanın bu gerçekler ışığında değerlendirildiğinde daha anlamlı olacağı görülmektedir.

Ek olarak şunu da belirtmek gerekir ki Kurumumuz tarafından arama pazarında mobil hizmetlerden sabit hizmetlere doğru bir rekabetçi baskının olduğu tespit edilirken hem anket çalışmasının sonuçları hem de geçmiş dönemlere ait trafik verilerinden faydalanılmıştır. Nitekim pazar analizinde geçmişe dönük verilerin dikkate alınması gereklidir ancak pazar analizlerinin ileriye dönük bir bakış açısı ile gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir. Bu durum hem ülkemiz mevzuatı kapsamında hem de AB düzenlemeleri kapsamında önemli ve bağlayıcı bir husustur. Nitekim, Kurumumuz tarafından geçmiş veriler göz önüne alınmış ve bu kapsamda FMS'in varlığının söz konusu olabileceği tespit edilmiş ve tüketicilerin algı ve eğilimlerinin tespit edilebilmesi ve böylece geleceğe yönelik değerlendirmeler yapılabilmesini teminen anket çalışması yapılmasına karar verilmiştir. Yapılan anket çalışmasının sonuçları ile geçmiş dönemlere ait verilerin ise birbirleri ile uyumlu bir şekilde yukarıda yapılan tespitleri doğruladığı görülmektedir. Ayrıca yapılan anket çalışması kapsamında ortaya çıkan algı ve eğilimler son derece önemlidir. Yapılan çalışma kapsamında mobil ve sabit hizmetlere ilişkin sorular aynı şekilde ve aynı mantıkla sorulmuştur. Bu kapsamda sabit arama hizmetlerine ilişkin küçük ama belirgin artışlara tüketicilerin oldukça kuvvetli tepki verirken

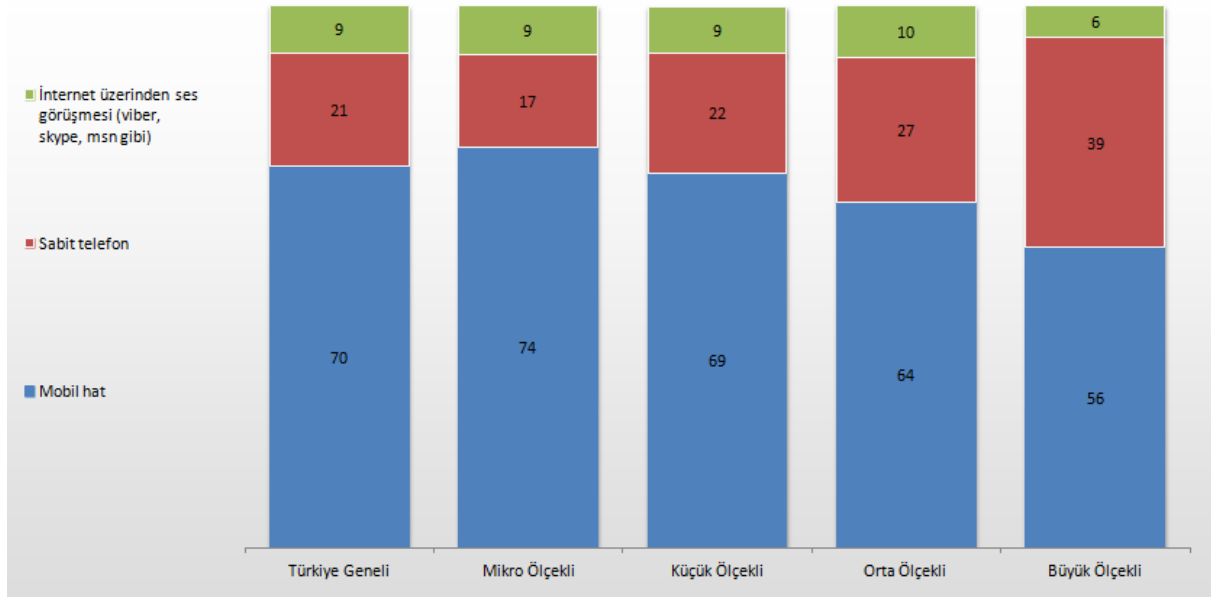
mobile ilişkin benzer artışlarda çok daha toleranslı davranacakları sonucu açıkça ortaya çıkmaktadır. Ayrıca AB ülkelerinde de pazar analizleri kapsamında anket çalışmalarına detaylı bir şekilde yer verildiği bilinmektedir. Örneğin Avusturya’da toptan genişbant erişim hizmetleri pazarı yapılan bir anket çalışmasının sonuçları dikkate alınarak düzenlemelerin dışına çıkarılmıştır.

Öte yandan, TTNNet’in pazar paylarının STH işletmecileri ile değil Türk Telekom verileri ile birlikte gösterilmesi gerektiği yönündeki görüşlerin haklılık payı olabileceği değerlendirilmiş olup, Nihai Pazar Analizi Dokümanı’nda gerekli değişiklikler yapılmıştır.

3.1.3. Mesken (bireysel) kullanıcıları ve mesken olmayan (kurumsal) kullanıcılar

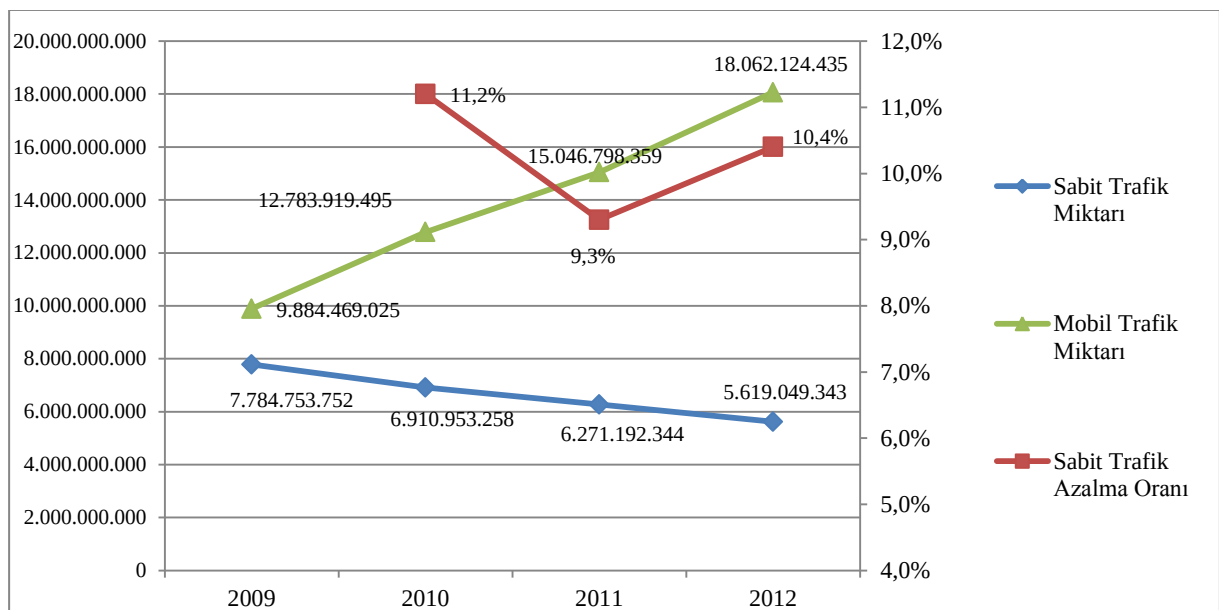
Avrupa Komisyonu, ilgili piyasalara ilişkin 2003 tarihli Tavsiye Kararında sözleşme şartlarında ve hizmet sunumuna ilişkin ekonomik kısıtlarda görülmesi muhtemel farklılıklar nedeni ile mesken kullanıcıları ve ticari kullanıcılar açısından farklı piyasalar tanımlanmasını öngörmüştür. Nitekim, abonelerin sınıflandırılmasına ilişkin olarak, işletmeciler tarafından bir pazarlama aracı olarak bireysel ve kurumsal kullanıcı ayrımı yapılmakta ve bu doğrultuda, hizmet sunumuna ilişkin şartlar açısından kurumsal kullanıcıların ilgili tarife seçeneğinden faydalanmaları için yetki belgesi, imza sirküleri, faaliyet belgesi, ticaret sicil belgesi ve vergi levhası gibi resmi evrak talep edilmektedir. Yine, Türk Telekom başta olmak üzere ilgili işletmeciler tarafından kurumlara yönelik olarak esnaf/profesyonel, kobi ve büyük işletme/kamu gibi tarifeler bulunmaktadır.

Bireysel anket sonuçlarına yukarıda sabit ve mobilden başlatılan aramalar başlığı altında yer verilmektedir. Buna ek olarak bahsi geçen anket çalışması kapsamında kurumsal kullanıcılara da birtakım sorular yöneltilmiş ve bu bağlamda öncelikle şirketlerinde bir arama yapmak istediklerinde kullandıkları arama yöntemlerinin yoğunluklarını toplamı 100 edecek şekilde dağıtmaları istenmiştir:



Şekil 11: Kurumsal Kullanıcıların Kullandıkları Arama Hizmetlerinin Yoğunluğu

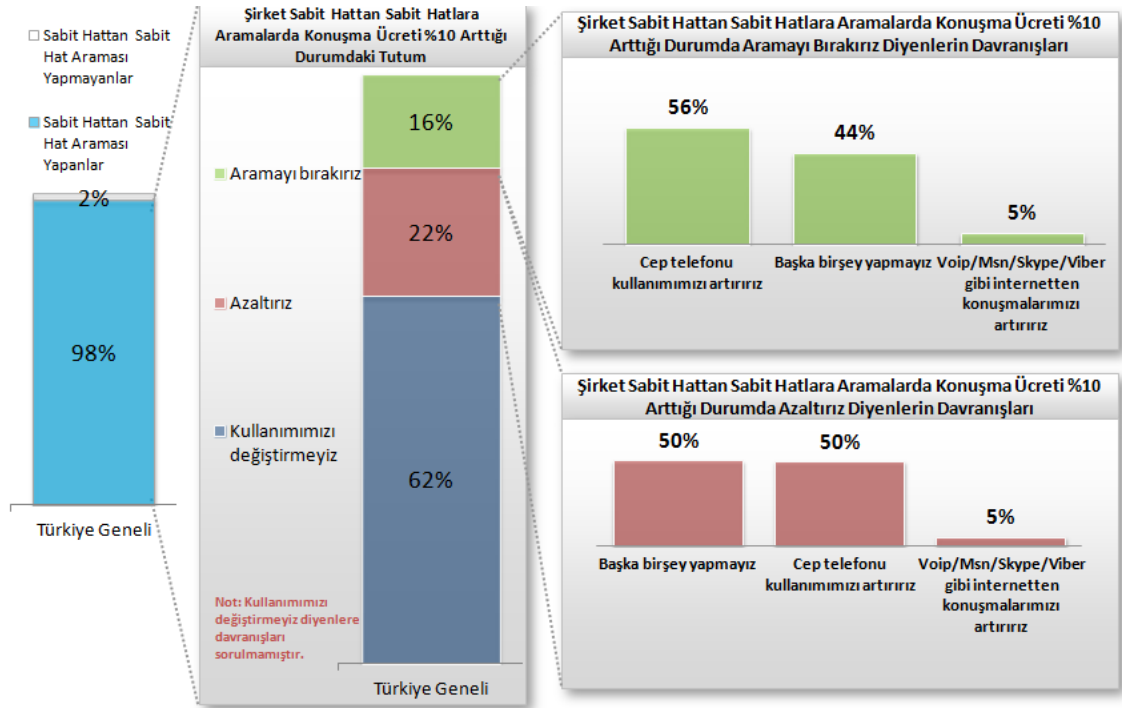
Buna göre kurumsal kullanıcıların yaptıkları aramalarda %70 oranında en yoğun olarak mobil arama hizmetlerini kullandıkları görülmektedir. Sabit arama hizmetlerinin kullanım yoğunluğu %21 iken internet üzerinden yaptıkları aramaların yoğunluğunun ise %9 civarında kaldığı anlaşılmaktadır. Ölçek büyüdükçe sabit şebeke kullanım yoğunluğunun arttığı görülmekle birlikte sabit şebeke kullanım yoğunluğu en fazla %39'ya kadar yükselmektedir. Bu itibarla kurumsal kullanıcıların arama hizmetlerinde büyük oranda mobil şebeke hizmetlerini tercih ettikleri anlaşılmaktadır.



Şekil 12: Kurumsal Kullanıcıların 2009-2012 Yılları Arası Mobil ve Sabit Arama Trafik

Yukarıdaki şekilde, 2009 yılından bu yana kurumsal kullanıcıların sabit ve mobil şebekeler üzerinden arama trafiklerine yer verilmektedir. Buna göre 2009 yılı sonunda 7,8 milyar dakika civarında olan arama trafiği 2012 yılı sonu itibarıyla 5,6 milyar dakikaya kadar düşmüştür. Kurumsal kullanıcıların sabit şebeke üzerinden arama trafiğinde yaşanan bu düşüşün azalma oranının ise genel olarak bir önceki yıla göre yaklaşık %10 civarında seyrettiği görülmektedir. Bu itibarla kurumsal kullanıcıların sabit arama trafiğinin hızlı bir şekilde azaldığını söylemek mümkündür. Öte yandan aynı dönemde mobil arama trafiğinin ise hızlı bir şekilde arttığı ve 2012 yılı sonunda 18 milyar dakikaya ulaştığı görülmektedir.

Yapılan anket çalışması kapsamında kurumsal kullanıcılara sabit hattan sabit hat yönüne doğru yapılan tüm aramaların ücretine %10 zam yapılması halinde tavırlarının ne olacağı sorulmuştur:

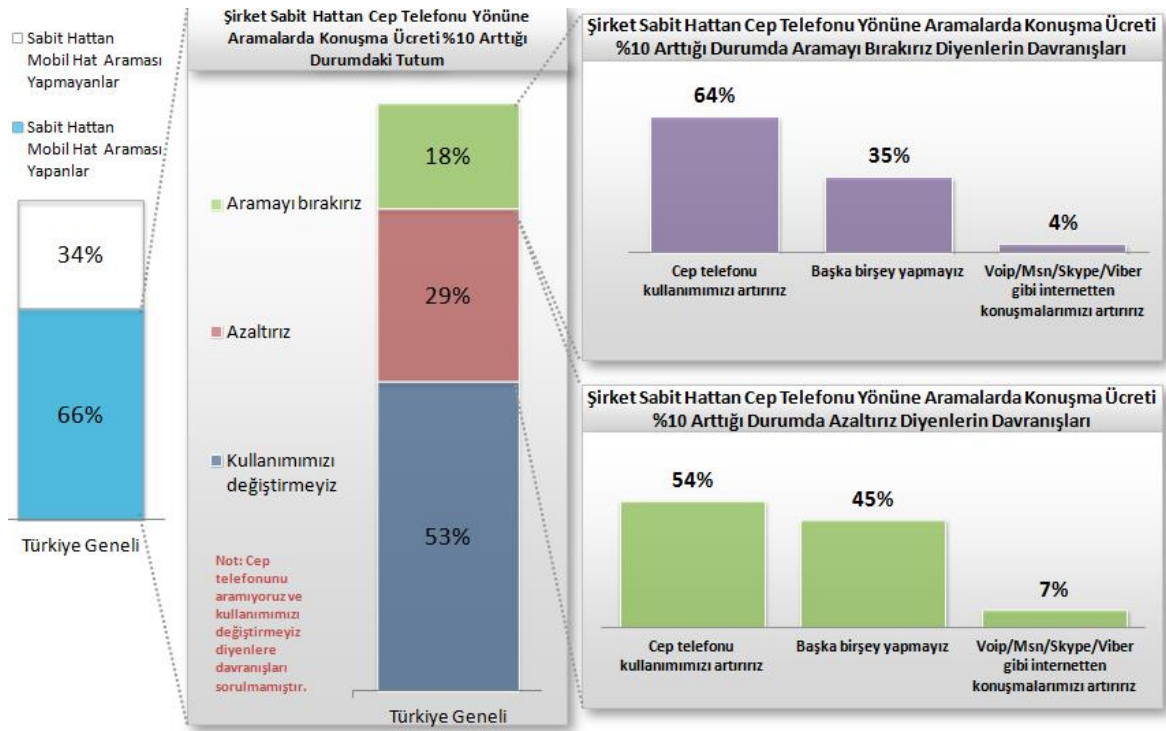


Şekil 13: Kurumsal Kullanıcıların Sabit Hat Yönüne Arama Ücretlerinin %10 Artması Durumdaki Tutumları

Buna göre, böyle bir ücret artışı karşısında ankete katılanların %62'si sabit hat kullanımlarında herhangi bir değişiklik olmayacağını ifade ederken, %22'si aramalarını azaltacakları, %16'sı ise arama yapmayı tamamen bırakacaklarını ifade etmiştir. Bu durumda sabit hattan sabit hat yönüne arama yapmayı tamamen bırakacaklarını ya da azaltacaklarını

söylenenlere bir sonraki davranışlarının ne olacağı sorulduğunda ise sırasıyla %56 ve %50 oranlarında cep telefonu kullanımını arttıracaklarını ifade etmişlerdir. Buna göre sabit şebeke üzerinden sabit şebeke yönüne doğru aramaların ücretinde %10 civarında bir artış olduğunda, tüm kurumsal kullanıcıların yaklaşık %20'sinin mobil şebeke üzerinden yaptığı aramaların artacağı anlaşılmaktadır.

Yine yapılan anket çalışması kapsamında, sabit şebeke üzerinden mobil şebeke yönüne arama yapan kurumsal kullanıcılara sabit hattan mobil yönüne doğru yapılan tüm aramaların ücretine %10 zam yapılması halinde tavırlarının ne olacağı sorulmuştur:

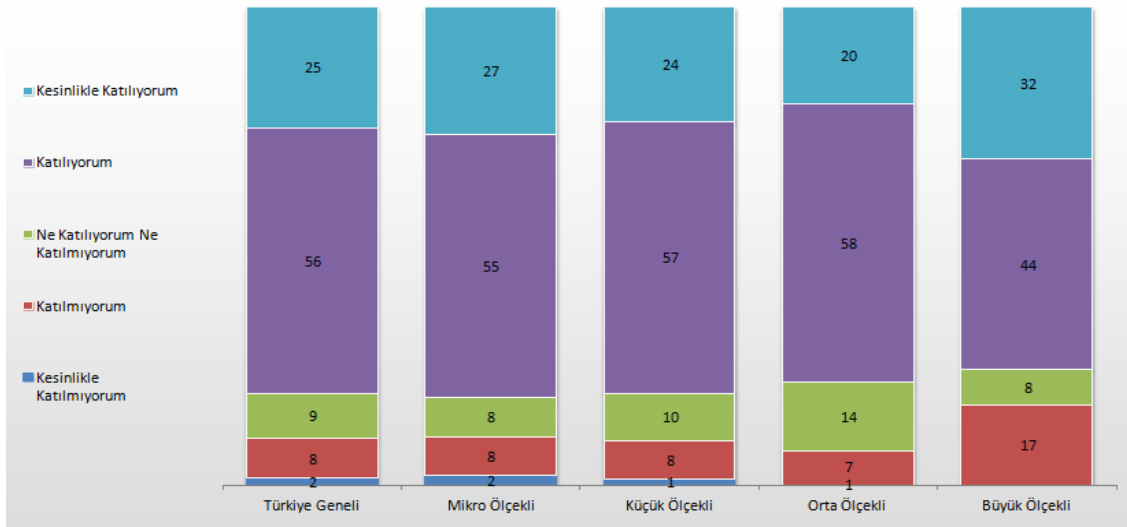


Şekil 14: Kurumsal Kullanıcıların Mobil Hat Yönüne Arama Ücretlerinin %10 Artması Durumdaki Tutumları

Buna göre, böyle bir ücret artışı karşısında ankete katılanların %53'ü sabit hat kullanımlarında herhangi bir değişiklik olmayacağını ifade ederken, %29'u aramalarını azaltacakları, %18'i ise arama yapmayı tamamen bırakacaklarını ifade etmiştir. Bu durumda sabit hattan mobil hat yönüne arama yapmayı tamamen bırakacaklarını ya da azaltacaklarını söyleyenlere bir sonraki davranışlarının ne olacağı sorulduğunda ise sırasıyla %64 ve %54 oranlarında cep telefonu kullanımını arttıracaklarını ifade etmişlerdir. Buna göre sabit şebeke üzerinden mobil şebeke yönüne doğru aramaların ücretinde %10 civarında bir artış

olduğunda, tüm kurumsal kullanıcıların yaklaşık %25'inin mobil şebeke üzerinden yaptığı aramaların artacağı anlaşılmaktadır.

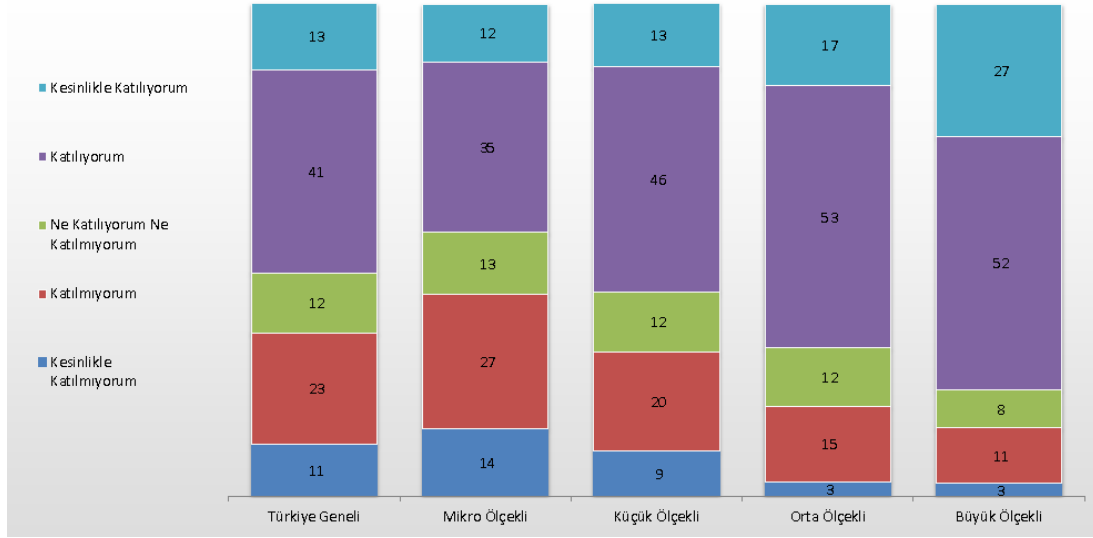
Yapılan anket çalışması kapsamında kurumsal kullanıcılara bir takım önermeler verilerek, o önermeye katılıp katılmadıkları sorulmuştur. Bu kapsamda kurumsal kullanıcılardan ilk olarak “Şirkette iken mutlaka cep telefonlarından arama yapılması tercih edilir” önermesini değerlendirmeleri talep edilmiştir:



Şekil 15: Kurumsal Kullanıcıların “Şirkette İken Mutlaka Cep Telefonlarından Arama Yapılması Tercih Edilir” Önermesine Katılım Düzeyi

Buna göre kurumsal kullanıcıların toplam %81'inin bu önermeye katıldıkları görülmekte olup, bu itibarla kullanıcıların çok büyük bölümünün arama yaparken ilk tercihlerinin mobil şebeke hizmetleri olduğu anlaşılmaktadır.

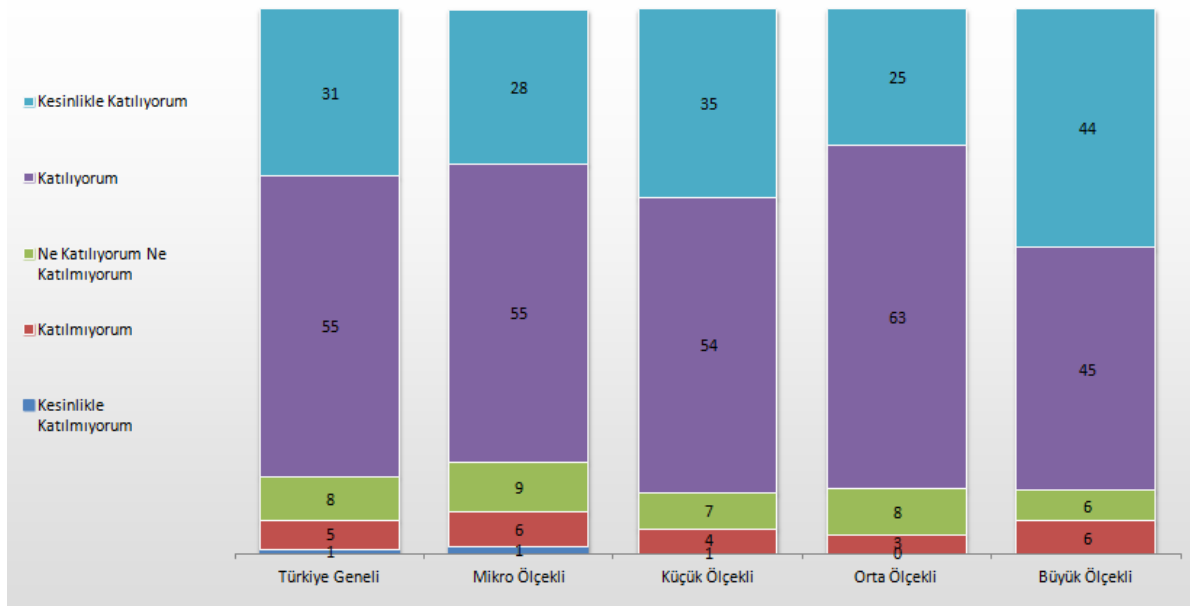
Kurumsal kullanıcılardan “Şirkette iken sabit telefon (hat) aranacağı zaman, öncelikle varsa sabit telefon (hat) kullanılır” şeklindeki önermeyi değerlendirmeleri istenmiştir:



Şekil 16: Kurumsal Kullanıcıların “Şirkette iken sabit telefon (hat) aranacağı zaman, öncelikle varsa sabit telefon (hat) kullanılır” Önermesine Katılım Düzeyi

Buna göre kurumsal kullanıcıların %54’ünün bu önermeye katıldıkları görülmektedir.

Kurumsal kullanıcılardan “Şirkette iken cep telefonu (mobil hatlar) aranacağı zaman, öncelikle cep telefonlarından (mobil hatlardan) arama yapılır” şeklindeki önermeyi değerlendirmeleri istenmiştir:



Şekil 17: Kurumsal Kullanıcıların “Şirkette iken cep telefonu (mobil hatlar) aranacağı zaman, öncelikle cep telefonlarından (mobil hatlardan) arama yapılır” Önermesine Katılım Düzeyi

Buna göre, katılımcıların toplam %86'sının bu önermeye katıldıkları görülmektedir.

Netice itibariyle, kurumsal kullanıcıların arama hizmetleri kapsamında mobil arama hizmetlerini öncelikli olarak tercih ettikleri ve kurumsal kullanıcıların sabit arama trafiği azalırken mobil trafiğinin arttığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla, genel olarak kurumsal kullanıcıların açısından mobil arama hizmetlerinin sabit arama hizmetlerine ikame düzeyinin, bireysel kullanıcılara kıyasla az olmakla birlikte, oldukça yüksek olduğu görülmektedir.

Tarife yapısı incelendiğinde ise, yüksek miktarda arama trafiği üreten kullanıcıların ağırlıklı olarak kurumsal aboneler olması nedeniyle, ücret tarifelerinde bir takım farklılıklara gidildiği görülmektedir. Bu çerçevede, kurumsal kullanıcılara yönelik tarifelerde erişim ücretlerinin nispeten yüksek belirlendiği, buna karşın arama tarifelerinin ise nispeten düşük belirlendiği görülmektedir. Bu çerçevede Avrupa Komisyonu'nun 2007 yılında yayımladığı Tavsiye Kararında yer verildiği üzere, sabit arama pazarında bireylere ve kurumlara özgü olarak iki ayrı pazar tanımlanmasının yerine sabit arama pazarının altında iki ayrı alt pazar tanımlanmasının daha uygun olduğu değerlendirilebilir. Ancak, rekabet koşulları açısından incelendiğinde serbestleşme sonrası piyasaya giren işletmecilerin öncelikle yüksek trafik üreten kurumsal kullanıcılara yöneldiği ve bu alt pazarda teorik olarak rekabet seviyesinin artacağı değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, kurulu tüm işletmelerin %96'sından fazlasını küçük ve orta ölçekli firmaların (KOBİ) oluşturduğu ve uygulanan anket çalışması ile kullanıcı eğilimleri araştırmalarının sonucuna bakıldığında ise özellikle mikro ve küçük ölçekli şirketlerin bireysel kullanıcı davranışları gösterdikleri görülmektedir.

Yukarıda yapılan değerlendirmeler ışığında, sabit bir noktadan mesken (bireysel) kullanıcılarına ve ticari (kurumsal) kullanıcılara yönelik olarak sunulan arama hizmetlerinin aynı piyasalar içinde yer alması gerektiği düşünülmektedir.

Soru 3

Sabit şebeke üzerinden mesken (bireysel) ve ticari (kurumsal) abonelere yönelik olarak sunulan sabit arama hizmetlerinin yukarıda ifade edilen nedenlerle aynı pazarda yer alması gerektiği düşüncesine katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçelendirerek açıklayınız.

Soru 3'e İlişkin Görüşler

BT Bilişim, TELKODER, Turkcell, Turkcell Superonline, Türk Telekom, TurkNet, Türksat ve Vodafone Net Kurumumuzun sabit şebeke üzerinden mesken (bireysel) ve ticari (kurumsal) abonelere yönelik olarak sunulan sabit arama hizmetlerinin aynı pazarda yer alması gerektiği görüşüne katıldıklarını belirtmişlerdir.

Rekabet Kurumu ise Kurumumuzun söz konusu değerlendirmesine ulaşılabilmesi için verilen hizmetin özellikleri, kullanım amacı, fiyatlaması vb. hususların da incelenmesi gerektiğini belirtmiştir.

Soru 3'e İlişkin Değerlendirmeler

İlgili pazar analizi kapsamında bireysel ve kurumsal kullanıcılara yönelik olarak sabit arama hizmetlerinin özellikleri, kullanım amacı ve fiyatlandırılması hususunda bir takım farklılıkların olduğu hem bu hizmetlerden faydalanabilmek için ilave evrak ibrazının gerektiği hem de bu kullanıcılara yönelik çeşitli tarifelerin geliştirildiği noktasında ifade edilmeye çalışılmakta; ancak mobil hizmetlerin hem bireysel hem de kurumsal arama hizmetlerine rekabetçi baskı uyguladığından bahisle ve kurumsal abonelerin büyük bir kısmının bireysel kullanıcı motifi gösterdiği gerekçeleri ile aynı pazarda yer alması gerektiği belirtilmektedir. Tarife yapısı bağlamında yüksek miktarda arama trafiği üreten kullanıcıların ağırlıklı olarak kurumsal aboneler olması nedeniyle ücret tarifelerinde bir takım farklılıklara gidildiği; ancak bahse konu tarifelerin nispeten düşük belirlendiğinden bahisle iki ayrı alt pazara gidilmemesine yeterli gerekçe teşkil ettiği vurgulanmaktadır. Bununla birlikte aşağıda Türk Telekom'un bireysel ve kurumsal tarife paketlerine yer verilmektedir:

Tablo 2: Türk Telekom'un Bireysel ve Kurumsal Paket Tarifeleri

Bireysel Tarifeler			Kurumsal Tarifeler		
Tarife Paketi	Paket Ücreti (TL)	Paket dâhilinde bedava görüşme (dk)	Tarife Paketi	Paket Ücreti (TL)	Paket dâhilinde bedava görüşme (dk)
Ev Avantaj 100	22,9	100	İş Avantaj Her Yöne 100	24,7	100
Ev Avantaj 200	27,9	200	İş Avantaj Her Yöne 200	31,5	200
Ev Avantaj 300	32,9	300	İş Avantaj Her Yöne 300	38,3	300
Ev Avantaj 600	46,9	600			

Ev Avantaj Akşam	22,9	İl içi ve iller arası Akşam 6'dan Sabah 8'e bedava. Mobile aramalar için 100 dk.
Ev Avantaj Uzun	22,9	Akşam 7'den Sabah 7'ye 3000 dk. Ayrıca mobil ve gündüz konuşma tarifeleri bulunmaktadır.
Ev Avantaj Özgür	62	İl içi ve iller arası 6000 dk.

300		
İş Avantaj Her Yöne	57,7	600
600		
İş Avantaj Her Yöne	80,9	1.000
1.000		
İş Avantaj Her Yöne	109,9	1.500
1.500		
İş Avantaj Her Yöne	137,3	2.000
2.000		
İş Avantaj Her Yöne	299,9	5.000
5.000		
İş Avantaj Her Yöne	1.899	40.000
40.000		
İş Avantaj BİZ 100	22,9	100
İş Avantaj BİZ 200	27,9	200
İş Avantaj BİZ 300	32,9	300
İş Avantaj BİZ 600	46,9	600
İş Avantaj BİZ 1.000	62,9	1.000
İş Avantaj BİZ 1.500	82,9	1.500
İş Avantaj BİZ 2.000	101,3	2.000

Tarife Paketi	Paket Ücreti (TL)	Paket dâhilinde bedava görüşme (dk)
Kamuya Özel BİZ 100	22,9	100
Kamuya Özel BİZ 200	27,9	200
Kamuya Özel BİZ 300	32,9	300
Kamuya Özel BİZ 600	46,9	600
Kamuya Özel BİZ 1000	62,9	1.000
Kamuya Özel BİZ 1500	82,9	1.500
Kamuya Özel BİZ 2000	101,3	2.000
Kamuya Özel Her Yöne 100	24,7	100
Kamuya Özel Her Yöne 200	31,5	200
Kamuya Özel Her Yöne 300	38,3	300
Kamuya Özel Her Yöne 600	57,7	600
Kamuya Özel Her Yöne 1000	80,9	1.000
Kamuya Özel Her Yöne 1500	109,9	1.500
Kamuya Özel Her Yöne 2000	137,3	2.000
Kamuya Özel Her Yöne 5000	299,9	5.000
Kamuya Özel Her Yöne 40.000	1.899	40.000

Tarife Paketi	Paket Ücreti (TL)	Paket dâhilinde bedava görüşme (dk)
Esnafa Özel 250	29,99	250
Esnafa Özel 450	39,99	450
Esnafa Özel Özgür	69,99	3.000

Yukarıdaki tarife yapıları incelendiğinde nispeten düşük dakikalar içeren tarifelerin bireysel ve kurumsal bazda birbirine yakın olduğu görülmektedir. Yapılan anket çalışması neticesinde sayıları çok fazla olan ve kurumsal kullanıcıların büyük kısmını oluşturan mikro ve küçük ölçekli kullanıcıların bireysel kullanıcılar gibi hareket ettikleri görülmektedir. Ayrıca küçük ve mikro ölçekli kurumsal kullanıcıların bireysel tarife kullanmalarının önünde bir engel bulunmamakta olup, bu kurumsal kullanıcıların kurumsal yerine yoğun olarak bireysel tarifeleri tercih edebildikleri bilinmektedir. Bu durum da bireysel ve kurumsal kullanıcıların farklı pazar tanımını kapsamında yer almasına gerek olmadığını göstermektedir.

3.1.4. Yerel (iliçi) ve illerarası sabit çağrılar

İliçi ve illerarası sabit kamu telefon hizmetlerinin birbirinin ikamesi olup olmadığının değerlendirilmesi, yapılacak ilgili piyasa tanımlaması açısından önem arz etmektedir. Dolayısıyla iki ürünün birbirine ikame olup olmadığını anlamak için talep ve arz yönlü ikame imkânının incelenmesi gerekmektedir.

Talep yönlü ikame özelliği çerçevesinde, son kullanıcıların yerel ve illerarası sabit ses hizmetlerini birbirinin yerine kullanması söz konusu değildir. Zira arayan taraf ile aynı yerel alan içinde bulunan belirli bir numaraya doğru yapılan çağrının farklı bir alandaki diğer bir numaraya yapılacak çağrı ile ikame edilmesi mümkün değildir. Bununla birlikte, abonelerin seçenekleri ve tercihleri dikkate alındığında, işletmeciler abonelere çeşitli arama türleri içeren tarife seçeneklerini bir bütün halinde sunabilmekte ve bu tür tarifeler asıl talep konusunu teşkil etmektedir. Başka bir ifade ile aboneler genellikle arama hizmetlerini bir paket halinde aynı işletmeciden satın almaktadırlar.

Bilindiği üzere, arz yönlü ikame özelliği değerlendirilirken dikkate alınması gereken temel hususlardan biri, varsayımsal bir tekelin tek bir hizmetin fiyatını artırması halinde, fiyat artırımını yapılan söz konusu hizmet türü için müşterilerin diğer işletmecilere geçme imkânının oluşup oluşmayacağıdır. Bu noktadan hareketle, düzenleyici müdahalenin bulunmadığı bir piyasada iliçi arama tarifelerinin artırılması durumunda illerarası telefon hizmeti sunan işletmecilerin bu hizmeti sunmaya yönelmesi ve tüketicilerin söz konusu hizmetleri bu işletmeciden alabilme imkânının incelenmesi gerekmektedir. Türkiye’de hâlihazırda iliçi, illerarası ve uluslararası telefon arama hizmetleri sunumunda Türk Telekom’un yanı sıra 2013 yılı Kasım ayı itibarıyla sabit telefon hizmetleri pazarında 42 bildirim ve 202 kullanım hakkı

kapsamında yetkilendirilmiş Sabit Telefon Hizmeti (STH) işletmecisi bulunmaktadır. İliçi hizmeti sunan/sunacak işletmecilerin aynı zamanda illerarası telefon hizmetini de sundukları/sunacakları düşünüldüğünde, bu hizmetlerin daha çok tamamlayıcı mahiyette oldukları düşünülmektedir. Yine yerleşik işletmeci olan Türk Telekom'un tarifeleri incelendiğinde iliçi ve illerarası aramaları birlikte barındıran tarifelerin yoğunlukta olduğu görülmektedir. Bu kapsamda iliçi ve illerarası telefon arama hizmetleri uygulamada aynı paket kapsamında sunulmaları nedeniyle bu hizmetlerin tamamlayıcı mahiyette olduğu ve aynı pazarın konusunu oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Soru 4

İliçi ve illerarası arama hizmetlerine ilişkin olarak yukarıda yer verilen talep ve arz ikamesi analizine katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte açıklayınız.

Soru 4'e İlişkin Görüşler

TELKODER, Turkcell, Turkcell Superonline, Türksat, TurkNet, Türk Telekom ve Vodafone Net iliçi ve illerarası arama hizmetlerine ilişkin olarak Kurumumuzun talep ve arz ikamesi analizine katıldıklarını belirtmişlerdir.

Rekabet Kurumu ise iliçi ve illerarası arama hizmetlerinin aynı pazarda olduğuna katıldıklarını ancak, abonelerin bu iki hizmeti ayrı şekilde konumlandırmadığı ve arz yönlü ikamenin talep yönlü ikameden baskın olduğu vurgusunun yapılmasının uygun olacağını belirtmiştir.

Soru 4'e İlişkin Değerlendirmeler

Rekabet Kurumu'nun görüşlerine iştirak edilmektedir. Buna göre, işletmecilerin arz yönlü olarak iliçi ve illerarası hizmetleri ortak pakette vermesi, talep yönlü olarak son kullanıcıların da bu hizmetleri beraber almasını uyarmaktadır. Bu bağlamda, arz yönlü ikame kapsamında incelenen tamamlayıcılık hususunun daha baskın olduğunu söylemek mümkün olacaktır.

3.1.5. Sabitten mobile aramalar

Sabit bir noktadan başlatılan arama hizmetlerine ilişkin piyasaların sınırlarının tespitinde mobil şebekeye doğru yapılan aramaların, sabit şebekeden yapılan diğer aramalarla aynı piyasada olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir. Talep yönlü ikame açısından fonksiyonel olarak, sabit şebekeden mobil şebekeye yapılan çağrının diğer bir sabit hatta yapılan çağrı ile ikame edilmesi veya sabit hatta yapılan çağrının mobile yapılan çağrı ile ikame edilmesi her zaman için mümkün değildir. Bununla birlikte, abonelerin seçenekleri ve tercihleri dikkate alındığında, işletmecilerin abonelere mobil şebekeye yönelik aramalar da dâhil olmak üzere çeşitli çağrı türleri içeren tarife seçeneklerini bir bütün halinde paket olarak sunabilme imkânı vardır. Bu bağlamda aboneler genellikle arama hizmetlerini, mobil şebekeye yönelik çağrıları da içeren bir paket halinde aynı işletmeciden satın almaktadır ya da alınan sabit arama hizmetleri belirli bir ücret mukabilinde mobile doğru olan aramalara da izin vermektedir.

Arz yönlü ikame açısından hâlihazırdaki piyasa yapısında sabit bir noktadan başlatılan arama hizmetlerine ilişkin olarak, aramaların mobilde veya sabitte sonlanmasına göre önemli bir farklılık bulunsa da, sabit bir noktadan başlatılan arama hizmetlerini sunmak üzere yetkilendirilmiş işletmeciler (Türk Telekom ve STH işletmecileri) söz konusu hizmetleri hem sabit hem de mobil şebekelerde sonlandırabilmektedir.

Yukarıda yapılan değerlendirmeler çerçevesinde, sabitten mobile ve sabitten sabite yapılan aramaların aynı ilgili piyasalarda yer alması gerektiği düşünülmektedir.

Soru 5

Sabit şebekeden mobil şebekeye doğru aramaların, sabit şebekeden sabit şebekeye doğru aramalar ile aynı ilgili piyasalarda yer aldığı değerlendirmesine katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeleri ile birlikte ifade ediniz.

Soru 5'e İlişkin Görüşler

Rekabet Kurumu, TELKODER, Turkcell, Turkcell Superonline, Türk Telekom, TTNET, TurkNet, Türksat ve Vodafone Net, Kurumumuzun sabit şebekeden mobil şebekeye doğru aramaların, sabit şebekeden sabit şebekeye doğru aramalar ile aynı ilgili piyasalarda yer aldığı değerlendirmesine katıldıklarını belirtmişlerdir.

Rekabet Kurumu, tüketicilerin sabit şebekeden sabit şebekeye yaptıkları bir aramayı mobil şebeke yönüne yaptıkları bir arama ile ikame yoluna gitmemelerinin en önemli nedeninin fiyatlandırma farkı olduğunu, bunun sebebinin de arabağlantı ücretleri arasındaki farklar olduğunu, son yıllardaki arabağlantı ücretlerinde meydana gelen düşüşlerin arama ücretlerinin yakınsadığını ve tüketicilerin de bu ikisi arasında bir fark gözetmemeye başlamasına sebep olduğunu, “her yöne” dakikalar içeren tarife ve paketlerin sıklıkla sunulmaya başlamasının aynı etkiyi pekiştirdiğini, tüm bu hususların sabit şebekeden mobil şebekeye doğru yapılan aramaların sabit şebekeden sabit şebekeye doğru yapılan aramalar ile aynı ilgili piyasada yer aldığı değerlendirmesini desteklediğini ifade etmiştir.

Soru 5’e İlişkin Değerlendirmeler

Sabit şebekeden mobil şebekeye ve sabit şebekeye doğru arama hizmetlerinin aynı pazarda yer aldığı fikrine görüş sahiplerince iştirak edildiği görülmektedir.

3.1.6. Coğrafi olmayan numaralara yapılan aramalar

Sabit bir yerde sunulan telefon hizmetleri göz önüne alındığında, kullanıcıların iliçi, illerarası ve uluslararası arama hizmetlerinin yanı sıra coğrafi konumdan bağımsız numaraları (0800, 444, 118XY ve üç haneli numaralar gibi) aramak suretiyle belirli hizmetleri (sesli arama ve rehber hizmetleri) alabildiği görülmektedir. Talep yönlü ikame özelliği açısından yukarıda sıralanan hizmetlerin birbirlerine veya coğrafi numaralara doğru yapılan aramalara ikame olması söz konusu değildir. Bununla birlikte, arz yönlü ikame açısından, işletmecilerin abonelere sesli arama, rehber hizmetlerine yapılan aramalar, 0800’lü aramalar vb. dâhil olmak üzere arama hizmetlerinin tamamını sunduğu ve abonelerin alım imkânları ve tercihlerinin bu çerçevede şekillenmek durumunda olduğu görülmektedir. Bu bakımdan, coğrafi olmayan numaralara yapılan aramaların ayrı bir piyasa oluşturmadığı ve arama hizmetleri piyasalarının içinde yer aldığı değerlendirilmektedir.

Soru 6

Coğrafi olmayan numaralara yapılan aramaların diğer arama hizmetleri ile aynı pazarda yer aldığı değerlendirmesine katılıyor musunuz? Görüşlerinizi gerekçeleri ile birlikte ifade ediniz.

Soru 6’ya İlişkin Görüşler

TELKODER, Turkcell, Türk Telekom, TurkNet, Türksat ve Vodafone Net, Kurumumuzun coğrafi olmayan numaralara yapılan aramaların diğer arama hizmetleri ile aynı pazarda yer aldığı değerlendirilmesine katıldıklarını belirtmişlerdir.

Turkcell Superonline ise “coğrafi olmayan numaralara yapılan aramalar” ifadesinin Numaralandırma Yönetmeliği’nin 2’inci maddesinde yer alan anlamı ihtiva ettiğini ve ulusal numaralandırma planında rakamları coğrafi anlam taşımayan numaraların tamamını kapsadığını; talep ve arz ikamesi açısından bakıldığında, konumdan bağımsız numaraların coğrafi numaralarla aynı pazarda tanımlanması gerektiğini ifade etmiştir. Ancak, konumdan bağımsız numaraların haricindeki 444 ile başlayan yerel aranır numaralar, 0800 ile başlayan ücretsiz aranır numaralar ve 118XY yapısındaki rehberlik hizmeti numaraları gibi coğrafi olmayan numaraların, coğrafi numaralar ve konumdan bağımsız numaralardan ayrı bir pazarda tanımlanmasının uygun olacağını; talep ikamesi açısından, bu numaralara doğru yapılan aramaların kullanım amacının farklı olması, sunulan hizmetin farklılaşmış olması ve bu yönleri doğru olan aramaların tarifeler kapsamındaki dakika paketlerine dâhil olmayıp ücretlendirmelerinin ayrıca yapılması sebepleriyle bu numaralar üzerinden verilen “özel hizmetler” için ayrı pazar tanımlanmasının ilişkin gerektiğini; arz ikamesi açısından ise rehberlik hizmeti vermek için işletmecilerin ayrıca yetkilendirilmelerinin ve veri tabanlarını genişletmek için ayrıca yatırım yapmalarının gerekmesi ile yerel aranır numaraların hâlihazırda sadece Türk Telekom tarafından ikincil tahsisinin yapılıyor olması sebepleriyle söz konusu numaralar üzerinden verilen hizmet için ayrı pazar tanımlanmasının doğru olacağını belirtmiştir.

Soru 6’ya İlişkin Değerlendirmeler

Her ne kadar, coğrafi olmayan (444, 0800 ve 118XY) numaralara doğru yapılan aramalarda bir takım ücret farklılıkları görülse de, benzer durum mobile doğru yapılan ya da uluslararası aramalar için de geçerlidir. Uluslararası aramaları bir tarafa bırakarak, sadece mobil özelinde konunun değerlendirilmesi dâhilinde, coğrafi ve coğrafi olmayan numaralara doğru yapılan aramaların aynı pazarda yer alması gerektiği hususu, sabitten sabite ya da sabitten mobile doğru aramaların aynı pazarda yer alması gerektiği hususu gibi değerlendirilmektedir. Bu hizmetlerin arz ve talep ikamesi eksenli değerlendirmeler çerçevesinde ilgili piyasanın dışında değerlendirilmesi için yeterli bir gerekçenin bulunmadığı mütalaa edilmektedir.

Ayrıca numaralandırmaya ilişkin mevzuatta “özel numara” şeklinde bir tanım yer almadığından, ilgili pazar analizinde özel numara/genel numara şeklinde bir ayrıma da gidilmemektedir.

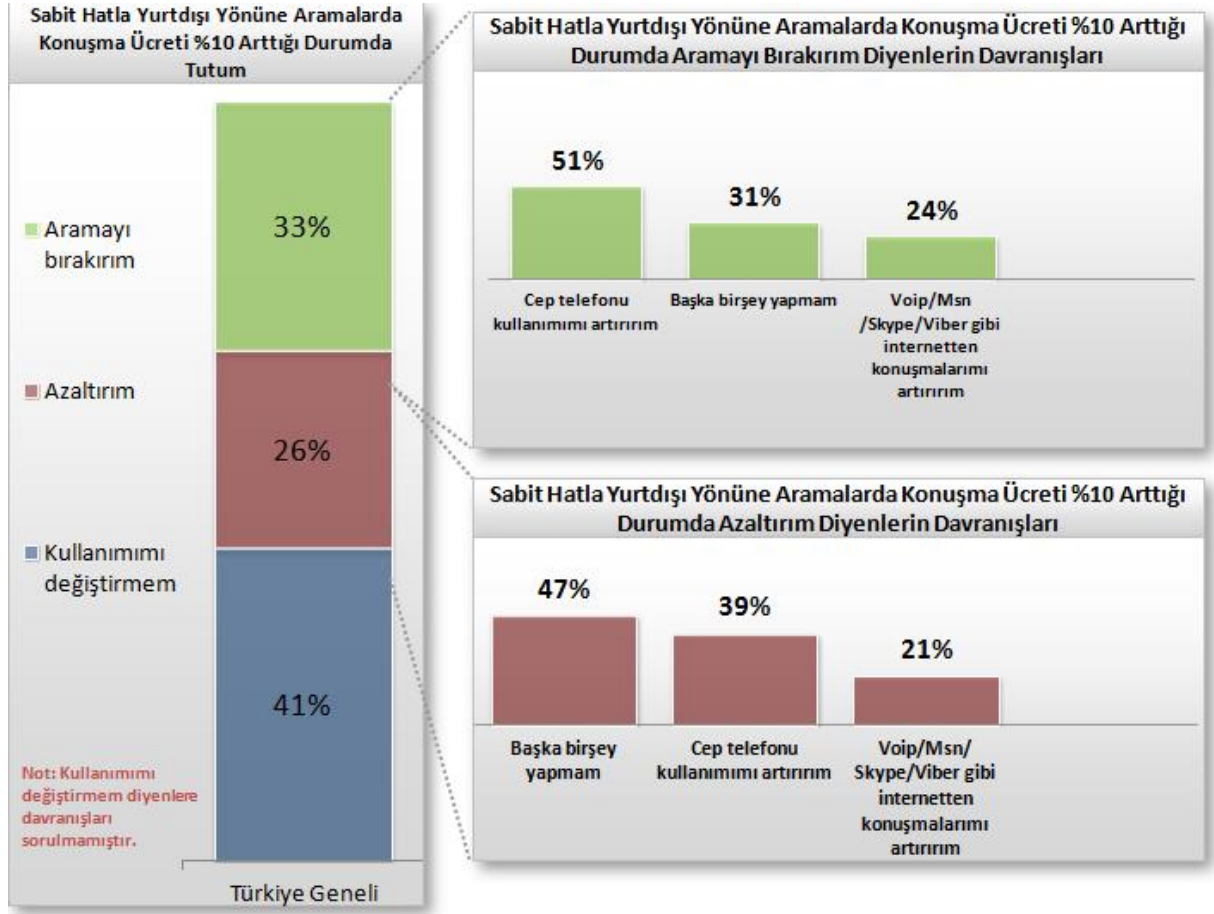
3.1.7. Uluslararası aramalar

Kullanıcıların bir hizmet veya ürünü diğer bir hizmet veya ürünün yerine kullanabilme derecesini gösteren talep yönlü ikame açısından kullanıcıların ilişi, illerarası ve uluslararası çağrıları birbirine ikame olarak algılamadığı açıktır. Arz yönlü ikame açısından değerlendirildiğinde de varsayımsal bir tekelin uluslararası arama hizmetlerinin tarifelerinde geçici olmayan küçük ama belirgin bir miktarda artış yapması durumunda, ulusal boyutta telefon hizmeti sunan diğer işletmecilerin söz konusu artış imkânını kısıtlayacak biçimde bu piyasaya girebilme potansiyelinden söz edilebilir.

Ülkemizde STH işletmecilerinin yetkilendirilmesi ile ilişi, illerarası ve uluslararası sabit arama hizmeti sunmakta olan işletmeci sayısı artmıştır. Tarife yapıları incelendiğinde geleneksel olarak uluslararası çağrıların fiyatlarının yerel ve illerarası aramaların fiyatlarından daha yüksek olduğu görülmektedir. Örneğin, Türk Telekom’un bireysel EvAvantaj tarifelerinde bulunan abonelerin uluslararası 1. Kademe PSTN yönüne yapılacak çağrıları vergiler dâhil dakikada 16 kuruş olarak ücretlendirilmektedir. Buna göre, uluslararası tarifelerin paket kapsamında sunulmasından ziyade, ayrıca ücretlendirildiği görülmektedir. Serbestleşmeyi müteakip piyasaya girişlerle birlikte özellikle uluslararası arama hizmetlerinin tarifelerinde önemli ölçüde düşüşler yaşanmıştır. Serbestleşme öncesi söz konusu hizmetlerin tarifelerinin kâr marjları daha yüksek olmasına karşın serbestleşme sonrası bazı işletmecilerin sadece uluslararası hizmet sunmaya yönelmeleri sonucu rekabet koşulları değişmiştir. Ayrıca, 2003 yılı Komisyon Tavsiyesinde ulusal ve uluslararası aramalar olarak iki farklı şekilde tanımlanmış olan bahse konu pazarlar, 2007 yılında öncül düzenleme konusu olmaktan çıkarılmıştır.

Bu bağlamda, arz ve talep yönlü ikame değerlendirmeleri çerçevesinde, uluslararası aramalar ile diğer aramaların ayrı piyasalarda yer alması gerektiği düşünülmektedir.

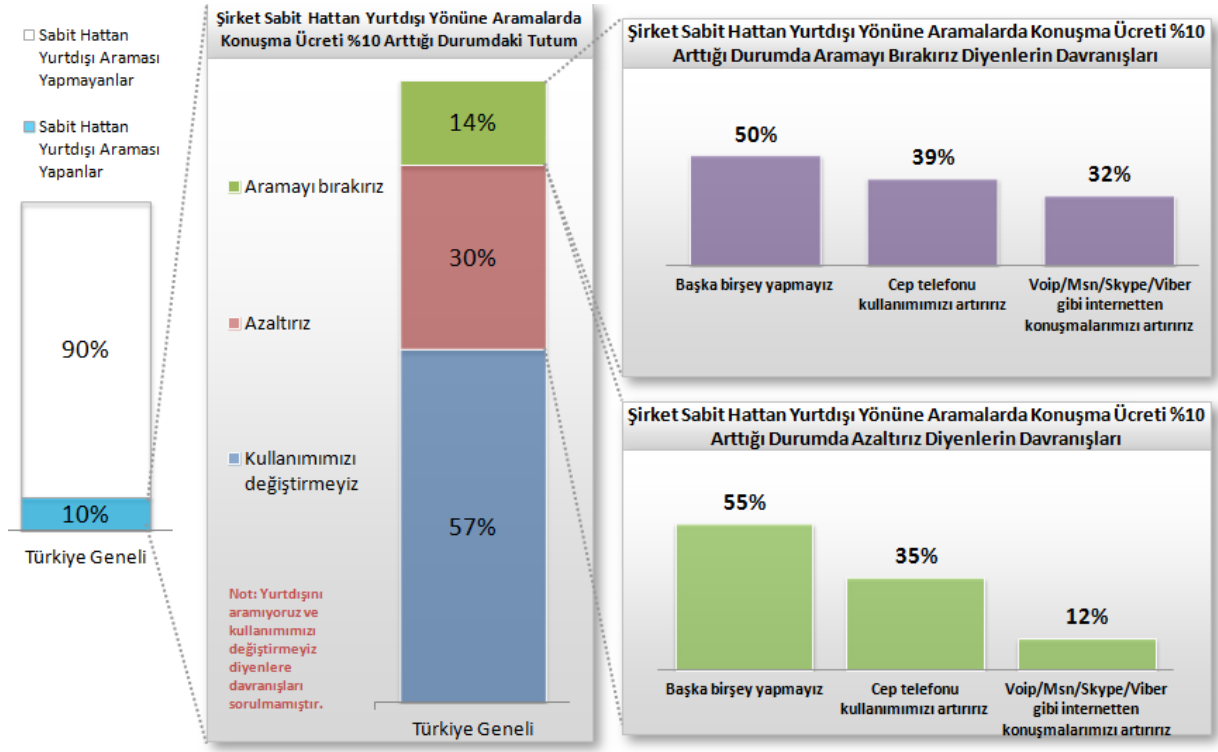
Ancak, uygulanan anket kapsamında bireysel son kullanıcılara sabit hattan yurtdışına doğru yapılan aramaların ücretlerine %10 zam yapıldığında davranışlarının ne olacağı sorulmuştur:



Şekil 18: Yurtdışına Arama Ücretlerine %10 Zam Yapılması Durumunda Bireysel Abonelerin Tutumu

Buna göre sabit hattan yurtdışına doğru aramaların ücretlerine %10 zam yapılması halinde ankete katılanların %33'ü sabit hat üzerinden yurtdışı yönünü aramayı bırakacağını, %26'si ise azaltacağını belirtmektedir. Böyle bir durumda aramayı bırakacak olanların %51'i cep telefonundan yurtdışı aramalarını arttıracığını ifade ederken, bu oran aramayı azaltacağını söyleyenler için %39 olarak belirlenmiştir. Bu itibarla, sabit hattan yurtdışına doğru arama yapanların söz konusu arama ücretlerine %10 zam yapılması halinde %27'si cep telefonu kullanımını arttıracığını ifade etmiştir.

Benzer bir soru sabit şebekeler üzerinden yurtdışına doğru arama yapan kurumsal kullanıcılara da sorulmuştur:



Şekil 19: Kurumsal Kullanıcıların Yurtdışına Arama Ücretlerinin %10 Artması Durumdaki Tutumları

Buna göre sabit hattın yurtdışına doğru yapılan aramaların ücretine %10 zam yapılması durumunda kurumsal kullanıcıların %14'ü sabit hattın yurtdışı yönünü aramayı tamamen bırakacağını söylerken, %30'u ise yurtdışı yönüne aramalarını azaltacağını ifade etmiştir. Bu durumdaki kullanıcılara bir sonraki tutumlarının ne olacağı sorulmuş olup, aramayı tamamen bırakırız diyenlerin %39'u mobil şebekelerden yurtdışına doğru aramalarını arttıracığını ifade etmiş, %32'si ise yurtdışına aramalarını internet üzerinden (skype, viber, vb yöntemlerle) gerçekleştireceğini ifade etmiştir. Sabit hattın yurtdışına aramalarını azaltacağını söyleyen kurumsal kullanıcıların ise %35'i sonrasında mobil şebeke üzerinden aramalarını arttıracıklarını söylerken, %12'si ise internet üzerinden aramalarını arttıracıklarını ifade etmiştir. Bu itibarla, yurtdışına doğru aramalarda internet üzerinden yapılan görüşmelerin diğer yönlerde doğru aramalara kıyasla daha ön plana çıktığı görülmekle birlikte, böyle bir zam yapılması halinde sabit şebekeden yurtdışını arayan kurumsal kullanıcıların yaklaşık %16'sının mobil şebeke kullanımlarının artacağı anlaşılmaktadır.

Bu kapsamda sabit hatlarla yurt dışı yönüne gerçekleştirilen aramalar üzerinde de mobilin rekabetçi baskısı olduğu görülmektedir. Buna ek olarak, yukarıdaki iki diyagramda görüldüğü üzere, uluslararası yönlü aramalarda sadece sabit-mobil ikamesi değil, aynı zamanda diğer

hizmetlere doğru yapılan aramalarda çok fazla görülmeyen VoIP baskısının oranı, bu alanda daha fazla hissedilmektedir.

Soru 7

Arz ve talep yönlü ikame açısından uluslararası aramalar ile diğer aramaların ayrı pazarda yer alması gerektiği düşüncesine katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile ifade ediniz.

Soru 7'ye İlişkin Görüşler

TELKODER, Turkcell, Turkcell Superonline, Türk Telekom, Türksat Kurumumuzun arz ve talep yönlü ikame açısından uluslararası aramalar ile diğer aramaların ayrı pazarda yer alması gerektiği görüşüne katıldıklarını belirtmişlerdir.

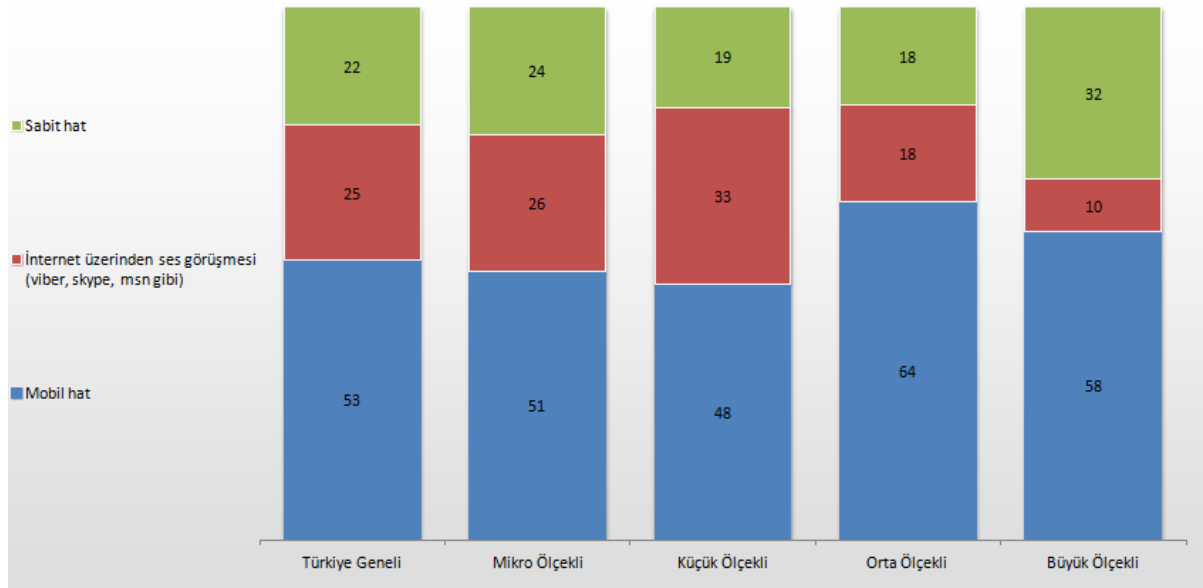
BT Bilişim, Kurumumuzun değerlendirmesine katılmadıklarını belirtip, yorumda bulunmamıştır. TurkNet ise yerleşik işletmecinin uluslararası aramalarda neredeyse tekel konumunda olduğunu, yakın gelecekte rekabetin oluşmasının mümkün görünmediğini ve nispeten rekabetçi yapının gelinen noktada ortadan kalkmış olduğundan bahisle, uluslararası arama piyasasının düzenlenmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Vodafone Net, uluslararası aramalar ile diğer aramaların ayrı pazarda yer alması gerektiğine katılmadıklarını belirterek, Türk Telekom'un pazar payının uluslararası çağrı başlatmada düşüyor olsa da, TTNET'in pazar payının aynı oranda arttığından bahisle, Türk Telekom grubunun pazar payı kaybının olmadığını ifade etmiştir.

Soru 7'ye İlişkin Değerlendirmeler

Soruya verilen cevaplarda genel olarak yurtdışına doğru yapılan aramalar ile diğer yönlere doğru yapılan aramaların farklı pazar tanımları kapsamında yer alması gerektiği yönündeki Kurumumuz görüşlerine işletmecilerin genel olarak katıldığı görülmektedir. Turknet ve Vodafone Net tarafından gönderilen görüşlerin ise uluslararası arama hizmetlerinin diğer yönlere doğru arama hizmetleri ile aynı pazarda olup olmamasından ziyade, söz konusu hizmetin düzenlenmesinin gerektiğine ilişkin olduğu görülmektedir.

Bu itibarla, söz konusu arama hizmetinin rekabet koşullarının ve fiyatlarının farklı olması gibi hususlar göz önüne alındığında uluslararası arama hizmetlerinin farklı bir alt pazarda yer almasının gerektiği değerlendirilmektedir. Ayrıca, internet üzerinden yapılan aramaların diğer arama hizmetlerine kıyasla sabit uluslararası arama hizmetleri üzerindeki baskısının çok daha fazla olması da, bu yöndeki görüşlerimizi desteklemektedir. Örneğin, anket kapsamında uluslararası arama hizmetlerini yoğun olarak kullanan kurumsal kullanıcılardan yurtdışını ararken kullandıkları hizmetlerin kullanım yoğunluğunu toplamı 100 edecek şekilde dağıtmaları istenmiş olup, alınan cevaplara Şekil-20’de yer verilmiştir.



Şekil 20: Kurumsal Kullanıcıların Yurtdışına Arama Ücretlerinin %10 Artması Durumdaki Tutumları

Buna göre, kurumsal kullanıcıların halihazırda uluslararası yönüne yapacakları aramalarda internet üzerinden sunulan ses hizmetlerini, sabit ses hizmetlerine kıyasla daha çok tercih eder hale geldikleri görülmektedir. Diğer yönlerde doğru yapılan aramalarda ise internet üzerinden yapılan görüşmelerin bu denli yaygın olmadığı ve ciddi bir rekabet baskısı oluşturmadığı anlaşılmaktadır. Öte yandan, Türk Telekom ve STH işletmecilerinin uluslararası arama hizmetlerindeki pazar paylarına bakıldığında söz konusu hizmetin sehir içi ve şehirlerarası yönlerde sunulan hizmetlere kıyasla çok daha rekabetçi olduğu görülmektedir. Ayrıca işletmeciler tarafından son zamanlarda sunulan ve belirli sürelerde bedava dakika içeren tarife ve kampanyalara, şehir içi ve şehirler arası yönlerde yapılan aramaların dahil edildiği ancak uluslararası aramaların ya tamamen ya da kısmen dahil edilmediği görülmektedir. Tüm bu

hususlar göz önüne alındığında uluslararası yönlerine doğru yapılan arama hizmetlerinin diğer hizmetlere kıyasla daha farklı bir pazar ve rekabet yapısına sahip olduğu ortaya çıkmaktadır.

3.1.8. Sabit SMS (kısa mesaj hizmetleri)

Bilindiği üzere kısa mesaj hizmeti (SMS - *Short Message Service*), mobile ilave olarak sabit şebeke üzerinden Türk Telekom tarafından da sunulmaktadır. Dolayısıyla arz açısından arama hizmeti ile SMS hizmetinin sunulması açısından bir farklılık görülmemektedir. Bununla birlikte talep yönlü ikame açısından bakıldığında, sabit şebekeler üzerinden perakende seviyede sunulan arama ve SMS hizmetlerinin özellikle fonksiyonellik açısından birbirlerinden farklı olduğu görülmektedir. Nitekim SMS hizmetinde fonksiyonellik açısından haberleşmenin yazma ile mümkün olması, arama hizmetinde ise ses ile haberleşmenin gerçekleştirilebilmesi, ayrıca SMS hizmetinde bilgi aktarımının harf ile daha uzun sürede gerçekleştirilmesi buna karşın arama hizmetinde bilgi aktarımında iletilmek istenilenin sözcükler ile daha hızlı iletilebilmesi nedeniyle bu iki hizmet birbirinden ayrı pazarlar olarak değerlendirilmektedir.

Soru 8

Sabit SMS hizmetlerinin sabit arama hizmetlerine ikame olmadığı ve bu nedenle ilgili pazara dâhil edilmemesi gerektiği değerlendirmesine katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçelendirerek açıklayınız.

Soru 8'e İlişkin Görüşler

TELKODER, Turkcell, Turkcell Superonline, Türk Telekom, TurkNet, Türksat, Vodafone Net Kurumumuzun sabit SMS hizmetlerinin sabit arama hizmetlerine ikame olmadığı ve bu nedenle ilgili pazara dâhil edilmemesi gerektiği değerlendirmesine katıldıklarını belirtmişlerdir.

Soru 8'e İlişkin Değerlendirmeler

Sabit SMS hizmetlerinin sabit arama hizmetlerine ikâme olmadığı hususuna iştirak edildiği görülmektedir.

3.1.9. Genişbant üzerinden arama (VoB - Voice over Broadband)

Bu hizmet her ne kadar İnternet Protokolü üzerinden sağlanan arama hizmetlerini (VoIP) de barındırır gibi görünse de genişbant üzerinden sağlanan arama hizmetleri (VoB), yetkilendirilmiş işletmeciler tarafından sağlanan yönetilen (managed) sesli arama hizmetlerini içermekte iken, Skype, Viber, Tango ve benzeri VoIP uygulamaları daha çok yetkilendirilmemiş ve ülkemizde henüz düzenleme kapsamında değerlendirilmeyen yönetilmeyen (unmanaged) arama hizmetlerini kapsamamaktadır. Çünkü VoIP hizmetleri halihazırda gecikme, paketlerin sıralamasında hatalar olması ve paket kaybı gibi hizmet kalitesi parametrelerini tam olarak karşılayamamakta ve bu bağlamda hem TDM tabanlı hem de yönetilen VoB hizmetlerine ikame olarak değerlendirilememektedir.

Ancak ses çağrıları için gerekli olan hizmet kalitesi parametreleri (27.08.2011 tarih ve 28038 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit Telefon Hizmetine İlişkin Hizmet Kalitesi Tebliği’nde¹² yer alan bağlantı süresi, arıza bildirim oranı, arıza giderme süresi, arama blokaj oranı, aramanın kurulma süresi) gibi teknik ve sair gerekliliklerin sağlanması paralelinde ve kullanıcı taleplerinin değişimine bağlı olarak, geleneksel ve IP temelli ses hizmetlerinin birbirinin ikamesi olabileceği değerlendirilmektedir. VoB yönteminde iletişim uçtan uca IP üzerinden yapılabileceği gibi iki uç arasında belirli noktalarda IP iletimi yapılırken diğer kesimlerde trafik PSTN şebekesi üzerinden de taşınabilmektedir. İletimin uçtan uca IP üzerinden yapıldığı VoIP hizmetlerinde ise genellikle kullanıcıların çağrı başlatma (coğrafi telefon numarasının çevrilmesi vb.) ve sonlandırma işlemleri geleneksel yöntemlerden farklılık arz edebilmekte ve bu iş modelinde trafiğin PSTN şebekesi üzerinden taşınması durumu ile arasında kullanım açısından büyük farklılıklar ortaya çıkmamaktadır. Ayrıca, hâlihazırda kullanılan VoIP hizmetlerinin, kamu telefon şebekesi üzerinden geleneksel yöntemlerle sunulan ses hizmetlerine göre kalite dezavantajı bulunmakla birlikte, VoB hizmetlerinde böyle bir durum söz konusu değildir ve bahse konu genişbant üzerinden ses hizmetinin gerek Türk Telekom gerekse alternatif STH işletmecileri tarafından kullanılan bir model olduğu bilinmektedir. STH işletmecilerinin internet şebekesi üzerinden ses taşıma (VoB) yöntemini yoğun bir şekilde kullandıkları görülmekte olup, STH işletmecilerinden giden çağrıların toplam süresi içinde VoB’un payı %58,1’i bulmaktadır. Bu nedenle, genişbant üzerinden sağlanan IP temelli (yönetilebilen) sesli arama hizmetlerinin (VoB)

¹²

http://www.btk.gov.tr/mevzuat/tebligler/dosyalar/Sabit_Telefon_Hizmetine_Iliskin_Hizmet_Kalitesi_Tebligi.pdf

geleneksel sabit arama hizmetlerine hem talep yönlü ve hem de arz yönlü olarak tam ikame olduğu değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede VoIP ile taşınan çağrıların sabit şebeke üzerinden sunulan diğer arama hizmetleri ile aynı pazarda olmadığı; ancak VoB hizmetlerinin sabit arama pazarında yer aldığı değerlendirilmektedir.

Soru 9

VoIP ile taşınan çağrıların sabit şebeke üzerinden sunulan arama hizmetleri ile aynı pazarda olmadığı; ancak VoB hizmetlerinin sabit arama pazarında yer aldığı görüşüne katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte belirtiniz.

Soru 9'a İlişkin Görüşler

TELKODER ve Türksat, Kurumumuzun VoIP ile taşınan çağrıların sabit şebeke üzerinden sunulan arama hizmetleri ile aynı pazarda olmadığı; ancak VoB hizmetlerinin sabit arama pazarında yer aldığı görüşüne katıldığını belirtmişlerdir. Turkcell, Turkcell Superonline, Türk Telekom, TurkNet ve Vodafone Net VoIP ile taşınan çağrılarının da VoB ile taşınan çağrılar gibi sabit arama pazarında yer alması gerektiğini ifade etmişlerdir. BT Bilişim ise VoB hizmetlerinin sabit arama pazarında yer aldığı görüşüne katıldığını belirtmiştir.

Turkcell Superonline, VoIP hizmetlerinin salt olarak kalite farkı sebebiyle ayrı pazarda yer almasının uygun olmadığını, kalite dezavantajına rağmen son kullanıcıların özellikle görece olarak daha pahalı olan uluslararası aramalarda VoIP'yi kullandıkları, genellikle uluslararası aramalarda kullanılan VoIP'nin son kullanıcıların aşinalık kazanmasıyla diğer yönlerde olan aramalarda da yaygınlaşacağını, OTT (over-the-top) hizmetleri ile ilgili olarak gerekli önlemlerin alınması şartıyla VoIP hizmetlerinin de ilgili pazara eklenmesinin uygun olacağını ifade etmiştir. Türk Telekom ise SMS'e ciddi baskı oluşturan VoIP hizmetlerinin mobilin yanı sıra sabit ses üzerinde de baskı oluşturduğundan bahisle, VoIP ile taşınan çağrılarının da sabit şebeke üzerinden sunulan arama hizmetleri ile aynı pazarda olması gerektiğini belirtmiştir. TurkNet, VoIP ve VoB ile taşınan çağrılarının sabit şebeke üzerinden sunulan diğer telefon hizmetleri ile teknoloji ayırt edilmeksizin aynı piyasalarda bulunduğunu ifade etmiştir. Vodafone Net ise, VoB ile VoIP hizmetleri benzer teknik altyapılar üzerinden sağlandığını, verilen hizmetin aynı olduğundan OTT ve STH operatörlerinin aynı yükümlülüklerle tabi

olmaması gerektiğinden bahisle, bu durumun rekabet şartlarında STH operatörlerine dezavantaj oluşturduğunu belirtmiştir.

Kamuoyundan gelen kurumsal olmayan diğer görüşlerde, muhtemel elektrik kesintileri nedeniyle büyük kurumlar hariç elektrik enerjisine ihtiyaç duyan VoB ile VoIP'nin sabit ses arama hizmetlerinin ikamesi olamayacağı belirtilmiştir. Yine IP telefon, internet telefon, genişbant üzerinden ses (VoB), genişbant telefon, genişbant ses hizmetleri ve IP haberleşme gibi tüm kavramların genel olarak genişbant teknolojisi ile çalışan VoIP adı ile anıldığı, dolayısıyla VoB'un sabit pazarda yer aldığı ancak VoIP'in ise yer almadığı ifadesinin yeniden düzenlenmesinde fayda görüldüğü ve bu kapsamda VoB'un da yine bir nevi VoIP olduğundan bu hizmetin farklı bir hizmet olarak anıldığından bahisle *“işletmeci tarafından yönetilemeyen VoIP”* ifadesinin kullanılmasının daha uygun olduğu ifade edilmektedir.

Soru 9'a İlişkin Değerlendirmeler

VoIP hizmetlerinin VoB hizmetlerinden ayrıştırılırken, yönetimsiz ve hizmet kalitesi parametrelerinin garanti edilmediği salt VoIP hizmetleri kastedildiği için, işletmeciler tarafından yönetilemeyen VoIP ifadesinin vurgulanması gerektiği fikrine iştirak edilmekte ve hâlihazırda kastedilenin de yönetimsiz VoIP hizmetleri olduğunun belirtilmesinde fayda görülmektedir.

Öte yandan STH işletmeciler tarafından sunulan ve bu işletmeciler tarafından yönetilen VoIP hizmetleri ile OTT ile sunulan yönetilmeyen VoIP hizmetleri arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bunların ilki ve en önemlisi yönetilmeyen VoIP hizmetlerinde herhangi bir hizmet kalitesi parametresinin bulunmaması ve sunulan hizmetin yönetilen VoIP'e kıyasla çok daha düşük olmasıdır. Bunun yanı sıra, yönetilen VoIP hizmetleri Kurumumuz tarafından yetkilendirilmiş olan işletmeciler tarafından sunulmakta iken, diğer VoIP hizmetlerinin sunulabilmesi için Kurumumuz tarafından yetkilendirme yapılmamaktadır. Bu kapsamda yönetilen VoIP hizmetlerini tercih eden abonelere numara planında yer alan numaralardan tahsis edilebilmesi mümkün iken, OTT hizmetleri için böyle bir numara tahsisi yapılması mümkün bulunmamaktadır. Öte yandan yönetilmeyen VoIP hizmetlerinin kapsamı son derece geniş olup, bilgisayardan bilgisayara yapılan görüşmeleri de kapsamaktadır. Bu itibarla söz konusu yöntemle sunulan hizmetler kapsamında zaman zaman PSTN ya da mobil yönüne arama yapılması bile mümkün olmamakta olup, kullanım amacı itibarıyla yönetilen VoIP

hizmetlerinden farklılaşmaktadır. Ayrıca fiyatlama konusunda da yönetilen ve yönetilmeyen VoIP hizmetleri arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bu itibarla, yönetilen VoIP hizmetlerinin ilgili pazar tanımında yer alması gerektiği ancak yönetilmeyen VoIP hizmetlerinin yer almaması gerektiği değerlendirilmektedir.

3.1.10. Sabit Mobil İkamesi – Talebin Fiyat Esneklikleri

Anket çalışması sonucunda elde edilen çıktılarına göre, talebin fiyat esneklikleri hesaplanmıştır:

Sabit ve Mobil Hat Kullanımı - Esneklik	Kurum	Hane	Kurum	Hane
Sabit Hatla Cep Telefonu Yönüne Aramalarda Konuşma Ücreti %10 Arttığı Durumda Esneklik	-1,56	-4,17	Orta	Çok Yüksek
Sabit Hatla Sabit Hat Yönüne Aramalarda Konuşma Ücreti %10 Arttığı Durumda Esneklik	-1,84	-3,48	Orta	Yüksek
Sabit Hatla Yurtdışı Yönüne Aramalarda Konuşma Ücreti %10 Arttığı Durumda Esneklik	-1,09	-3,85	Orta	Yüksek
Mobilden Sabit Yönüne Aramalarda Konuşma Ücreti %10 Arttığı Durumda Esneklik	-1,16	-1,60	Orta	Orta
Mobilden Mobil Hat Yönüne Aramalarda Konuşma Ücreti %10 Arttığı Durumda Esneklik	-1,27	-1,23	Orta	Orta
Mobilden Yurtdışı Yönüne Aramalarda Konuşma Ücreti %10 Arttığı Durumda Esneklik	-1,68	-1,38	Orta	Orta

Şekil 21: Sabit ve Mobil Hizmetlerine olan Talebin Fiyat Esneklikleri

Buna göre, talebin fiyat esnekliğinin en yüksek olduğu hizmetlerin bireysel kullanıcılara sunulan sabit arama hizmetleri olduğu görülmektedir. Bu hizmetler kapsamında ise -3,48 ile en az esnek olan hizmetin sabit şebekeden sabit şebeke yönüne arama hizmetleri olduğu görülmekte olup, bireysel kullanıcıların sabit şebeke arama hizmetlerini ağırlıklı olarak sabit şebeke yönüne aramalarda kullandığı düşünüldüğünde bu beklenen bir durumdur. Öte yandan, sabit arama hizmetlerinde kurumsal kullanıcıların talep esnekliğinin bireysel kullanıcıların talep esnekliklerine kıyasla daha düşük olduğu görülmekte olup, bu itibarla kurumsal kullanıcılar açısından sabit şebeke arama hizmetlerinin bireysel kullanıcılara kıyasla önemini koruduğunu söylemek mümkündür. Ancak kurumsal kullanıcıların sabit ve mobil şebeke hizmetlerine ilişkin talep esneklikleri kıyaslandığında sabit ve mobil şebekeler yönüne yapılan aramalarda sabit şebeke hizmetlerinin esnekliklerinin mobil şebeke hizmetlerinin esnekliklerine kıyasla daha yüksek olduğu görülmektedir. Ancak yurtdışı yönüne doğru yapılan aramalarda kurumsal kullanıcıların taleplerinin mobil şebekelerde sabit şebekeye göre daha esnek olduğu görülmektedir. Bu hususlar bir arada değerlendirildiğinde sabit şebekeden yapılan yurtdışı doğru aramaların önemli bir kısmının mobil ve internet üzerinden sunulan

hizmetlere kaymış olabileceğini ve yurtdışına doğru aramalarda hala sabit şebeke hizmetlerini kullanan kullanıcıların (sabit şebeke erişim aboneliğine sahip olan kurumsal kullanıcıların %10'u) söz konusu hizmete yapılacak ücret artışlarına duyarlılıklarının düşük olabileceğini söylemek mümkündür.

Aşağıdaki şekilde ise sabit ve mobil şebekeler üzerinden sunulan hizmetlerin birbirleri ile olan çapraz talep esnekliklerine yer verilmektedir:

Sabit ve Mobil Hat Kullanımı - Çapraz Esneklik	Kurum	Hane	Kurum	Hane
Sabit Hatla Cep Telefonu Yönüne Aramalarda Konuşma Ücreti %10 Arttığı Durumda Cep Telefonu Kullanımı Artışı (Çapraz Esneklik)	0,96	2,96	Orta	Yüksek
Sabit Hatla Sabit Hat Yönüne Aramalarda Konuşma Ücreti %10 Arttığı Durumda Cep Telefonu Kullanımı Artışı (Çapraz Esneklik)	1,02	2,34	Orta	Yüksek
Sabit Hatla Yurtdışı Yönüne Aramalarda Konuşma Ücreti %10 Arttığı Durumda Cep Telefonu Kullanımı Artışı (Çapraz Esneklik)	0,42	1,96	Düşük	Yüksek
Mobilden Sabit Hat Yönüne Aramalarda Konuşma Ücreti %10 Arttığı Durumda Sabit Hat Kullanımı Artışı (Çapraz Esneklik)	0,31	0,20	Düşük	Düşük
Mobilden Mobil Hat Yönüne Aramalarda Konuşma Ücreti %10 Arttığı Durumda Sabit Hat Kullanımı Artışı (Çapraz Esneklik)	0,11	0,08	Düşük	Düşük
Mobilden Yurtdışı Yönüne Aramalarda Konuşma Ücreti %10 Arttığı Durumda Sabit Hat Kullanımı Artışı (Çapraz Esneklik)	0,16	0,07	Düşük	Düşük

Şekil 22: Sabit ve Mobil Arama Hizmetlerinin Çapraz Talep Esneklikleri

Buna göre, bireysel kullanıcıların sabit şebeke arama hizmetlerinin çapraz talep esnekliklerinin oldukça yüksek olduğu görülmekte ve sabit şebeke arama hizmetlerinin ücretlerinde artış yaşandığında bireysel abonelerin mobil şebekeler üzerinden yaptığı aramaların trafiğinin önemli ölçüde artacağı anlaşılmaktadır. Kurumsal kullanıcıların sabit arama hizmetlerine ilişkin çapraz esneklikleri ise bireysel abonelere kıyasla daha düşük olmakla beraber, yine de oldukça yüksek seviyededir. Öte yandan, mobil arama hizmetlerinin çapraz talep esnekliklerinin ise hem kurumsal hem de bireysel kullanıcılarda sabit şebekelerden sunulan aynı hizmet türlerine kıyasla oldukça düşük olduğu görülmektedir. Bu kapsamda mobil şebekeden yapılan arama hizmetlerinin ücretlerine zam yapılması halinde sabit arama trafiğindeki artışın çok az olacağı anlaşılmaktadır. Bu itibarla genel olarak bakıldığında, mobil şebeke arama hizmetlerinin sabit şebeke arama hizmetleri üzerinde önemli bir rekabetçi baskısının bulunduğu ancak tam tersinin geçerli olmadığı anlaşılmaktadır. Bu ise pek sabit ve mobil arama hizmetlerinde tek yönlü bir ikamenin bulunduğu ve mobil aramanın sabit aramayı ikame ederken, sabit aramanın mobil aramayı ikame etmediğini işaret etmektedir.

3.2. Coğrafi Boyut

Piyasa analizi çalışmasında, ilgili ürün piyasasının yanı sıra söz konusu pazarın coğrafi sınırlarının da belirlenmesi gerekmektedir. İlgili ürünün ikame imkânının var olduğu ve pazar yapısının birbirine benzer olduğu bölgeler, ilgili pazarın coğrafi sınırlarını oluşturmaktadır. Dolayısıyla ilgili ürün pazarının sınırları belirlenirken ilgili ürün pazarı üzerinde rekabet baskısı yaratmayan bölgelerin birbirlerinden ayrılmasının faydalı olabileceği düşünülmektedir. İlgili coğrafi pazar, ilgili tarafların ürün veya hizmetlerle arz ve taleplerinin gerçekleştiği, rekabet şartlarının yeterince homojen olduğu ve komşu alanlardaki söz konusu şartların yeterli derecede farklı olması nedeni ile ayırt edilebilir nitelikte olduğu alanı ifade etmektedir. Konu bu kapsamda düşünüldüğünde, perakende seviyede sabit arama hizmeti pazarının coğrafi sınırlarının tespit edilebilmesi için hizmetin talep ve arz yönlü ikame imkânlarının incelenmesi gerekmektedir.

İlgili coğrafi piyasanın kapsamının belirlenmesinde arz açısından genellikle işletmecinin şebekesinin kapsadığı coğrafi alan önemli bir parametredir. Bunun yanı sıra yasal ve diğer düzenleyici kısıtlar bu konuda kıtas olabilmektedir. Ülkemizde STH işletmecilerinin yetkilendirilmesi ile Türk Telekom'un yanı sıra sabit telefon hizmeti sunmakta olan diğer işletmeciler de arama hizmeti piyasasına giriş yapmıştır. Piyasada yer alan söz konusu işletmecilerin hizmet sunabilecekleri coğrafi alan ülke genelini kapsamaktadır. Ayrıca, yetkilendirmeler sonrası söz konusu hizmetlere ilişkin olarak işletmeciler arasındaki rekabet seviyesinde bir artış olmakla beraber, bu durumun farklı coğrafi alanlar arasında rekabet koşulları açısından ayırt edilebilir derecede farklılıklar oluşturacak düzeyde olmadığı düşünülmektedir.

Bu bakımdan sabit arama hizmetleri ile ilgili coğrafi pazarın ülke geneli olarak belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Soru 10

Sabit arama hizmetleri ile ilgili coğrafi pazarın ülke geneli olarak belirlenmesi gerektiği değerlendirmesine katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte yazınız.

Soru 10'a İlişkin Görüşler

TELKODER, Turkcell, Turkcell Superonline, Türk Telekom, TurkNet, Türksat ve Vodafone Net Kurumumuzun sabit arama hizmetleri ile ilgili coğrafi pazarın ülke geneli olarak belirlenmesi gerektiği değerlendirilmesine katıldığını belirtmişlerdir.

Soru 10'a İlişkin Değerlendirmeler

Coğrafi pazarın ülke sınırları olduğu mütalaasına iştirak edilmektedir.

3.3. İlgili Pazar Tanımı

Yukarıda yapılan değerlendirmeler neticesinde, arz ve talep yönlü ikame edilebilirlik düzeylerine göre, perakende seviyede sabit arama hizmetlerine ilişkin ilgili pazarın;

coğrafi olmayan ve özel numaralar ile mobile doğru yapılan aramalar ve genişbant üzerinden yönetilebilen arama hizmetleri (VoB) de dâhil olmak üzere bireysel ve kurumsal kullanıcılara yönelik olarak sabit bir yerden sunulan ilçe ve illerarası ve uluslararası arama hizmetleri pazarı

şeklinde değerlendirilmesi ve coğrafi pazarın ise;

bu hizmetleri sunan işletmecilerin yetkilendirildiği ve hizmet verebilecekleri fiziksel alan dikkate alınarak, ülke geneli (Türkiye)

olarak belirlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Soru 11

Yukarıda yer verilen ilgili pazar tanımı ile hemfikir misiniz?

Soru 11'e İlişkin Görüşler

TELKODER, Turkcell, Türksat ve Vodafone Net Kurumumuzun ilgili pazar tanımını görüşüne katıldıklarını belirtmişlerdir.

Turkcell Superonline, ilgili hizmet pazarının “mobile doğru yapılan aramalar ve yönetilebilen VoIP hizmetleri de dâhil olmak üzere, coğrafi numaralar ve konumdan bağımsız numaralar üzerinden bireysel ve kurumsal kullanıcılara yönelik sabit bir yerden sunulan içi ve illerarası arama hizmetleri pazarı” olarak tanımlanmasının uygun olacağını; Türk Telekom ilgili hizmet pazarına VoIP’nin dâhil edilmesi gerektiğini; TurkNet ise ilgili pazarın “coğrafi olmayan ve özel numaralar ile mobile doğru yapılan aramalar ve genişbant arama hizmetleri (VoIP ve VoB) de dâhil olmak üzere bireysel ve kurumsal kullanıcılara yönelik olarak sabit bir yerden sunulan içi-illerarası ve uluslararası arama hizmetleri pazarı” şeklinde belirlenmesinin uygun olacağını ifade etmişlerdir.

Rekabet Kurumu, taslak dokümanda ilgili pazar tanımında uluslararası aramaların pazar tanımına dâhil edildiğini, ancak taslak dokümanda bulunan değerlendirmede uluslararası aramaların diğer aramalardan ayrı bir pazar oluşturduğu sonucuna varıldığını, söz konusu ifadelerin çeliştiğini belirtmiştir.

Soru 11’e İlişkin Değerlendirmeler

İlgili görüşler de dikkate alınarak bahse konu pazar tanımını iki ayrı alt pazarı (ulusal ve uluslararası bazda) barındıracak şekilde güncellenmiştir. Belirtilen diğer hususlara ise ilgili diğer sorular kapsamında cevap verilmiştir.

4. İLGİLİ PAZARDA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ

4.1. Üçlü Kriter Testi

AB Komisyonu'nun 17 Aralık 2007 tarih ve 2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararında¹³ Komisyon tarafından *öncül düzenlemeye tabi tutulması öngörülmemeyen pazarlarda*;

- Pazara giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engel veya engellerin olması,
- İlgili piyasada, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağı beklenmemesi ve
- Rekabet kurallarının tek başına uygulanmasının piyasa yapısının bozukluğunu gidermede yetersiz olması

koşullarının birlikte gerçekleşmesi durumunda düzenleyici kurumların ilgili pazarda öncül düzenleme yapabileceği belirtilmiştir.

Ülkemizde ise 27.11.2012 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 28480 sayılı "Pazar Analizi Yönetmeliği"nin 7'nci maddesinin birinci fıkrasında;

"Pazar analizi sürecinde ilgili pazarın düzenleme gereksinimine aşağıdaki koşulların birlikte gerçekleşmesi durumunda karar verilerek, pazar analizi sürecine devam edilir.

- a) Pazara giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engel veya engellerin olması,*
- b) Pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağı beklenmemesi,*
- c) Rekabet hukuku kurallarının tek başına uygulanmasının pazar aksaklıklarını gidermede yetersiz olması"*

hükmü yer almaktadır. Buna göre, ülkemizde elektronik haberleşme sektöründe gerçekleştirilecek öncül düzenlemeye konu olabilecek her bir pazar analizi sürecinde üçlü kriter testinin uygulanması gerekmektedir.

AB Komisyonu'nun 2007 yılındaki 2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararı'nda üye ülkelerden, öncül düzenlemeye tabi tutulması düşünülen ve söz konusu Tavsiye Kararında yer almayan piyasalar için üçlü kriter testinin yapılarak ilgili piyasadaki düzenleme gereksiniminin analiz edilmesi istenmiştir. Ancak hem anılan Tavsiye Kararı'nda hem de Avrupa Düzenleyiciler

¹³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:344:0065:0069:en:PDF>

Grubu (ERG) raporlarında¹⁴ üçlü kriter testi için yapılan analizin ispat yükünün EPG'ye sahip işletmeciyi belirlemedeki analizi hiçbir surette aşmayacağı ve üçlü kriter testinin düzenleme gereksinimini tespit etmek için yapılan bir ön değerlendirme olduğu açıkça belirtilmektedir. Dolayısıyla ERG'nin (yeni adıyla BEREC'in) üçlü kriter testine ilişkin raporunda üye ülkelerin düzenleyici kurumlarının üçlü kriter testinde düzenleme gereksinimine ilişkin inceleme detayının hiçbir durumda etkin piyasa gücünün tespit edilmesinde gerek duyulan analizden daha kapsamlı ve ayrıntılı olamayacağı belirtilmektedir.

2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararında belirtilen ve Pazar Analizi Yönetmeliğinin 7'nci maddesinde de yer verilen üçlü kriter testi ile düzenleyici kurumlar tarafından yapılacak olan düzenlemelerin, rekabetin tesis edildiği veya alternatif işletmecilerin pazara kısa ve orta vadede girebileceği pazarlarda yapılmaması ve benzer şekilde anti-tröst veya ardıl (*ex-post*) rekabet kurallarının uygulanmasının yeterli görüldüğü pazarlarda düzenleme yapılmaması gerektiği ifade edilmektedir. ERG (BEREC) tarafından 2008 yılında yayımlanan “Üçlü Kriter Testinin Uygulanması Kılavuzu”nda (*ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test*) ise ilk ölçüt olan “pazara giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engel veya engellerin olması” hususu;

- Batık maliyetlerin varlığı,
- Kolaylıkla tekrarlanamayan altyapıların kontrolünü elinde bulundurma,
- Sermaye ve finans kaynaklarına erişim kolaylığı,
- Ölçek ve kapsam ekonomilerinin varlığı,
- Dikey bütünleşme,
- Pazarlama ve dağıtım kanallarına hâkim olma ile
- Ürün ve hizmet çeşitlendirmesi yapabilme

boyutlarıyla ele alınmaktadır.¹⁵ Aynı dokümanda ikinci ölçüt olan “ilgili pazarda, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağı beklenmemesi” hususu ise;

- Fiyat eğilimleri ve fiyatlandırma davranışları,
- Kolaylıkla tekrarlanamayan altyapıların kontrolünü elinde bulundurma ve
- Paket satış gibi hizmet çeşitlendirmeleri yapabilme

¹⁴ ERG (08) 21, Report on 3 Criteria Test

¹⁵ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, 2008, (ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604), s.3, http://erg.eu.int/doc/publications/erg_08_21_erg_rep_3crit_test_final_080604.pdf

temelinde ele alınmaktadır.¹⁶

Bu bağlamda 2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararının Dibacesinin altıncı paragrafında da belirtildiği üzere; birinci ve ikinci kritere ilişkin yapılacak değerlendirmeler pazar analizlerinde düzenleme yokluğunda, giriş engelleri (batık maliyetleri içerecek şekilde), pazar yapısı ve dinamiklerine (pazar payları, ücretler, trendler, alternatif şebekelerin varlığı) ilişkin ileriye dönük bir yaklaşımla yapılan analizleri içerecektir. Son kriter olarak da “rekabet kurallarının tek başına uygulanmasının pazar yapısının bozukluğunu gidermede yetersiz olması” ölçütü değerlendirilmektedir. Bu kriter bağlamında piyasa başarısızlıklarının giderilmesinde rekabet hukukunun yeterli olup olmadığı incelenmektedir. Bu kapsamda rekabet karşıtı davranışların odaklandığı noktalar, bu noktaların belirlenmesinin zorluk derecesi, bu davranışların telafisi imkânsız zararlara neden olup olmadığı ve uzun dönemde etkin rekabetin sağlanması için düzenleyici müdahalelerin gerekip gerekmediği analiz edilmektedir.¹⁷

Bu çerçevede, bu bölümde sabit şebeke üzerinden arama hizmetlerine yönelik olarak ilgili pazarda üçlü kriter testine ilişkin değerlendirmelere yer verilmektedir.

4.1.1 İlk Koşul

Üçlü kriter testinin ilk koşulu “*pazara giriş önünde yüksek ve geçici olmayan bir engelin olması*” olup, ERG (BEREC) tarafından 2008 yılında yayımlanan “Üçlü Kriter Testinin Uygulanması Kılavuzu”nda (*ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test*) bu kriterin değerlendirilmesinde;

- Batık maliyetler,
- Kolaylıkla tekrarlanamayan altyapıların varlığı,
- Teknolojik üstünlük,
- Mali kaynaklara kolay veya ayrıcalıklı erişim,
- Ölçek ve kapsam ekonomileri,
- Dikey bütünleşme,

¹⁶ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, 2008, (ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604), s. 3-4

¹⁷ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, 2008, (ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604), s. 4

- Dağıtım ve satış ağlarının genişletilmesinde karşılaşılan engeller ile
- Farklılaştırılmış ürün ve hizmetler

dikkate alınmaktadır.

Temel anlamda iki tür giriş engelinden söz edilebilmektedir. Bunlar; yapısal ve hukuksal ya da düzenleyici giriş engelleridir. Yapısal giriş engelleri, başlangıç maliyetleri veya talep koşullarından kaynaklanan ve pazara girişleri engellemek ya da geciktirmek suretiyle yerleşik işletmeci ile alternatif işletmeciler arasında asimetrik koşullara yol açan engellerdir. Maliyet avantajları, büyük ölçek ve kapsam ekonomileri, kapasite kısıtlamaları ve yüksek başlangıç maliyetleri ile tanımlanan pazarlarda, pazara giriş önünde yüksek giriş engellerinin varlığından söz edilebilir. Ayrıca teknik olarak tekrarlanması ekonomik açıdan makul olmayan şebekelerin ya da şebeke bileşenlerinin varlığı durumunda da benzer giriş engelleri ile karşılaşılabılır. Pazara yeni giriş yapacak işletmecilerin söz konusu pazardaki hizmetleri sunabilmeleri için temel anlamda iki seçenekleri bulunmaktadır. Bunlar yüksek düzeyde batık maliyet içeren yaygın bir sabit altyapı şebekesinin kurulması ya da bu hizmeti diğer işletmecilerden toptan düzeyde satın alarak ilgili hizmetlerin perakende düzeyde son kullanıcılara sunulmasıdır. İlk seçenek, gerektirdiği yüksek batık maliyetler ve geçiş haklarının kapsamındaki yüksek maliyetler açısından değerlendirildiğinde çok ciddi bir yapısal engel niteliğindedir. Ancak ikinci seçenek için toptan düzeyde yerleşik işletmeciden temin edilecek hizmetlerin düzenleyici kurum tarafından düzenlenmiş hizmetler olması durumunda bu engellerin söz konusu olmayacağı söylenebilecektir.

Hukukî ya da düzenleyici giriş engelleri, pazardaki oyuncuların konumunu doğrudan etkilemektedir. İlgili pazarlarda faaliyet gösterecek işletmecilerin sayısını sınırlandıran veya kıt kaynak tahsisi gerektiren yetkilendirmeye ilişkin hususlar, pazara giriş önünde hukuksal ve idari giriş engelleri niteliğindedir. Bilindiği üzere önceki yetkilendirme rejiminde benimsenen görev sözleşmesi, imtiyaz sözleşmesi, telekomünikasyon ruhsatı veya genel izin başlıkları altındaki yetkilendirme türleri, 5809 sayılı EHK'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte kullanım hakkı ve bildirim usulüne dönüştürülerek hem daha etkin ve şeffaf bir yetkilendirme rejimi benimsenmiş hem de potansiyel işletmecilerin sektöre girişleri kolaylaştırılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda sabit arama hizmetleri pazarında Türkiye'de Türk Telekom'un yanı sıra 2013 yılı Kasım ayı itibarıyla 42 bildirim ve 202 kullanım hakkı kapsamında yetkilendirilmiş STH işletmecisi bulunmaktadır. Sektörde faaliyette bulunan işletmeci sayısı ise daha azdır. Sabit telefon hizmetleri (STH) sunan işletmecilerin 2013 yılının ikinci çeyreği itibarıyla kullanıcı

bilgilerine bakıldığında, taşıyıcı ön seçimi kullanıcı sayısının 212.871, arama bazında taşıyıcı seçimi kullanıcı sayısının ise 93.334 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Diğer yöntemlerle STH işletmecilerini kullanarak arama yapan kullanıcı sayısı ise 1.077.760'tır.

Bu bağlamda ülkemizde genel olarak ilgili hizmet için pazara girişi zorlaştıracak hukuki ve idari engellerin mer'î mevzuat açısından değerlendirildiğinde mevcut olmadığı söylenebilir.

Bununla birlikte yüksek giriş engellerinin geçici olup olmadığı konusu da önemlidir. Buna göre toptan düzeyde bir erişim yükümlülüğü ve maliyet esaslı tarife belirleme yükümlülüğünün mevcut olması durumlarında ilgili pazarda yüksek giriş engellerinin değerlendirilmesinde anılan kriterlerin bahse konu giriş engellerini ortadan kaldırma potansiyeli söz konusudur¹⁸. Ayrıca sabit şebekede çağrı başlatma pazarında bahse konu olan THK yükümlülüğü dâhil ilgili toptan pazarların konusunu teşkil eden düzenleyici tedbirlerin toplam etki ve faydası da piyasaya giriş önündeki engelleri minimize etmektedir. Yine genişbant şebekeleri üzerinden sunulan VoB hizmetleri de hem ülke içinde hem de uluslararası aramalarda kullanılan yöntemler olması nedeniyle, piyasaya giriş önündeki engeller hayli azalmıştır.

Giriş engellerinin düzenleyici müdahalenin yokluğunda varlığını sürdüreceği değerlendirmesi yapılırken ilgili pazara başarılı girişlerin gerçekleştiği ya da gerçekleşmek üzere olduğunun da göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Yerleşik işletmecinin finansal kaynaklara ayrıcalıklı erişebilmesi, ürün farklılaştırmasından faydalanabilmesi veya geniş satış ve dağıtım ağlarına sahip olması durumları, pazara girişleri zorlaştırmaktan ziyade girişlerin mevcut pazar gücünü sınırlandırabilecek yeterlilikte olup olmadığı ile ilgilidir.

Dolayısıyla perakende seviyede sabit arama hizmetleri pazarında, piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan bir engelin bulunmadığı düşünülmektedir.

¹⁸ ERG (08) 21, s3

4.1.2 İkinci Koşul

Üçlü kriter testinin ikinci koşulu; “*ilgili piyasada, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağı beklenmemesi*”dir. Avrupa Komisyonu’nun 2007 yılındaki Tavsiye Kararı, bu koşulun geçerli olup olmadığının, ileriye yönelik bakış açısı ile değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir. İkinci kriter, ilgili pazarda yüksek ve geçici olmayan giriş engellerinin mevcut olması durumunda bile pazara özgü yapısal etkenlerin veya pazar niteliklerinin ilgili pazarın belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi bir yapıya yönelip yönelmeyeceğinin incelenmesi ile ilgilidir.

Üçlü kriter testinin uygulamalarına bakıldığında, ikinci kriter ile pazara giriş önünde yüksek ve geçici olmayan bir engelin olması şeklindeki ilk kriterin zaman zaman birbirleri ile ilişkilendirilebildiği görülmektedir. Zira ilgili pazarda yüksek ve geçici olmayan özellikle yapısal giriş engellerinin bulunduğu bir pazarın kendiliğinden rekabetçi bir yapıya kavuşması beklenen bir durum değildir.

İkinci koşulun değerlendirilmesinde; ERG (BEREC) dokümanlarında (ERG (08) 21);

- Pazar payı,
- Fiyatlar ve fiyatlama eğilimi,
- Kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü,
- Ürün/hizmet farklılaştırması (paket satış gibi),
- Genişleme önündeki engeller ve
- Potansiyel rekabet

ölçütlerinin ele alınabileceği belirtilmektedir.

Pazar payları, ilgili pazarın kendiliğinden rekabetçi ortama yönelemeyeceğine ilişkin değerlendirmede en önemli ölçütlerden biridir. Pazar payları;

- Trafik miktarı,
- Sahip olunan kapasite ya da
- Önceki yıllardaki gelir bilgilerine

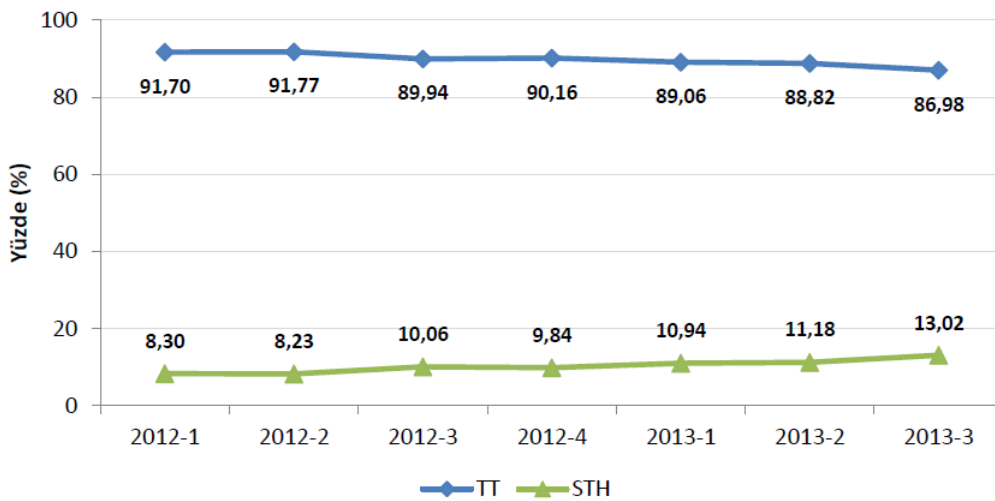
göre hesaplanabilmektedir. Pazar Analizi Yönetmeliği çerçevesinde EPG tespitinde sadece pazar payları temelinde bir belirleme yapılmamakta, ilgili piyasanın bütün iktisadi özellikleri göz önünde bulundurularak EPG’nin var olup olmadığı sonucuna varılmaktadır. Bu noktada

süregelen yüksek pazar payları EPG olgusuna işaret ederken, yıllara göre azalan pazar payları rekabetçi pazar yapısına doğru yol alındığını göstermektedir. Ancak azalan pazar payları tek başına bu kriterin sağlanmasına yönelik yeterli bir gerekçe olmayabilir. Örneğin, ilgili piyasadaki hizmetlere ilişkin fiyatların, rekabetçi düzeyin belirgin ve geçici olmayan surette üzerinde seyretmesi ve aşırı kârlılık olgusu piyasa gücüne ilişkin önemli bir gösterge niteliğinde olabilmektedir. Bilindiği gibi ‘etkin piyasa gücü’ kavramı Pazar Analizi Yönetmeliği’nin ‘Tanımlar’ başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde;

“işletmecinin, ilgili elektronik haberleşme pazarında, tek başına ya da diğer işletmecilerle birlikte rakiplerinden, kullanıcılarından ve tüketicilerinden fark edilir bir şekilde bağımsız olarak hareket edebilmesine imkân sağlayan ekonomik gücü”

olarak tanımlanmaktadır.

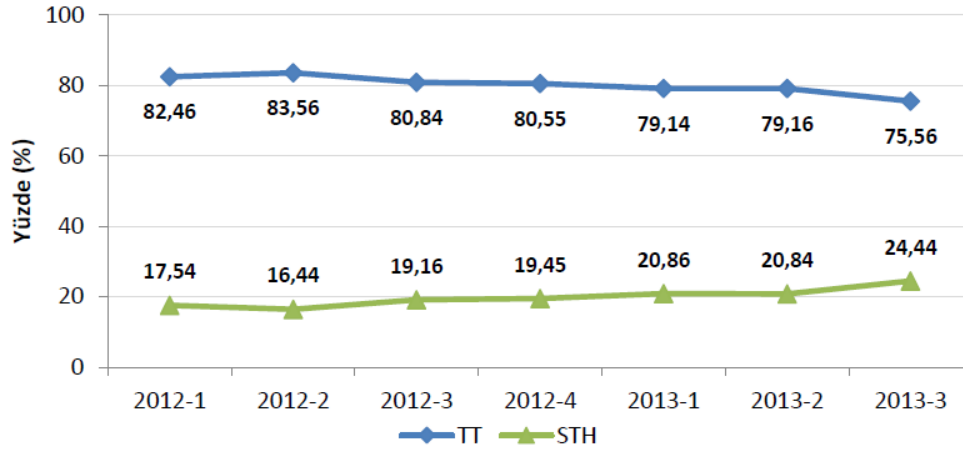
Aşağıda STH işletmecileri ve Türk Telekom’un şehir içi trafiğine ait payları karşılaştırılmaktadır. Buna göre STH işletmecilerinin 2013 yılı üçüncü çeyrek dönemdeki payları yaklaşık %13 olarak gerçekleşmiştir.



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu

Şekil 23: STH–TT Çağrı Başlatma (Şehiriçi) Trafiği Kıyaslaması, %

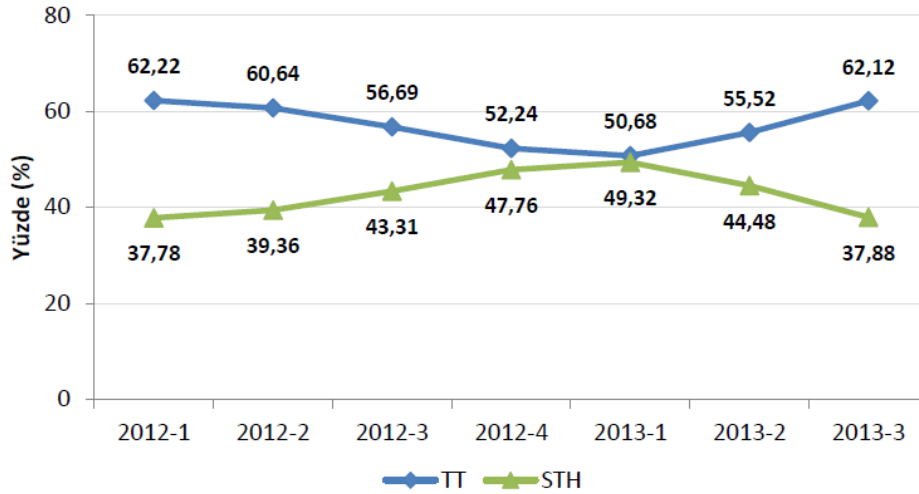
Aşağıda ise STH işletmecileri ve Türk Telekom’un şehirlerarası trafikteki payları karşılaştırılmaktadır. Buna göre 2013 yılının üçüncü çeyrek döneminde şehirlerarası trafikte STH işletmecilerinin pazar payı %24,44 olarak gerçekleşirken Türk Telekom’un pazar payı ise %75,56 olarak gerçekleşmiştir.



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu

Şekil 24: STH–TT Çağrı Başlatma (Şehirlerarası) Trafik Kiyaslaması, %

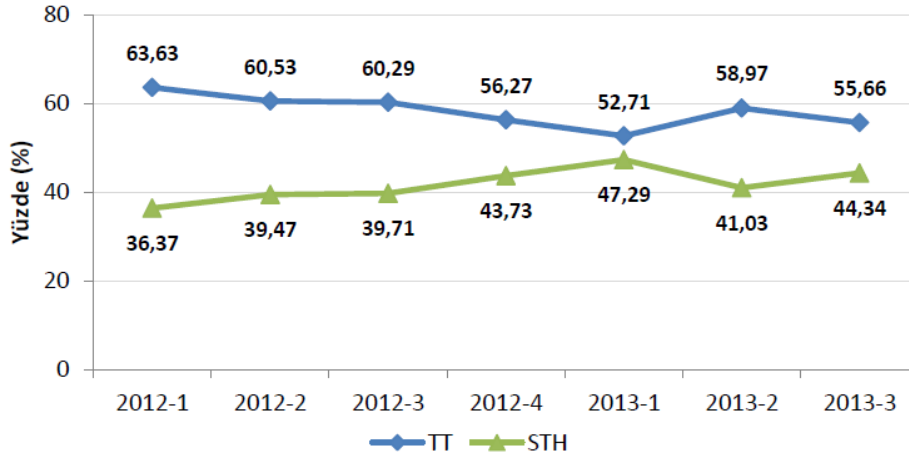
Aşağıda ise STH işletmecilerinin ve Türk Telekom’un mobile doğru çağrı trafiğine ilişkin pazar payları karşılaştırılmaktadır. STH işletmecilerinin 2013 yılının ikinci üç aylık döneminde aldıkları pay yaklaşık %37,88 olmuştur. Türk Telekom’un pazar payı ise %62,12’dir.



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu

Şekil 25: STH–TT Çağrı Başlatma (Mobile doğru) Trafik Kiyaslaması, %

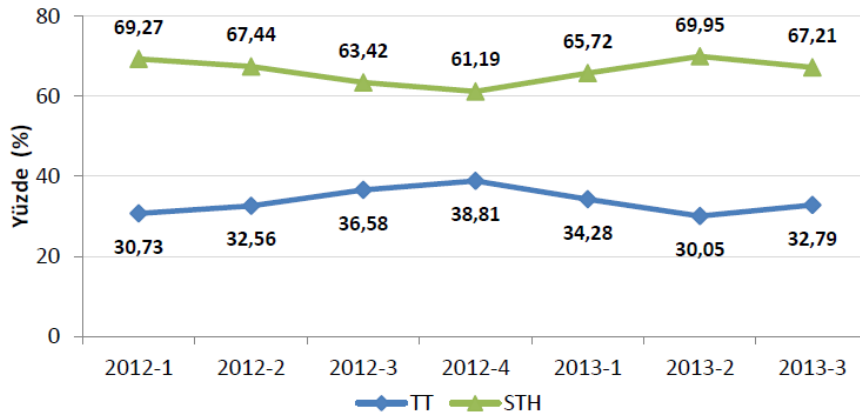
Aşağıda STH işletmecilerinin ve Türk Telekom’un yurtdışına doğru çağrı trafiklerine ait pazar payları karşılaştırılmaktadır. Söz konusu pazarda Türk Telekom’un payı 2013 yılı üçüncü çeyrek sonunda yaklaşık %55,7 iken, aynı dönemde STH işletmecilerinin payı ise %44,3 olmuştur.



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu

Şekil 26: STH–TT Çağrı Başlatma (Yurtdışına doğru) Trafik Kiyaslaması, %

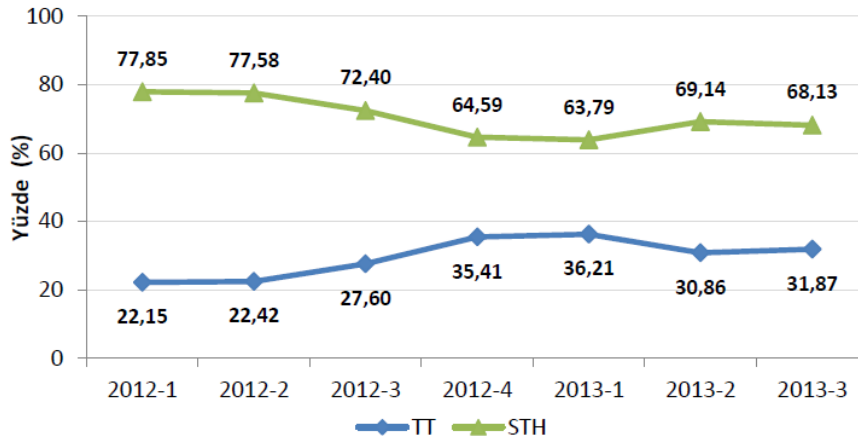
Aşağıda ise STH işletmecilerinin ve Türk Telekom'un sabit şebekede sonlandırdıkları uluslararası çağrı trafiğine ilişkin pazar paylarına yer verilmektedir. 2013 yılının üçüncü çeyrek döneminde Türk Telekom'un söz konusu trafikten aldığı pay %32,8 iken, STH işletmecilerinin payı ise aynı dönemde %67,2 olmuştur.



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu

Şekil 27: STH–TT Sabitte Sonlandırılan Uluslararası Çağrı Trafik Kiyaslaması, %

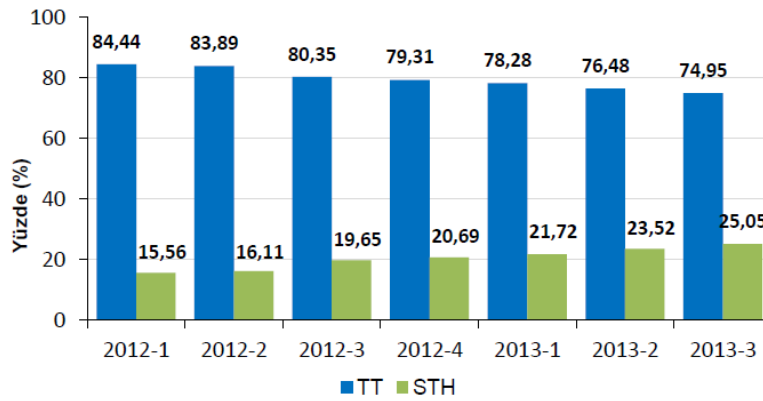
Aşağıda ise STH işletmecilerinin ve Türk Telekom'un mobil şebekelerde sonlandırdıkları uluslararası çağrı trafiğine ait pazar payları karşılaştırılmaktadır. Buna göre STH işletmecileri 2013 yılı üçüncü çeyrek dönemde %68,13 pazar payına sahipken, Türk Telekom %31,87'ye sahiptir.



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu

Şekil 28: STH–TT Mobilde Sonlandırılan Uluslararası Çağrı Trafikği Kıyaslaması, %

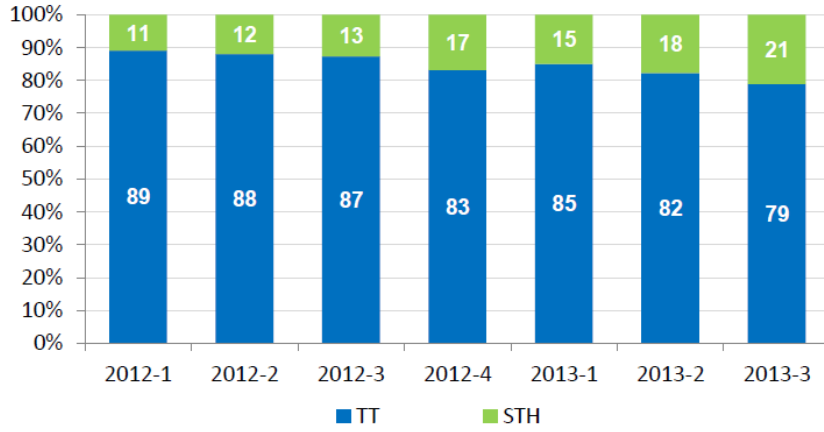
Aşağıda ise STH işletmecilerinin ve Türk Telekom’un sabit şebekede başlatılan toplam trafik miktarındaki paylarına yer verilmektedir. Buna göre STH işletmecilerinin söz konusu trafikteki payı 2013 yılı üçüncü çeyreğinde yaklaşık %25 iken, Türk Telekom’un payı ise aynı dönemde yaklaşık %75 olmuştur.



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu

Şekil 29: STH-TT Sabitten Başlatılan Toplam Trafikteki Payları, %

STH işletmecilerinin toplam gelirleri ile Türk Telekom’un telefon hizmetlerine ait gelirlerine göre pazar paylarına yer verilmektedir. Söz konusu gelirlere göre STH işletmecilerinin ve Türk Telekom’un pazar payları 2012 yılı ikinci çeyreğinde sırasıyla %18 ve %82 iken söz konusu pazar payları 2013 yılının üçüncü çeyrek döneminde sırasıyla %21 ve %79 olarak gerçekleşmiştir.



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu

Şekil 30: STH–TT Telefon Hizmetleri Gelirlerine göre Pazar Payları, %

Ancak STH işletmecilerinden en fazla aboneye sahip olan işletmeci ise Türk Telekom’un iştiraki olan TTNET’tir.

Üçlü kriter testinin ikinci koşulu olan ilgili pazarın kendiliğinden rekabetçi bir yapıya kavuşamayacağına ilişkin dikkate alınması gereken önemli bir husus ‘kolayca tekrarlanamayan alt yapıların kontrolüdür. Yerleşik işletmeci tarafından tekrarlanması zor alt yapıların kontrol edilmesine ilişkin değerlendirmede düzenleyici kurum, alternatif işletmecilerin pazara girişlerine olanak tanıyacak alternatif alt yapıların durumunu göz önünde bulundurabilir. İlgili pazarda tekrarlanması gereken altyapı Türk Telekom için değil alternatif işletmeciler için söz konusudur. Ancak gerçekleştirilmiş olan hukuki/idari düzenlemeler ve yetkilendirmeler ve mezkûr pazara ilişkin toptan seviye düzenlemeleri ile birlikte düşünüldüğünde, alternatif işletmecilerin pazara girişleri hukuken mümkün kılınsa bile, kolayca tekrarlanamayacak alt yapıların kontrolünün şebeke yaygınlığı, yüksek batık maliyetler ile ölçek ve kapsam ekonomileri dikkate alındığında hâlâ yerleşik işletmecide olduğu değerlendirilmektedir. Ancak Turkcell Superonline’ın ve kısmen diğer işletmecilerin altyapı çalışmaları ile mevcut altyapıların paylaşımı yönünde getirilen düzenlemelerin kolayca tekrarlanamayacak altyapıların kontrolü bağlamında darboğaz sorununu belirli ölçüde azalttığı görülmektedir.

Buna ek olarak daha çok olgunlaşmış piyasalarda söz konusu olan ürün farklılaştırması imkânının alternatif işletmecilerin girişlerini zorlaştırma durumu incelenmelidir. Ayrıca giriş

engellerinin daha düşük olduğu piyasalarda rekabetin daha kolay oluşabildiği, nispeten doygun pazarlarda ise tüketicilerin uzun dönemli taahhütlerle bağlandığı görülebilmektedir. Son olarak, potansiyel giriş tehditlerine karşılık olarak piyasadaki fiyatların rekabetçi düzeylerin üzerine çıkmadığı gözlemlenebilir. Bununla birlikte piyasaya girişin önünde belirgin engellerin bulunması durumunda bu tehdit ortadan kalkacak ve fiyatlar yükselebilecektir. Ancak alternatif şebekelerin kurulması, sabit şebekede başlatma pazarında bahse konu olan THK yükümlülüğü dahil ilgili toptan pazarlardaki tüm düzenleyici tedbirler de piyasaya giriş önündeki engelleri minimize etmektedir. Yine genişbant şebekeleri üzerinden sunulan VoB hizmetleri de hem ülke içinde hem de uluslararası aramalarda kullanılan yöntemler olması nedeniyle, piyasaya giriş önündeki engeller hayli azalmıştır.

Elektronik haberleşme pazarına yeni girecek olan alternatif işletmecilerin, pazarda hâlihazırda hizmet sunan ve belli bir abone kitlesine sahip olan yerleşik işletmeciler ile rekabet ederek son kullanıcılara hizmet sunabilmeleri için abonelerin gözünde cazip, rekabetçi teklifler getirebilmeleri gerekmektedir. Bununla birlikte, kendi yetkilendirmeleri kapsamında STH işletmecilerinin kendi altyapıları olmaması durumunda, söz konusu işletmecilerin son kullanıcılara erişim sağlamaları için dikey bütünleşik bir yapıda hizmet sunan yerleşik işletmecilerin şebekesine erişimi zorunlu kılmaktadır. Ancak, bu durum perakende seviyeden daha çok toptan seviye düzenlemeleri ve altyapı yetkilendirmeleri ile ilgilidir. Pazara yeni giren alternatif işletmecilerin perakende pazarda belirli bir abone potansiyeli olan mevcut yerleşik işletmecilerle rekabet etmeye çalışırken, yine bu işletmecilerin kontrolü altında bulunan temel girdilere ihtiyaç duymaları, elektronik haberleşme piyasalarının tipik özellikleri arasında yer almaktadır. Bu bağlamda pazara potansiyel girişleri önlemek veya mevcut rakip işletmecileri pazardan dışlamak amacıyla, yerleşik işletmeciler toptan pazardaki güçlerini kötüye kullanarak çapraz sübvansiyon, yıkıcı fiyatlandırma, aşırı fiyat ve fiyat sıkıştırması gibi çeşitli rekabet ihlallerine teşebbüs edebilmektedir. Bu nedenle konuya ilişkin düzenlemelerin, sektörde etkin rekabet koşullarının sağlanması ile pazarda belirli bir güce sahip işletmecilerin rekabeti bozucu sonuçlar doğuracak davranışlarının önlenmesi ve tüketicilerin korunması amaçlarına yönelmesi büyük önem arz etmektedir. Bu bağlamda, arama hizmetlerine girdi niteliğinde olabilecek olan başlatma ve sonlandırma hizmetleri gibi toptan pazarlarda erişim, arabağlantı, toptan hat kiralama, taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı önseçimi gibi hizmetlerin maliyet esaslı tarifeler üzerinden sunulması ve yerleşik işletmecinin yıkıcı fiyat ve fiyat sıkıştırması gibi rekabet karşıtı uygulamalara gitmemesinin temin edilmesi önem arz etmektedir.

Netice itibarıyla ilgili pazar analizinin üçlü kriter testinin ikinci koşulu bağlamında özet olarak göz önünde bulundurulan pazar payı, rekabetçi fiyatlar ve fiyatlama eğilimi, genişleme önündeki engeller ve potansiyel rekabet ölçütlerinin incelenmesi paralelinde, sabit şebekede arama hizmetlerine ilişkin ilgili pazarda üçlü kriter testinin ikinci koşulunda belirtilen ilgili piyasada, FMS ve mobil baskının da etkisiyle eriyen sabit arama pazarının yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden dengeye kavuşacağını beklendiği ve bu bağlamda üçlü kriter testinin ikinci koşulunun gerçekleşmediği değerlendirilmektedir. Zira yapılan anket çalışmasının sonuçları kapsamında, mobilin sabit üzerindeki FMS yönlü rekabetçi baskısı, kurumsalda görece daha az olmakla beraber hem bireysel hem de kurumsal arama hizmetlerinde önemli ölçüde ortaya çıkmaktadır.

4.1.3 Üçüncü Koşul

Üçlü kriter testinin üçüncü koşulunu ise “*rekabet kurallarının tek başına uygulanmasının pazar yapısının bozukluğunu gidermede yetersiz olması*” oluşturmaktadır. Bu kapsamda, üçlü kriter testinin ilk iki koşulunun birlikte sağlanması durumunda oluşabilecek pazar aksaklıklarının giderilmesine yönelik *ex post* (ardıl) rekabet kurallarının tek başına yeterli olamayacağını değerlendirilmesi gerekmektedir. Pazar aksaklıklarından kaynaklanan etkinsizliklerin giderilmesine yönelik olarak müdahalelerin tam zamanında ve gecikmeksizin yapılmasının vazgeçilemez olduğu durumlarda rekabet hukuku kurallarının tek başına yetersiz kalacağı söylenebilmektedir.

ERG (BEREC)’nin üçlü kriter testine ilişkin raporunda düzenlemeye tabi olması düşünülen pazarlarda sadece rekabet kurallarının uygulanması ile dikey bütünleşik yapıda faaliyet gösteren yerleşik işletmecilerin yapacağı aşırı fiyatlandırma, fiyat ayrımcılığı, yıkıcı fiyatlama, çapraz sübvansiyon gibi rekabete aykırı fiyatlama politikaları engellenmeye çalışılsa bile, EPG’ye sahip işletmeci veya işletmecilerin sunacakları hizmet ile ilgili olarak ayrımcılık yapabilecekleri, ileri sürülen elverişsiz koşullar ile potansiyel rakip işletmecilerin pazara girişini engelleyebilecekleri ifade edilmektedir.

2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararında, yaygın ve belli bir süre içerisinde tekrarlanabilen pazar başarısızlıkları ve rekabet karşıtı davranışlara karşı “rekabet hukukuna göre yapılan ardıl (*ex-post*) müdahale maliyetlerinin yüksek; söz konusu davranışların fazla sıklıkta

tekrarlanabiliyor olmasının öncül müdahaleyi ise kaçınılmaz kılacağı” ifade edilmektedir.¹⁹ Bununla birlikte rekabete aykırı davranışların yaygınlığının ve tekrarlanabilme sıklığının düşük düzeyde olduğu durumlarda rekabet hukuku kurallarının tek başına uygulanmasının pazar başarısızlıklarıyla mücadelede yeterli görülebileceği savunulabilmektedir.²⁰

Tüm bu açıklamalar çerçevesinde bir pazarda öncül düzenleme yapılabilmesi için, ilgili pazarda uygulanan rekabet kurallarının piyasa aksaklıklarını gidermede tek başına yeterli olmaması gerekmektedir. Dolayısıyla perakende seviyede sabit şebekede arama pazarında, ilgili toptan pazarların konusunu teşkil eden fiyat sıkıştırması, taşıyıcı seçimi, taşıyıcı önseçimi ve toptan hat kiralama gibi düzenleyici tedbirler ile alternatif sabit şebekelerin varlığı ve piyasada oluşan mobil arama hizmetlerinin sabit arama hizmetlerini ikame edebilme yönündeki baskısı ile birlikte düşünüldüğünde, rekabet hukuku kurallarının tek başına uygulanmasının pazar yapısının bozukluğunu gidermede yeterli olacağı değerlendirildiğinden, üçüncü koşulun ilk iki koşul ile birlikte değerlendirildiğinde ilgili piyasada öncül müdahaleyi gerektirmediği mütalaa edilmektedir.

Sonuç olarak Pazar Analizi Yönetmeliği’nin “İlgili piyasada düzenleme gereksinimi” başlıklı 7’nci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen üç koşul bakımından yapılan incelemenin neticesinde;

piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engellerin bulunmadığı; sabit-mobil ikamesi ve mobil arama hizmetlerinin sabit aramalar üzerindeki rekabetçi baskısı ile beraber düşünüldüğünde, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi bir yapıya kavuşacağını beklendiği ve toptan seviyedeki öncül düzenleyici tedbirler de göz önünde bulundurularak, rekabet hukuku kurallarının tek başına uygulanmasının piyasa yapısının bozukluğunu gidermede yetersiz kalmayacağı gerekçeleriyle

ilgili pazarda öncül düzenlemelerin gerekli olmadığı değerlendirilmektedir.

¹⁹ 2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararı, Dibase, prg. 13

²⁰ ERG (08) 21, s. 14-15

Soru 12

Perakende seviyede sabit arama pazarında öncül düzenleme yapılmaması gerektiği yönündeki değerlendirmelere katılıyor musunuz?

Soru 12'ye İlişkin Görüşler

Rekabet Kurumu, Türk Telekom ve TTNET, Kurumumuzun perakende seviyede sabit arama pazarında öncül düzenleme yapılmaması gerektiği yönündeki değerlendirmesine katıldığını belirtmişlerdir. TELKODER, Turkcell, Turkcell Superonline, TurkNet ve Vodafone Net söz konusu pazarda öncül düzenlemelerin devam etmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Türksat ise, mobilin sabite ikame gücünü dikkate alarak, yükümlülüklerin Türk Telekom'la birlikte diğer operatörlere de getirilebileceğini, mümkün değilse mobilin sabite olan baskısının daha fazla artmaması için Türk Telekom'un yükümlülüklerinin kaldırılabilceğini, FMS varsa yükümlülüklerin Türk Telekom'a değil mobil operatörlere getirilebileceğini ifade etmiştir.

Rekabet Kurumu, öncül düzenlemelerin ortadan kaldırılmasının daha sistematik bir şekilde yapılması gerektiğini, toptan seviyede getirilen yükümlülüklerin perakende seviyedeki sabit şebekeler üzerinden arama hizmeti pazarına olan etkilerinin taslak dokümanın odağında yer alması gerektiğini, söz konusu etkilerin somutlaştırılması ve detaylandırılması gerektiğini, taslak dokümanda yer alan grafiklerde TTNET'in pazar paylarının diğer STH'leri içerisinde değil aynı ekonomik bütünlük içerisinde olduğu Türk Telekom'la birlikte gösterilmesi gerektiğini belirtmiştir.

TELKODER tarafından, üçlü kriter testinin birinci koşulu için sadece batık maliyetlerin ve kolaylıkla tekrarlanamayan altyapıların varlığı hususlarının değerlendirildiğini, diğer hususların göz ardı edildiğini; pazara giriş engelleri konusunda yerleşik işletmecinin bulunduğu grup şirketin serbestleşmenin başladığı 2000 yılında bu yana %90'lık pazar payını koruduğunu, pazara girecek yeni işletmecinin toptan düzeyde sorunsuz hizmet alsa bile hizmete dayalı rekabetten altyapıya dayalı rekabete geçmeye çalışması durumunda yüksek batık maliyetlerle karşılaşacağını, geçiş hakkının uygulamaya tam olarak geçememesinden bahisle belediyelerin geçiş hakkını tanımadıkları ve dolayısıyla belediye ve OSB'lerin işletiminde bulunan altyapıların kapsam dışı bırakılmakta olduğu, tesis paylaşımı ücretlerinin maliyet esaslı olarak belirlenmediği için maliyetlerin arttığı, Türk Telekom Grubunun önemli bir ölçek ve kapsam ekonomisi avantajına sahip olduğu, alternatif işletmecilerin Türk

Telekom'un altyapısından faydalansa bile yeterli abone seviyesine ulaşınca kadar ölçek ekonomisinden faydalanamadığını, Türk Telekom ve TTNET'in ayrı tüzel kişilikleri olsa da satış, pazarlama, faturalama, tahsilat, dağıtım kanalı, müşteri hizmetleri, çağrı merkezi gibi birçok alanda işlevlerin ortak yürütüldüğü ve Türk Telekom'un TTNET'e tarife bilgilerinin önceden verebildiği, Türk Telekom'un Avea ve TTNET tarafından da kullanılan satış ve dağıtım kanallarının pazara girişte önemli bir engel oluşturduğu ifade edilmektedir. Üçlü kriter testinin ikinci koşulu için ise pazar paylarında TTNET'in STH işletmecilerinin paylarının arasına dahil edildiğini, oysa Türk Telekom'la aynı ekonomik bütünlük içinde yer alan TTNET'in STH'lerden ayrı gösterildiğinde serbestleşmeden bu yana alternatif işletmecilerin %10 civarında pazar payı alabildiği, öncül düzenlemelerin olmasına rağmen pazar paylarında değişiklik olmamışsa yükümlülükler kaldırıldığında durumun STH aleyhine kötüye gideceği, taşıyıcı seçimi ve arama kartları gibi çözümlerin tüketici ataleti nedeniyle STH'leri rekabette dezavantajlı duruma getirdiği, kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü, dengeleyici alıcı gücü, dikey bütünleşme ve kapsam ekonomisi, ölçek ekonomisi, gelişmiş dağıtım ve satış ağları, ileriye dönük değerlendirmeler hususlarının ikinci kriter bölümünde yeterince değerlendirilmediği, sabit ses hizmetleri ile aynı pazar içerisinde bulunmayan mobil ses hizmetlerinin, yerleşik işletmeci ile alternatif işletmeciler arasındaki rekabeti nasıl ve hangi yöntemle destekleyebileceğinin anlaşılamadığı ifade edilmektedir. Üçlü kriter testinin üçüncü koşulu için ise rekabet sorunu olarak sadece fiyat sıkıştırmasından bahsedildiği fiyat dışı rekabetin de pazarı olumsuz etkilediği, eğer perakende pazar düzenlenmezse Türk Telekom'un perakende pazarda erişim teklifini geri çevirebileceği, ayırım gözetebileceği, Türk Telekom'un her aboneye ayrı fiyat teklif edebileceği, abonelerin birbirinden habersiz kampanya ve tarifeler önerebileceği, Türk Telekom'un tarifelerindeki "sabit ücreti" olabildiğince yükseltip, verdiği bedava dakikalı paketlerle Taşıyıcı Ön Seçimi ve Taşıyıcı Seçimi modellerini tamamen bitirebileceği, ses ihalelerinde alternatif işletmecileri dışlayan teklifler sunabileceği, basın dağıtım ve tahsilat yükümlülüğünün işlerliğini kaybedeceği, yerleşik işletmecinin tarifeleri ile alternatif işletmecilerin yatırım merdivenini tırmanmasına izin vermeyebileceği, Türk Telekom'un elindeki taşıyıcı ön seçimi, taşıyıcı seçimi ve toptan hat kiralama metotları ile işletmeciden aldığı bilgileri pazarlama amaçlı kullanabileceği, TTNET'e herhangi bir fiyat sıkıştırması veya maliyet kontrolü yükümlülüğü getirilmediği takdirde Türk Telekom'un TTNET üzerinden rekabet ihlallerini herhangi bir yükümlülüğe tabi olmadan gerçekleştirebileceği ifade edilmektedir.

Turkcell Superonline tarafından, üçlü kriter testinin birinci koşulu için sadece batık maliyetlerin ve kolaylıkla tekrarlanamayan altyapıların varlığı hususlarının değerlendirildiği, diğer hususların göz ardı edildiği, pazara giriş engelleri konusunda Türk Telekom Grubunun önemli bir ölçek ve kapsam ekonomisi avantajına sahip olduğu, Türk Telekom ve TTNET'in ayrı tüzel kişilikleri olsa da satış, pazarlama, faturalama, tahsilat, dağıtım kanalı, müşteri hizmetleri, çağrı merkezi gibi birçok alanda işlevlerini ortak yürüttüğü, Türk Telekom'un TTNET'e tarife bilgilerinin önceden verebildiği, Türk Telekom'un Avea ve TTNET tarafından da kullanılan satış ve dağıtım kanalları pazara girişte önemli bir engel oluşturduğu, tesis paylaşımı, geçiş hakkı, sabit numara taşıma, yalın ADSL gibi hukuki ve düzenleyici engellerin göz ardı edildiği; üçlü kriter testinin ikinci koşulu için TTNET STH'lerden ayrı gösterildiğinde serbestleşmeden bu yana alternatif işletmecilerin %10 civarında pazar payı alabildiğini, şirketlerinin genişbant yatırımlarının Turkcell Grup Şirketleri olarak tamamlayıcı hizmetleri birlikte sunarak diğer yatırımların geri dönüşümünün hedeflendiği, bu yatırımların sabit arama pazarında yer alan diğer alternatif işletmeciler tarafından da yapılacağını değerlendirmenin yanlış olacağı, rekabetçi fiyatlar ve fiyatlama eğilimi, genişleme önündeki engeller ve potansiyel rekabet ölçütlerinin de değerlendirilmesi gerektiği, FMS'nin kabulünün yerleşik işletmeci ile alternatif işletmeciler arasındaki rekabeti nasıl ve hangi yöntemle destekleyebileceğinin anlaşılamadığı; üçlü kriter testinin üçüncü koşulu için ise rekabet sorunu olarak sadece fiyat sıkıştırmasından bahsedildiği fiyat dışı rekabetin de pazarı olumsuz etkilediği, rekabet hukukunun yapılan bu rekabet ihlallerine yeterli hızda cevap veremeyip alternatif operatörlerin pazar dışına itilebileceği ifade edilmektedir.

TurkNet tarafından, yerleşik işletmecinin grup şirketinin sabit arama pazarında %90'a yakın pazar payının pazarın düzenlenmesi gerekliliğinin en önemli kanıtını oluşturduğu, mobil baskının etkisinin sınırlı kalacağı, yükümlülüklerin kaldırılıp yerine sadece fiyat sıkıştırması testinin getirilmesinin yeterli olmayacağı, sabit erişim pazarındaki alternatif operatörlerin abone bilgilerini kullanan yerleşik işletmecinin STH'lerin abonelerini kendine bağlayabileceği, rekabet hukukunun da bunu engellemede yetersiz kalacağı, üçlü kriter testinin birinci koşulu için sadece batık maliyetlerin ve kolaylıkla tekrarlanamayan altyapıların varlığı hususlarının değerlendirildiği ve diğer hususların göz ardı edildiği, pazara giriş engelleri konusunda 444'lü numaralarının Türk Telekom dışında başka işletmecilere tahsis edilmemesi, geçiş hakları açısından belediyelerin Türk Telekom'a imtiyazlı davranması gibi hukuki ve idari giriş engellerinin bulunduğu, THK, Taşıyıcı Ön Seçimi, Taşıyıcı Seçimi gibi yükümlülüklerin kaldırılması durumunda arama hizmeti için gerekli ve zorunlu unsur

olan altyapıyı alternatif işletmecilerin Türk Telekom'dan alamayacakları, üçlü kriter testinin ikinci koşulu için TTNET'in STH'lerden ayrı gösterildiğinde serbestleşmeden bu yana alternatif işletmecilerin %10 civarında pazar payı alabildiği ve bunun ikinci koşulun sağlanmadığını gösteren en önemli delil olduğu, STH İşletmecilerinin kullanıcı sayıları kıyaslandığında Türk Telekom'un iştiraki olan TTNet'in neredeyse tüm işletmecilerin kullanıcı sayılarının toplamına yakın kullanıcılarının olduğu, alternatif işletmecilerin taşıyıcı seçimi ve arama kartları gibi müşteriler için kullanım kolaylığı açısından Türk Telekom'un sunduklarına göre daha zor yöntemler ile rekabet etmeye çalıştıkları, kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü, dengeleyici alıcı gücü, dikey bütünleşme ve kapsam ekonomisi, ölçek ekonomisi, gelişmiş dağıtım ve satış ağları, ileriye dönük değerlendirmeler hususlarının detaylı incelenmediği, FMS'nin kabulünün yerleşik işletmeci ile alternatif işletmeciler arasındaki rekabeti nasıl ve hangi yöntemle destekleyebileceğinin anlaşılamadığı, üçlü kriter testinin üçüncü koşulu için rekabet hukuku ise yapılan bu rekabet ihlallerine yeterli hızda cevap veremeyip alternatif operatörlerin pazar dışına itilebileceği, eğer perakende pazar düzenlenmezse Türk Telekom'un perakende pazarda ayırım gözetebileceği, şeffaflık yükümlülüğü olmadığı için Türk Telekom'un her aboneye ayrı fiyat teklif edebileceği, fiyat sıkıştırması yapılabileceği, Türk Telekom'un tarifelerindeki "sabit ücreti" olabildiğince yükseltip, verdiği bedava dakikalı paketlerle Taşıyıcı Ön Seçimi ve Taşıyıcı Seçimi modelini tamamen bitirebileceği, ses ihalelerinde alternatif işletmecileri dışlayan teklifler sunabileceği, basım-dağıtım ve tahsilat yükümlülüğünün işlerliğini kaybedeceği, yerleşik işletmecinin tarifeleri ile alternatif işletmecilerin yatırım merdivenini tırmanmasına izin vermeyebileceği, YAPA ve fiber yatırımlarını atıl hale getirebileceği, Türk Telekom'un elindeki taşıyıcı ön seçimi, taşıyıcı seçimi ve toptan hat kiralama metotları ile işletmeciden aldığı bilgileri pazarlama amaçlı kullanabileceği, TTNET'e herhangi bir fiyat sıkıştırması veya maliyet kontrolü yükümlülüğü getirilmediği takdirde Türk Telekom'un TTNET üzerinden istemiş olduğu rekabet ihlallerini herhangi bir yükümlülüğe tabi olmadan gerçekleştirebileceği ifade edilmektedir.

Vodafone Net tarafından, sabit ve batık maliyetlerden kaynaklanan engellerin endüstrideki yatırım kararları için halen en belirleyici etken olduğu, mevcut pazarın düzenlemeler neticesinde dahi rekabetçi bir yapıya kavuşamadığı, dolayısı ile regülasyonun hiç olmadığı durumda pazarın rekabetçi bir yapıya gitmesi gibi bir durumun söz konusu olmadığını, Rekabet Kanunu'nun erişim fiyatının belirlenmesinde kullanılmak için elverişli bir kanun olmayabileceği belirtilmiştir.

Kamuoyundan gelen diğer bazı görüşlerde ayrıca, mevcut mevzuatta elektronik haberleşme hizmet sunumunun ıslak imzalı sözleşme akti ile mümkün olduğu, ulusal bazda ıslak imza toplayabilecek satış teşkilatını sıfırdan kurmanın çok zor olduğu ve bunun da yerleşik işletmeciye avantaj sağladığı ifade edilmektedir.

Soru 12'ye İlişkin Değerlendirmeler

Öncelikle bu bölümde yer alan görüşlerde ilgili pazar analizi ve sorulan sorular ile doğrudan ilgisi bulunmayan bir takım görüşlere²¹ yer verilmiş olduğu görüldüğünden, görüşlere yönelik açıklamalar ilgili bölümün amaç ve kapsamı göz önünde bulundurularak yapılmıştır. Tüm görüş sahiplerine objektif olarak cevap verilebilmesi ve ilgili konuların tartışılabilmesini teminen mümkün olduğunca sorular yanıtlanmaya çalışılmış; ancak bazı noktalarda tekrardan kaçınmak için daha önce verilen muhtelif açıklamalara atıf yapılmıştır.

Rekabet Kurumu'nun eleştirilerine iştirak edilmekte; ancak toptan düzenlemeler ve perakende düzenlemelere ilişkin AB yaklaşımı ve diğer bazı hususlara işbu pazar analizinde yer verilmekle birlikte, toptan seviyede çağrı başlatma pazar analizinde değişim öngören ve doğrudan işbu pazar analizini etkileyen toptan hat kiralama ve fiyat sıkıştırması yükümlülüklerine ilişkin tedbirlerin varlığı ve söz konusu düzenleyici tedbirlere yönelik ayrıntılı analiz ve değerlendirmelerin sabit şebekede çağrı başlatma pazarı kapsamında ilgili dokümanlarda yapılması nedeniyle burada konuyla ilgili detaylara yer verilmemektedir.

Üçlü kriter testine ilişkin yapılan eleştirilere ilişkin olarak, bahse konu analizin düzenleme gereksinimi bağlamında değerlendirilmesi gerektiği unutulmamalı ve bu analizin yapılan ya da yapılabilecek rekabet analizini her halde aşamayacağının göz önünde tutulması gerekmektedir. Buna ek olarak, düzenleme gereksinimine ilişkin olarak; sadece batık maliyetlerin ve kolaylıkla tekrarlanamayan altyapıların varlığı gibi hususlarla sınırlı bir incelenme yapılmamış olup yukarıda sayılan birçok rekabet karşıtı uygulamanın ya doğrudan ilgili pazar bağlamındaki rekabet aksaklıkları ile olmadığı ya da başta fiyat sıkıştırması testi olmak üzere diğer düzenleyici tedbirlerle bertaraf edilebileceği görülmektedir. Bu noktada

²¹ Söz konusu görüşler arasında değerlendirilen “pazara giriş engelleri konusunda 444'lü numaralarının Türk Telekom dışında başka işletmecilere tahsis edilmemesi, geçiş hakları açısından belediyelerin Türk Telekom'a imtiyazlı davranması” gibi hususların numaralandırma rejimi, geçiş hakkı gibi farklı düzenleme alanlarıyla ilgili olduğu görülmektedir.

ilgili pazar analizi ile yapılan değerlendirmelerde, bu pazarın perakende seviyede bir pazar olduğu ve toptan pazarlarda getirilen bir takım yükümlülüklerin söz konusu ilgili pazar tanımını kapsamında sunulan hizmetleri ve pazardaki rekabet koşullarını doğrudan etkileyeceği hususunun göz önüne alınması gerektiği değerlendirilmektedir. Ayrıca ilgili pazarda giriş engelinin bulunup bulunmadığının değerlendirilmesi yapılırken, işletmecilerin arama hizmeti sunup sunmadıkları göz önünde bulundurulmalıdır. Ancak işletmecilerin altyapı yatırımı yapabilmelerinin doğrudan bu pazarın konusu olmadığı ve toptan pazarlarda getirilen (kapsamı ve sınırları gelişme gösteren) yükümlülükler de dikkate alındığında, bu pazarda getirilecek yükümlülüklerin altyapı yatırımları üzerinde çok önemli ve doğrudan bir katkısının bulunması olası görülmemektedir. Ayrıca kamuoyu görüşleri kapsamında iletilen değerlendirmelerde belirtilen bazı diğer hususların da (özellikle fiyat dışı unsurların) doğrudan bu pazar analizinin konusu olmadığı ve Kurumumuz tarafından /hâlihazırda yapılan ya da yapılacak diğer düzenlemelerle bertaraf edilebileceği değerlendirilmektedir.

Pazar analizi kapsamında gerek gerçekleşen trafik verileri gerekse anket çalışmasından elde veriler göz önüne alınarak yapılan değerlendirmelerde de açıkça görüleceği üzere; sabit arama hizmetleri ciddi bir şekilde güç kaybetmekte ve mobil arama hizmetlerinden kaynaklanan bir rekabetçi baskı ile karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum sabit arama hizmetleri pazarındaki işletmecileri mobil işletmeciler ile kısmen de olsa rekabet etmek durumunda bırakmaktadır. Son zamanlarda sabit ses arama hizmeti sunan işletmecilerin (yerleşik işletmeci başta olmak üzere) tarife yapılarını mobil işletmecilerin tarife yapılarına benzetmeleri ve sabit arama pazarının kendi içindeki rekabet eksikliğine rağmen çeşitli ve yoğun kampanyalar sunmaları bu durumu ortaya koymaktadır. Sabit ses arama hizmetlerinin, mobil arama hizmetlerinden gelen rekabetçi baskıyla karşı karşıya kalmış olması ve bu baskıya yapılan kampanyalarla cevap verme güdüsü nedeniyle, söz konusu ilgili pazarda sunulan hizmetlerin çeşitliliğinin artması ve ortalama ücretlerin rekabetçi seviyelere doğru hareket etmesi beklenmektedir. Ayrıca toptan seviyedeki pazarlarda aratarak devam eden yükümlülükler ilgili perakende pazarın da rekabetçi bir seviyeye doğru hareket etmesini hızlandıracak bir husustur. Bu durumun aynı zamanda, Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi 2'nci fıkrası²² ile ve AB genelindeki trend ile uyumlu olarak toptan pazarların düzenlenmesi ve düzenleyici

²² Söz konusu Yönetmelik hükmü, “Bu maddenin ilk fıkrasında belirtilen koşulların gerçekleşip gerçekleşmediğinin tespitinde Kurum tarafından toptan düzeyde getirilen yükümlülüklerin perakende düzeyde rekabetin tesisine yönelik etkisi de göz önünde bulundurulur” şeklinde düzenlenmiştir.

tedbirler ile işlerliği teminat altına alınan toptan ürünler üzerinden perakende rekabetin sağlanmasına zemin hazırlayabileceği değerlendirilmektedir.

Bu noktada önemli ve en temel hususlardan biri, kendi içinde bir rekabet problemleri hâlihazırda devam eden sabit ses hizmetleri pazarındaki işletmecilerin diğer sabit işletmeciler tarafından sunulan tarife ve kampanyaları ekonomik ve teknik olarak tekrar edebilmeleri ve böylece aynı şekilde mobil arama hizmetleri ile rekabet edebilmelerinin teminat altına alınmasıdır. Bu noktada toptan seviyede sabit şebekede çağrı başlatma pazarı kapsamında getirilmiş olan yükümlülükler (toptan hat kiralama, taşıyıcı seçimi/taşıyıcı ön seçimi gibi) öncelikle yerleşik işletmeci tarafından sunulan arama hizmetlerinin alternatif işletmeciler tarafından da teknik olarak sunulabilmesini temin etmektedir. Ayrıca Kurumumuz tarafından Toptan Çağrı Başlatma Pazarı'nda EPG'ye sahip işletmeci olduğu tespit edilen Türk Telekom'a getirilen fiyat sıkıştırması yapmama yükümlülüğü ve bu doğrultuda Kurumumuzca belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde uygulanacak fiyat sıkıştırması testi de alternatif işletmecilerin mobilden gelen rekabetçi baskıya da belirli ölçüde cevap verebilecek şekilde Türk Telekom'un tarifelerine benzer tarife ve kampanyalar sunabilmelerine olanak tanıyacaktır.

5. SONUÇ

Sonuç olarak, perakende seviyede sabit arama hizmetleri piyasasına ilişkin olarak yapılan analiz ve değerlendirmeler muvacehesinde, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 6 ve 7. maddeleri ile "Pazar Analizi Yönetmeliği" ve ilgili diğer elektronik haberleşme mevzuatı çerçevesinde;

- *Gerçekleştirilen yetkilendirmelerle birlikte piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engellerin bulunmadığı;*
- *Sabit-mobil ikamesi ve mobil arama hizmetlerinin sabit aramalar üzerinde rekabetçi bir baskı unsuru oluşturduğu,*
- *Toptan seviyedeki öncül düzenleyici tedbirlerin piyasa başarısızlıklarını gidermede yeterli olacağı,*
- *Pazar yapısının, mobil baskısı ile beraber düşünüldüğünde kendiliğinden rekabetçi bir yapıya kavuşacağının beklendiği ve*
- *Rekabet hukuku kurallarının uygulanmasının piyasa yapısının bozukluğunu gidermede tek başına yetersiz kalmayacağı*

gerekçeleriyle, sabit şebekede arama hizmetlerine ilişkin ilgili pazarda öncül düzenlemelerin ve bu kapsamda EPG tespitin gerekli olmadığı değerlendirildiğinden, 08.12.2009 tarih ve 2009/DK - 10/625 sayılı Kurul Kararı kapsamında tanımlanan; "-coğrafi olmayan numaralara yapılan aramalar ile mobile doğru yapılan aramalar dâhil olmak üzere- iliçi, illerarası ve uluslararası sabit arama hizmetleri piyasası'nda EPG'ye sahip işletmeciler olarak belirlenmesi ve iliçi, illerarası ve uluslararası arama hizmeti" piyasasının öncül düzenlemelere konu olmaktan çıkarılması ve bu bağlamda mezkur Kurul Kararı ile Türk Telekom'a getirilen;

- *Erişim sağlama,*
- *Taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi,*
- *Ayrım gözetmeme,*
- *Şeffaflık,*
- *Tarife kontrolü,*
- *Fatura sağlama*

yükümlülüklerinin kaldırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kurumumuz tarafından gerçekleştirilen diğer pazar analizleri kapsamında incelenen ve tartışılan yukarıdaki bahse konu yükümlülükler kapsamında yer alan fatura sağlama yükümlülüğü ile ilgili olarak Elektronik Haberleşme Sektöründe Tüketici Hakları Yönetmeliği, ilgili Kurul Kararları ve idari işlemler çerçevesinde konuyla ilgili düzenlemelerin yürürlüğe konulduğu ve mezkûr konunun pazar analizleri bağlamında bir düzenlemeyi gerektirmediği değerlendirilmektedir.

Buna ek olarak, Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 13. maddesinin 2. fıkrasına istinaden işbu pazar analizi kapsamında öngörülen değişikliklerin; kapsamı, muhtevası ve ilişkili diğer pazarlarda getirilen değişiklikler ile yükümlülüklerle ilişkin detayların belirlenme süreci de göz önünde bulundurularak, 01.07.2014 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmesi gerektiği düşünülmektedir.

Soru 13

Sabit şebeke arama hizmetlerine ilişkin olarak, üçlü kriter testinin sağlanmadığı ve bu nedenle öncül düzenleme yapılmaması gerektiğinden hareketle, Türk Telekom'un EPG statüsünün ve tabi olduğu mevcut yükümlülüklerin kaldırılması gerektiği değerlendirmesine katılıyor musunuz? Cevabınızı ayrıntılı ve gerekçeli bir biçimde açıklayınız.

Soru 13'e İlişkin Görüşler

Türk Telekom Kurumumuzun sabit şebeke arama hizmetlerine ilişkin olarak, üçlü kriter testinin sağlanmadığı ve bu nedenle öncül düzenleme yapılmaması gerektiğinden hareketle, Türk Telekom'un EPG statüsünün ve tabi olduğu mevcut yükümlülüklerin kaldırılması gerektiği değerlendirmesine katıldığını; BT Bilişim, TELKODER, Turkcell, Turkcell Superonline, TurkNet, Türksat ve Vodafone Net ise bu görüşe katılmadıklarını belirtmişlerdir.

BT Bilişim, FMS ve toptan pazardaki öncül düzenlemelerin varlığını kabul ettiklerini, ilgili pazarda EPG'nin var olduğuna dair kesin deliller olduğunu, Türk Telekom'un sabit telefon piyasasında hizmet gelirine göre %78 paya sahip olduğunu, kalan paya sahip STH'ler içinde de en fazla paya TTNET'in sahip olduğunu ifade etmiştir.

TELKODER ve TurkNet benzer ifadelerle, alternatif operatörlerin pazara girmesini sağlayan yükümlülükler olduğu, yükümlülükler kaldırıldığında alternatif operatörlerin kolayca pazar

dışına çıkarılabileceğini, Türk Telekom ve TTNET'in birlikte fiyat sıkıştırması testlerine tabi tutulması gerektiğini belirtmişlerdir. Turkcell Superonline, bir önceki sorudaki değerlendirmelerinin geçerli olduğunu ifade etmiştir. Türksat, mobil pazar ve sabit pazarın aynı ilgili pazarda yer alması gerektiği, sabit arama hizmetleri ayrı değerlendirilecekse yükümlülüklerin devam etmesi gerektiğini belirtmiştir. Vodafone Net ve Turkcell ise bir önceki soru başlığı kapsamındaki eleştiri ve çekincelerini yinelemişlerdir. Kamuoyundan gelen kurumsal olmayan diğer görüşlerde ise, Türk Telekom'un yükümlülüklerinin devam etmesi gerektiği, yerleşik işletmeci ile rekabet etme imkânı tanıyan tek toptan hizmet türünün YAPA olduğu, fiyat sıkıştırma testinin uygulanması durumunda ancak perakende pazarda şeffaflık ve ayırım gözetmeme yükümlülüğü ile mümkün olduğu, yerleşik işletmecinin alternatif işletmecilerin varlık gösterdiği bölgeler ve/veya kullanıcı kitlelerine odaklanıp sadece bunlara yönelik kampanyalar düzenleyerek alternatifleri pazardan çıkarana kadar bu kampanyaları sürdürebileceği, bu nedenle şeffaflık ve tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüklerinin devam etmesi ve detaylandırılması gerektiği ifade edilmektedir.

Soru 13'e İlişkin Değerlendirmeler

Bu kapsamda gönderilen görüşlerin Türk Telekom'un yükümlülüklerinin kaldırılmasının sabit arama hizmetlerindeki rekabeti olumsuz yöndeki etkileyeceği yönünde çekinceler içerdiği ve daha ziyade bir önceki soru ile ilgili olduğu görülmektedir. Bu noktada, belirtilen hususlara genel olarak yukarıdaki sorulara verilen cevaplar kapsamında yer verilmiştir. Ancak detaya girilmeksizin önemine binaen bazı hususların tekrar edilmesinde fayda görülmektedir. Sabit ses arama pazarı perakende seviyede bir analiz olup, hâlihazırda Kurumumuz tarafından düzenlenen toptan pazarlardan ve bu pazarlardaki yükümlülüklerden doğrudan etkilenmektedir. Bu itibarla, söz konusu perakende pazara ilişkin yorum yaparken toptan pazarlardaki düzenlemeleri ve özellikle 01.07.2014 tarihinden itibaren uygulanmak üzere getirilen fiyat sıkıştırması yükümlülüğünün göz önüne alınması gereklidir. Nitekim, bu süreçte *Kurum tarafından toptan düzeyde getirilen yükümlülüklerin perakende düzeyde rekabetin tesisine yönelik etkisinin dikkate alınmasını* âmir Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi 2'nci fıkrası da bu hususu teyit etmektedir. Kurumumuz tarafından toptan pazarlarda Türk Telekom'a getirilen bahse konu yükümlülükler, teknik ve ekonomik açıdan tekrar edilebilir ürünlere zemin hazırlayarak alternatif işletmecilerin ilgili pazarlarda yerleşik işletmeciler ile etkin bir şekilde rekabet edebilmelerini temin edecektir.