



PİYASA ANALİZİ ÇALIŞMALARI-III

SABİT ŞEBEKED ÇAĞRI SONLANDIRMA PİYASASI

(2009.T.9.2) Kamuoyu Görüşlerini İçeren Doküman

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU

ARALIK - 2009

Ref: 2009.T.9.2



İÇİNDEKİLER

1. GİRİŞ	3
2. RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMET	6
3. İLGİLİ PİYASA.....	10
3.1 Kapsam.....	10
3.2 Pazar Yapısı	12
3.3 İlgili Ürün Piyasası	14
3.3.1 Talep yönlü ikame	15
3.3.2 Arz yönlü ikame.....	18
3.4 Coğrafi boyut	19
3.5 İleriye dönük değerlendirmeler	20
4. İLGİLİ PİYASADA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ	22
5. PİYASA GÜCÜNÜN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	24
5.1 Pazar payı.....	25
5.2 Piyasaya giriş kolaylığı ve potansiyel rekabetin olmayışı	25
5.3 Dengeleyici alıcı gücü.....	26
5.4 İleriye dönük değerlendirmeler	27
5.5 Etkin piyasa gücünün değerlendirilmesine yönelik sonuçlar	27
6. ETKİN PİYASA GÜCÜNE SAHİP İŞLETMECİLERİN BELİRLENMESİ	28
7. YÜKÜMLÜLÜKLER	29
7.1 Arabağlantı Sağlama Yükümlülüğü	31
7.2 Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü	32
7.3 Şeffaflık Yükümlülüğü	32
7.4 Referans Arabağlantı Teklifleri Hazırlama ve Yayımlanma Yükümlülüğü	33
7.5 Tarife Kontrolüne Tabi Olma Yükümlülüğü (Maliyet Esaslı Tarife Belirleme).....	34
7.6 Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü	34
7.7 Ortak Yerleşim Yükümlülüğü	35
8. SONUÇ	37

1. GİRİŞ

Türkiye’deki mevcut düzenleyici çerçeve, Kurumumuzun ilgili elektronik haberleşme pazarlarında etkin piyasa gücüne (EPG) sahip işletmecileri belirlemesini gerektirmektedir. Bu amaçla, ülkemize özgü şartlara uygun bir şekilde ilgili piyasaların tanımlanması ve bu piyasalara ilişkin piyasa analizleri yapılarak etkin rekabetin bulunup bulunmadığının değerlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Kurumumuz; 01.09.2009 tarih ve 27336 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmeliğin (EPG Yönetmeliği) 6’ncı maddesinde yer alan *“Kurum tarafından pazar analizleri en az üç yılda bir yapılır.”* hükmüne binaen, ilki 2005 yılında gerçekleştirilmiş olan sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasının tanımlanması ve bu piyasada yer alan EPG’ye sahip işletmecilerin belirlenmesine ilişkin çalışmanın ikincisini başlatmıştır. Kurumumuz tarafından gerçekleştirilen ilk piyasa analizi çalışmaları neticesinde Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom) sabit şebekede toptan çağrı sonlandırma piyasasında EPG’ye sahip işletmeci olarak belirlenmiş ve bu karar 17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmî Gazete’de ilan edilmiştir.

2008 yılı sonu itibarıyla 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanununun (EHK) yürürlüğe girmesinin ardından, yayımlanan EPG Yönetmeliği’nin 6’ncı maddesinin 1’inci fıkrasında yer alan *“İlgili pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilerin belirlenmesi amacıyla Kurum resen ya da en az bir işletmecinin gerekçeli talebi üzerine pazar analizi yapabilir. Kurum tarafından pazar analizleri en az üç yılda bir yapılır.”* hükmü gereği en son 2005 ve 2006 yıllarında gerçekleştirilen pazar analizlerinin yenilenmesi gerekmiştir. Bununla birlikte, mevzuatın EHK’ye uyumlu hale getirilmesi çalışmaları kapsamında EPG’ye sahip işletmecilere getirilecek yükümlülüklerin yer aldığı ikincil mevzuatın gözden geçirilmesi henüz tamamlanmadığından, aynı Yönetmeliğin Geçici 1’inci maddesi hükmü ile 2005 ve 2006 yıllarında yapılan pazar analizlerine ilişkin alınmış olan kararların, aksi yönde Kurul Kararı olmadıkça 2009 yılı sonuna kadar geçerli olacağı hükme bağlanmıştır.

Kurumumuz, kamuoyu görüşü alınmasına ilişkin “sabit şebekede çağrı sonlandırma” hizmetine yönelik olarak piyasa tanımı ve bu piyasanın rekabetçi düzeyi hakkında görüşlerini ortaya koyan dokümanı 11.09.2009 tarihinde yayımlamış, bu dokümanda yer alan değerlendirmelere yönelik yorum ve önerilerin 12.10.2009 tarihine kadar gönderilmesini istemiştir.

Bu çerçevede, söz konusu dokümana ilişkin olarak:

- Rekabet Kurumu,
- Türk Telekomünikasyon A.Ş (Türk Telekom),
- Tellcom İletişim Hizmeti A.Ş. (Tellcom) ve
- Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği (Telkoder)

Kurumumuza görüşlerini iletmışlerdir. Rekabet Kurumu'ndan gelen görüşte doküman kapsamında yapılan tespit ve değerlendirmelerin paylaşıldığı, bunun yanında pazar analizlerinde AB anlaşmasının 81'inci maddesinde yer alan anlaşma veya uyumlu eylem veya 82'nci maddesinde yer alan kötüye kullanma iddiası olmadığı, temel alınması gereken hususun ileriye yönelik bir bakışla inceleme konusu piyasanın yapısı ve işleyişi hakkında fikir sahibi olmak olduğu şeklindeki AB Komisyonu tarafından 13.11.2007 tarihinde yayımlanan açıklayıcı notun 27'nci paragrafında yer alan açıklama ile hem fikir olunduğu, etkin rekabetin olmadığına tespit edilmesi halinde ise getirilecek yükümlülüklerin tespit edilen aksaklıklarla uygun ve sadece aksaklığa çözüm getiren yükümlülüklerle sınırlı olması gerektiği ve yükümlülüklerin sürekli bir biçimde izlenmesi ve pazarda etkin rekabetin oluşması durumunda düzenleyici yükümlülüklerin kaldırılmasının Çerçeve Direktifin 15'inci maddesinin 3 ve 4'üncü maddelerini de göz önünde bulundurularak uygun olacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda yapılan genel açılımlara ek olarak gelen görüşlere her bir soru bazında yer verilecektir.

Bu dokümanın ilerleyen bölümlerinde şu konulara değinilmektedir:

- 2. Bölüm'de Kurumumuzun, sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetinin tanımı ile ilgili değerlendirmeleri yer almaktadır.
- 3. Bölüm'de sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetine ilişkin ilgili piyasa hakkında Kurumumuz görüşleri yer almaktadır. Ayrıca bu bölümde, piyasa tanımlaması prosedürü hakkında genel bilgiler verilmekte olup konuya ilişkin talep ve arz yönlü değerlendirmeler yapılmaktadır.
- 4. Bölüm'de sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasası Avrupa Komisyonu'nun 17 Aralık 2007 tarihli tavsiyesinde (2007/879/EC) belirtilen üçlü kriter testi kapsamında değerlendirilmektedir.
- 5. Bölüm'de Kurumumuzun ilgili piyasanın analiz edilmesine yönelik yaklaşımları yer almaktadır.

- 6. Bölüm’de sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG’ye sahip olan işletmecilerle ilgili Kurumumuzun tespitine yer verilmektedir.
- 7. Bölüm’de sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG’ye sahip işletmecilere getirilecek yükümlülükler belirtilmektedir.
- Sonuç Bölümünde EPG’ye sahip işletmeciler ve bu işletmecilere getirilen yükümlülükler yer verilmektedir.

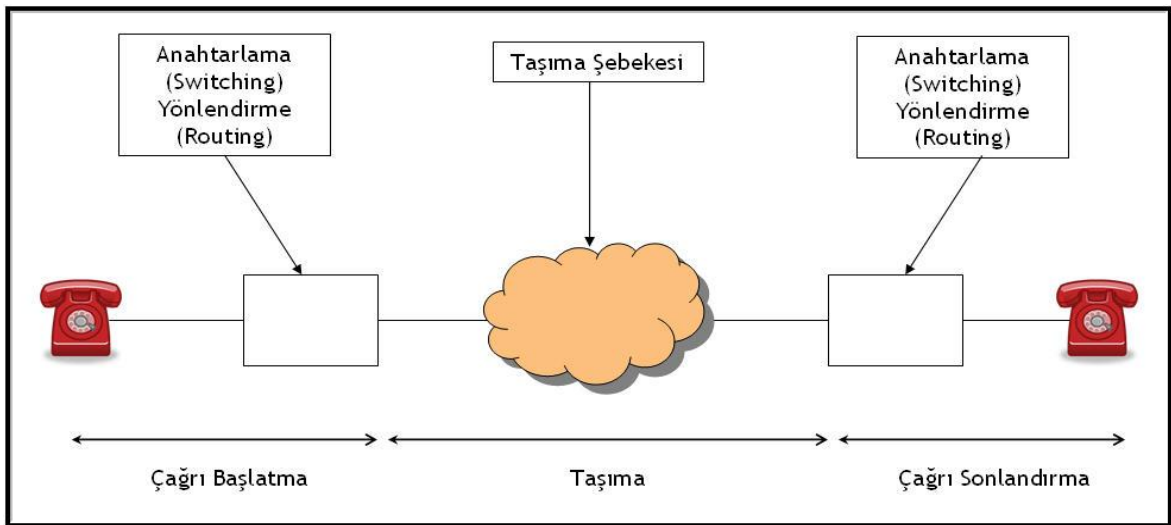
2. RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMET

Herhangi bir elektronik haberleşme şebekesine bağlı olan bir kullanıcının diğer elektronik haberleşme şebekelerine bağlı kullanıcılar ile iletişim kurabilmesi için söz konusu iki şebekenin birbirleri ile arabağlantı sağlaması gerekmektedir. Bu bağlamda gündeme gelen şebekeye erişim hizmetleri, farklı şebekelere bağlı kullanıcılar arasında iletişim sağlanması amacı ile işletmecilerin birbirlerinden aldıkları hizmetleri ifade etmektedir. Söz konusu hizmetler, perakende müşteriler yerine, işletmecilerin birbirlerine sundukları hizmetler olması nedeni ile “toptan hizmetler” olarak tanımlanmaktadır.

Perakende müşterilere yönelik hizmetler, bir veya daha fazla toptan hizmeti ve trafiğin birden fazla şebeke üzerinden geçmesini gerekli kılabilir. Bir başka deyişle, toptan çağrı sonlandırma hizmetinin mevcut olmadığı bir pazarda kullanıcılar sadece kendilerinin bağlı olduğu şebekede bulunan kullanıcılar ile görüşme yapmak durumunda kalacak ve bu durum tüketicilerin seçme hakkı ve refahı açısından olumsuz etkiler doğurarak rekabetin gelişimini engelleyecektir. Özellikle işletmecilerin şebeke büyüklüğü ve abone sayılarının paralellik arz etmediği durumlarda, işletmecilerin kendi aralarında rekabet edebilmeleri için şebekeler arasında arabağlantının (karşılıklı olarak çağrı sonlandırma hizmeti sunulması ve alınması) sağlanması gerekmektedir.

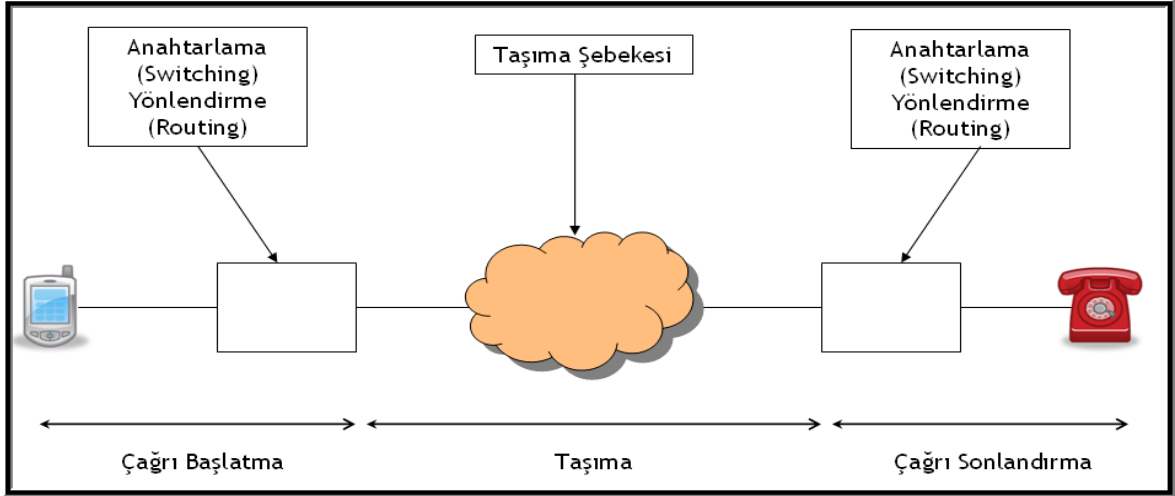
Bu inceleme raporunda ele alınmakta olan hizmet “sabit şebekede çağrı sonlandırma” hizmetidir. Belirtilen kapsam içinde yer alan hizmet; Şekil 1 ile Şekil 2 kapsamında gösterilmektedir.

- Sabit şebekeler arası çağrılar (Şekil 1)



Şekil 1: Sabit=>Sabit Çağrı Sonlandırma

- Mobil şebekelerden sabit şebekelere doğru çağrılar (mobil=>sabit, Şekil 2).



Şekil 2: Mobil=>Sabit Çağrı Sonlandırma

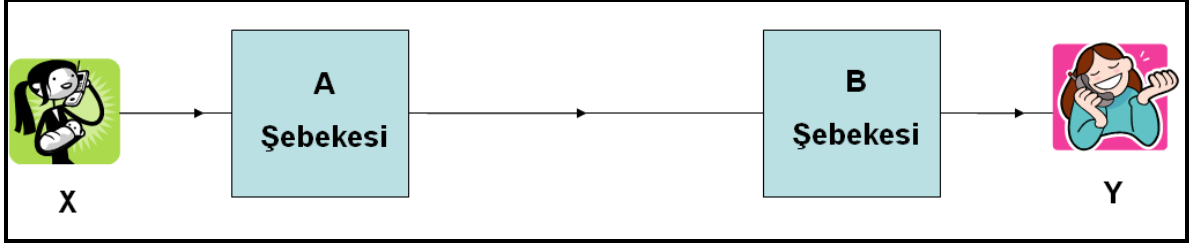
Şekil 1 ile Şekil 2’de gösterilen temel trafik akışları çerçevesinde bilişim teknolojilerinin gelişimiyle beraber günümüzde çağrı başlatma ve taşıma süreçlerinde uydu, kablo platform vb. çeşitli teknolojilerin uygulandığı şebeke bileşenleri kullanılabilmektedir. Bu kapsamda, “sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti”, çağrının başlatıldığı ve taşındığı şebekelere bakılmaksızın teknoloji bağımsız olarak sabit şebekede sonlandırılmak üzere teslim edilen çağrılar için sunulmaktadır.

Söz konusu çağrılara ilişkin sonlandırma hizmeti ise çağrının bir önceki aşama olan çağrı taşıma noktasından (anahtarlama yönlendirme noktası) son kullanıcı yerleşim yerinde yer alan şebeke sonlanma noktasına (müşteri ekipmanı) kadar taşınmasıdır. Sabit veya mobil şebekeden sabit şebekede bulunan bir telefona doğru yapılan herhangi bir çağrı, çağrıyı başlatan işletmecinin (A) şebekesinden çağrıyı sonlandıran işletmecinin (B) şebekesine geçmektedir.

Herhangi bir şebeke işletmecisi, hem iç kullanıma hem de dış kullanıma yönelik olarak çağrı sonlandırma hizmetleri sunabilmektedir. Çağrı sonlandırma hizmetinin dış kullanıma yönelik sunumu, hizmetin şebeke işletmecisi tarafından kendisi ile arabağlantı yapmış olan bir başka işletmeciye sunulmasını ifade etmektedir. Hizmetin dış kullanıma yönelik sunumu, bir trafik değişim noktasından itibaren çağrı taşınmasını gerektirmektedir.

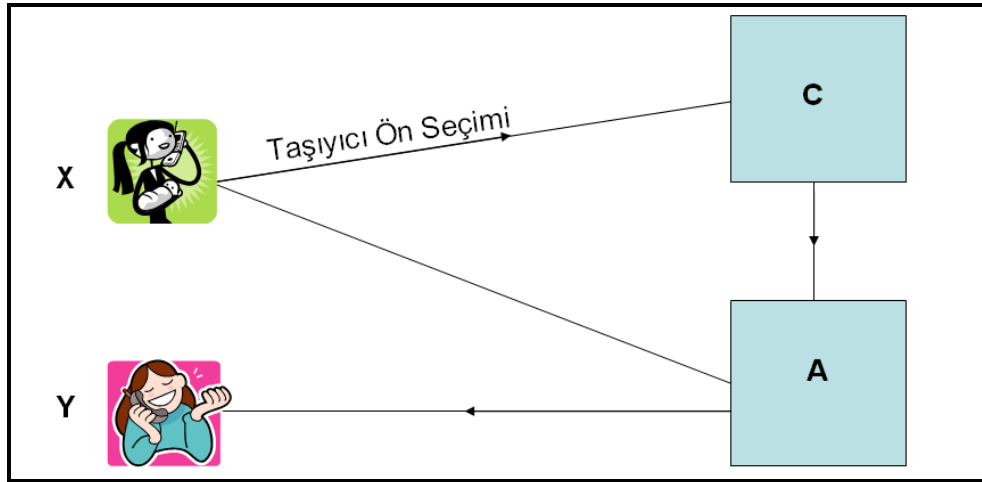
Örneğin:

- (A) şebekesine bağlı (X) kullanıcısının (B) şebekesindeki (Y) kullanıcıyı aradığı durumda (B) işletmecisinin (A) işletmecisine çağrı sonlandırma hizmeti vermesi gerekmektedir. Şekil 3'te farklı şebekeler arasında gerçekleşen çağrının sonlandırılması gösterilmektedir.



Şekil 3: Farklı Şebekelerde Çağrı Sonlandırma

- (X) kullanıcısının kendisi ile aynı şebekeye bağlı (Y) kullanıcıyı aradığı ve (X) kullanıcısının bu çağrı için taşıyıcı seçimi (taşıyıcı ön seçimi veya taşıyıcı seçimi) yöntemleri ile (C) işletmecisini seçtiği bir durumda (A) işletmecisinin (C)'ye çağrı sonlandırma hizmeti vermesi gerekmektedir. Şekil 4'te şebeke içi ve taşıyıcı ön seçimi ile çağrı sonlandırma gösterilmektedir.



Şekil 4: Şebeke İçi ve Taşıyıcı Ön Seçimi ile Çağrı Sonlandırma

Öte yandan, yukarıda da ifade edildiği üzere çağrı sonlandırmaya ilişkin ilgili piyasa, hizmetin iç kullanıma yönelik sunumunu da kapsamaktadır. Esas itibarıyla, şebeke içi (on-net) çağrılarının tamamı çağrı sonlandırma hizmetini ihtiva etmekte ve bu durum söz konusu hizmetin iç kullanıma yönelik sunumunu zorunlu kılmaktadır. Şebeke içi çağrılarda trafiğin bir şebekeden bir başka şebekeye taşınması gerekmemektedir. Bu durum kamu telefon şebekesi (PSTN) işletmecisinin

diğer işletmeciler ile arabağlantısı olmadığı varsayımı altında, çağrı sonlandırma hizmetlerine ilişkin talebin tamamının yine kendisinden kaynaklanacağı anlamına gelmektedir.

Sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetleri sabit şebeke işletmecisi tarafından ücretlendirilmekte ve doğrudan çağrıyı başlatan şebeke işletmecisine veya transit hizmet sağlayan işletmeci üzerinden çağrıyı başlatan şebeke işletmecisine yansıtılmaktadır. Söz konusu çağrı sonlandırma ücreti çağrıyı başlatan şebeke işletmecisi tarafından ödenmekte ve perakende tarifeler aracılığı ile son kullanıcılara yansıtılmaktadır.

Soru 1

Sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetine ilişkin yapılmış olan tanıma katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleriyle birlikte ifade ediniz.

Soru 1'e ilişkin görüşler:

Türk Telekom, Telkoder ve Telcom'dan gelen görüşte Kurumumuzla hemfikir olduğu belirtilmiştir.

3. İLGİLİ PİYASA

3.1 Kapsam

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

İlgili piyanın tanımlanması, işletmecilerin tarifelerini belirlemelerine ilişkin kısıtların tespiti üzerine yoğunlaşmaktadır. Söz konusu kısıtlar, arz ikamesi ve talep ikamesi kavramları ile birlikte incelenmek durumundadır. İlgili piyanın tanımlanması aşamasında, Kurumumuz, arz ve talep ikamesinin değerlendirilmesi amacıyla, uygulanabilir olduğu durumlarda varsayımsal tekel testi de dâhil olmak üzere, çeşitli yöntemleri göz önünde bulundurmaktadır¹.

İlgili coğrafi piyasa, söz konusu ürün veya hizmetlerle ilgili tarafların 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.

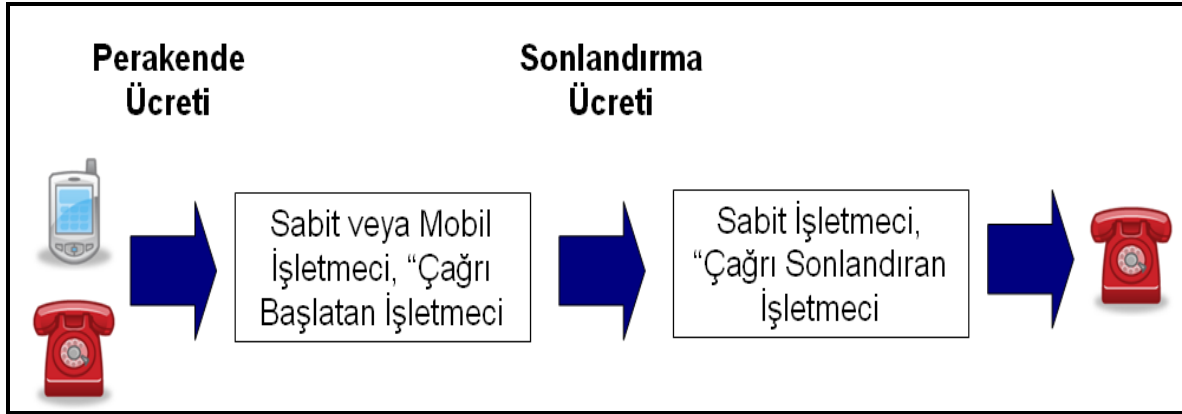
Bu inceleme içinde değerlendirmeye alınan hizmet, sabit şebekelerde sesli telefon çağrılarının sonlandırılmasıdır. Ülkemizde, sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti, sabit şebeke işletmecisinin çağrıyı başlatan şebeke işletmecisini veya transit hizmeti veren işletmeci üzerinden çağrıyı başlatan şebeke işletmecisini ücretlendirmesi yoluyla verilmektedir. Bu noktada, ücretlendirmede “alan içi”, “alan dışı” ve “yerel” (lokal) çağrı sonlandırma ayrımı yapılmaktadır. Alan içi çağrı sonlandırma, aranan numara ile arabağlantı noktasının aynı alan kodu içinde yer aldığı durumlar için geçerlidir. Alan dışı çağrı sonlandırma ise, aranan numara ile arabağlantı noktasının farklı alan kodlarına sahip olduğu alanlarda yer aldığı durumlarda gerçekleşmektedir. Yerel çağrı sonlandırma ise, işletmeci şebekesinden gelen çağrıların işletmeci ile arabağlantı sağlanan bir hizmet sahasında (repartitör) çalışan prefikslere ve söz konusu hizmet sahasına bağlı uzak hat birimlerinde çalışan prefikslere teslim edilmesi söz konusu olmaktadır. Bu üç durum için gündeme gelen çağrı sonlandırma ücretleri farklılık arz etmektedir.

Sonlandırma hizmetleri için piyasa tanımı yapılırken ülkemizde geçerli olan Arayan Taraf Öder (ATÖ, Calling Party Pays) prensibi göz önünde bulundurulmaktadır. ATÖ prensibine göre, çağrıyı alan değil çağrıyı başlatan taraf çağrının tüm maliyetini karşılar. Çağrıyı başlatan işletmeci, sabit

¹ Varsayımsal tekel testi kavramı, arz yönlü ve talep yönlü ikamelerin tespit edilmesi için kullanılan bir araçtır. Varsayımsal tekel niteliğindeki bir işletmeci tarafından “geçici olmayan, küçük fakat belirgin bir fiyat artışı” yapmasına karşın satışlarının kârlılığını engelleyecek derecede düşmediği bir durumda bahse konu ürün veya hizmetin ayrı bir pazar olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

çağrı sonlandırma ücretini bir maliyet olarak görüp bu maliyeti kendi abonelerinin perakende ücretlerine yansıtmaktadır.

Çağrı sonlandırma ücretinin aranan işletmeci tarafından maliyetlerin çok üzerinde belirlenmesi ihtimali, şebekesi vasıtasıyla çağrı sonlandırma hizmeti sunmakta olan yerleşik işletmecilerin lehine bir durum iken piyasaya yeni giren ve yerleşik işletmecinin şebekesine bağımlı olarak hizmet sunan işletmecilerin aleyhine bir durum oluşturmaktadır. Şekil 5'te sabit sonlandırma hizmetinin nasıl ücretlendirildiği gösterilmektedir.



Şekil 5: Sabit Sonlandırma Hizmetinin Ücretlendirilmesi

Düzenleyici yaklaşımların teknolojik açıdan tarafsız olması ilkesi gereği, kablo TV şebekelerinde sesli telefon hizmetleri çağrılarının sonlandırılması hizmeti, PSTN şebekesinde söz konusu hizmetlerin sonlandırılması ile aynı şekilde değerlendirilmektedir. Bu bakımdan, ilk aşamada kablo TV şebekelerindeki çağrı sonlandırma hizmetlerinin de bu piyasa içinde yer alması hususu ifade edilebilecektir. Ancak, söz konusu hizmetin henüz yeni gelişmekte olması dikkate alınarak ve düzenlemelerin orantılı olması ilkesi gereği yakın bir gelecekte pazarın bu kesimine düzenleyici müdahalenin ve PSTN şebekesi ile aynı şartlara tabi tutulmasının uygun olmayacağı düşünülmektedir.

Soru 2

Kurumumuzun, sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetinin kapsamına ilişkin değerlendirmelerine katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeleri ile birlikte ifade ediniz.

Soru 2'ye ilişkin görüşler:

Türk Telekom tarafından gönderilen görüşte, Kurumumuz görüşlerinin genel olarak paylaşıldığı belirtilmiştir.

Telkoder tarafından gönderilen görüşte ise, çağrı sonlandırma ücretlendirmesinin “Yerel, Alan içi ve Alan dışı” olarak yapılma yönteminin Avrupa Birliği’nde uygulanmakta olan “Yerel, Single Transit, Double Transit” ücretlendirme yöntemine uygun olmadığı, bu durumun yerleşik işletmeciye avantaj sağladığı, AB ortak pazar oluşturma ilkesine uygun olarak söz konusu ücretlendirme yönteminin değiştirilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Tellcom tarafından gönderilen görüşte, söz konusu ayrımın şu anki şebeke yapısı ile uyuşmadığı, işletmecilerin kendi içlerindeki taşıma maliyetlerini de göz önünde bulundurarak birbirleri ile sadece 3 – 4 yerden arabağlantı yapmalarının gerektiği, var olan lokal ayrımla iki şebekenin çok fazla noktadan arabağlantı yapılmasının operasyonları karmaşık hale getirdiği ve maliyetleri arttırdığı belirtilmektedir.

Soru 2'ye ilişkin cevaplar:

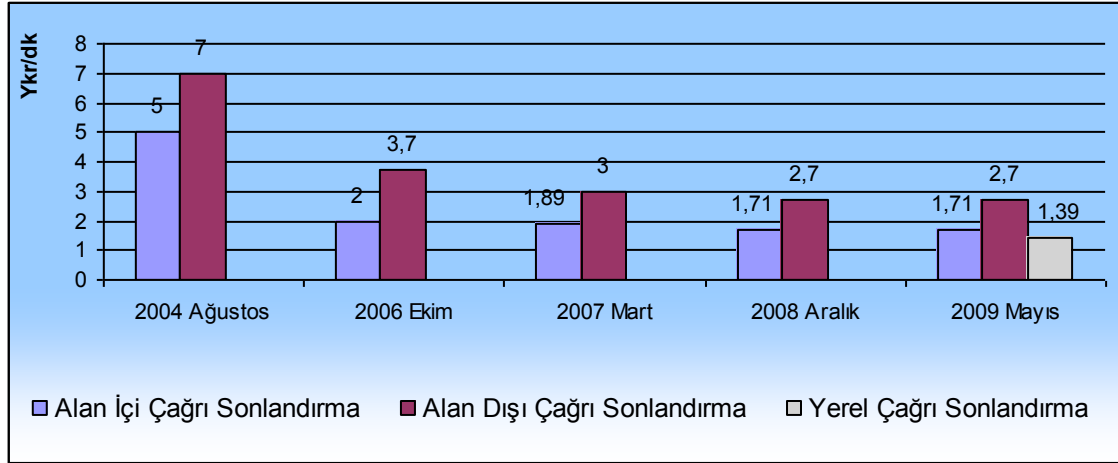
İşletmeciler tarafından getirilen eleştirinin pazar analizinden ziyade uygulamada çağrının teslim edildiği noktalar ile buna yönelik olarak yapılan ücretlendirme sistemine ilişkin olduğu anlaşılmıştır.

3.2 Pazar Yapısı

Türkiye genelinde PSTN altyapısına sahip tek işletmeci Türk Telekom’dur. Türk Telekom’un 2009 yılı Haziran ayı verilerine göre sabit telefon abone sayısı 17.071.269’dur. 2009 yılı Temmuz ayı itibarıyla sabit telefon hizmetleri pazarında 53 (29 bildirim sahibi ve 24 kullanım hakkı sahibi) sabit telefon hizmeti (STH) işletmecisi bulunmakta olup, Kurumumuzun 24.06.2009 tarih ve 2009/DK-08/328 sayılı Kararı çerçevesinde STH işletmecilerine numara tahsis edilmektedir. Bu kapsamda, STH işletmecileri arasında ve STH işletmecileri ile şebeke işletmecisi arasında arabağlantı sözleşmelerinin imzalanma süreci devam etmekte olup STH işletmecilerinin yerel ağına paylaşıma açılması kapsamında kendi taşıma şebekelerini kurma çalışmaları sürmektedir.

Daha önce de bahsedildiği üzere Türk Telekom tarafından ücretlendirmede “alan içi”, “alan dışı” ve “yerel” çağrı sonlandırma ayrımı yapılmaktadır. Aşağıdaki şekilde Türk Telekom’un alan içi ve

alan dışı çağrı sonlandırma ücretleri yıllar itibarıyla gösterilmektedir²(Şekil 6).



Şekil 6: Alan içi ve Alan dışı Çağrı Sonlandırma Ücretleri

Kurumumuzca yapılan düzenlemeler ile Türk Telekom'un çağrı sonlandırma ücretlerinde 2004 yılından bu yana alan içinde % 65, alan dışında ise % 60 dolaylarında düşüş yaşanmıştır.

Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliğinin 28.05.2009 tarih ve 27241 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmesini müteakip daha önceden rekabete açılmış bulunan uluslararası ve şehirlerarası ses hizmetlerinin yanı sıra şehiriçi ses hizmetleri de rekabete açılmıştır. Alternatif işletmecilerin şehiriçi ses hizmetleri sunabilecek olması Türk Telekom ile hâlihazırda iki kademedede mümkün olan arabağlantı imkânının, aboneye daha da yaklaştırılmasının sağlanması için artırılmasını gerekli kılmıştır. Ayrıca yerel kademedede arabağlantı, işletmecilerin yerleşik işletmeciye doğru olan çağrılarının ilgili aboneye daha yakın bir noktada teslimini öngördüğünden ve diğer kademelere nazaran şebeke bileşenlerinin daha az kullanılması nedeniyle daha düşük tarifelerle ücretlendirileceğinden ilgili işletmeciler tarafından da bir an önce uygulanması talep edilmiştir. Bu nedenlerle, uluslararası örneklerde var olan yerel kademedede arabağlantı imkânının ülkemizde de uygulanmasını teminen "Yerel Çağrı Sonlandırma" hizmetine Türk Telekom Referans Arabağlantı Teklifi'nde yer verilmiş ve Mayıs 2009 itibarıyla yerel arabağlantı ücret tarifeleri Kurumumuzca onaylanmıştır.

² Türk Telekom'un yerel çağrı sonlandırma uygulamasına ilişkin istatistik bulunmamaktadır.

3.3 İlgili Ürün Piyasası

İlgili ürün piyasasını belirlemek amacıyla çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. İlgili ürün piyasası kapsamındaki ürünler, fiyatları ve kullanım amaçları gibi özellikleri açısından ikame edilebilir olmalarının yanında ilgili ürün piyasasının talep ve arz yapısı açısından da ikame edilebilir olmalıdır.

Yukarıda belirtildiği üzere ülkemizde sabit şebekelerde çağrı sonlandırma piyasasında alan içi, alan dışı ve yerel olmak üzere üç ayrı hizmet bulunmaktadır. Alan dışı çağrı sonlandırma hizmeti³ çağrı taşıma hizmeti ile çağrı sonlandırma hizmetinden oluşmakta iken, alan içi çağrı sonlandırma hizmeti şehir içi sonlandırma hizmeti ile -gerekli olmamakla birlikte- çağrı taşıma hizmetinden oluşmaktadır. Yerel çağrı sonlandırma ise, lokal santraller seviyesinde sonlandırma hizmetinden oluşmaktadır. Uluslararası uygulamalarda genellikle tandemden tandeme taşıma ücreti, şehir içi taşıma kısmına ödenen ücretten daha az piyasaya giriş engeli oluşturmaktadır. Bu durumun en önemli nedeni, uzak mesafe transmisyon hattı çekebilmek için gereksinim duyulan yatırım miktarının, şehir içi şebekenin oluşturulabilmesi için gereksinim duyulan yatırım miktarından daha az olmasıdır.

Soru 3

Türk Telekom tarafından sunulan çağrı sonlandırma hizmeti, alan içi çağrı sonlandırma hizmeti, alan dışı çağrı sonlandırma hizmeti ve yerel çağrı sonlandırma hizmeti olarak ifade edilmektedir. Ayrıca, çağrı sonlandırma hizmeti ile çağrı taşıma hizmetinin birbirinden farklı iki ayrı piyasa olduğu düşünülmektedir. Söz konusu değerlendirmeye katılıyor musunuz? Görüşlerinizi gerekçelendirerek açıklayınız.

Soru 3'e ilişkin görüşler:

Türk Telekom tarafından gönderilen görüşte tarafımızca yapılan değerlendirmelerin paylaşıldığı belirtilmiştir.

Telkoder tarafından gönderilen görüşte, Türkiye’de uygulanmakta olan sabit şebekede çağrı sonlandırılması ücretlendirme yönteminin Avrupa Birliğinde uygulanan yönteme uygun olmadığı, söz konusu ücretlendirme sonucunda yerel arabağlantı ücretlerinden yararlanabilmek için rakip işletmecilerin çok sayıdaki abone santralinde POP noktası kurması, transmisyon, ortak yerleşim ve tesis paylaşım ücreti ödemesi, referans teklifte belirtilmiş olan çok sayıda diğer ücretleri de

³ Tandem-tandem’e taşıma ve şehir içinden tandem’e taşıma hizmetini içermektedir. Tandem santraller kullanıcıların bağlı olduğu lokal santrallerdeki trafiği toplamak amacıyla kurulan üst seviye santrallerdir.

ödemek zorunda olduğu, bu uygulamanın rekabeti olumsuz yönde etkilediği, bu nedenle yerel arabağlantının “Lokal Tandem” santrallerinden sağlanması gerektiği belirtilmektedir.

Tellcom tarafından gönderilen görüşte, şebeke içi çağrı taşımalarının çağrı taşıma hizmeti olarak nitelendirilemeyeceği, bir şebeke işletmecisinin diğer şebeke içinde çağrının nasıl taşındığını bilemeyebileceği, bu nedenle maliyetlerin farklılaştırılmasının doğru olmayacağı belirtilmektedir.

Soru 3’e ilişkin cevaplar:

İşletmeciler tarafından belirtilen hususların pazar analizinden ziyade uygulamada çağrının teslim edildiği noktalar ile buna yönelik olarak yapılan ücretlendirme sistemine ilişkin olduğu anlaşılmıştır.

3.3.1 Talep yönlü ikame

Talep yönlü ikame toptan seviyede ve perakende seviyede olmak üzere iki şekilde oluşabilir.

Toptan seviyede talep ikamesi

Sabit numaraya yapılan çağrıyı sonlandırmak isteyen bir işletmeci, çağrıyı yalnızca bu numaraya ait hattın bağlı olduğu şebeke üzerinde sonlandırabilir. Aboneye numara tahsis etmiş işletmecinin şebekesi dışında farklı bir işletmeci şebekesinde çağrının sonlandırılmak istenmesi durumunda ise, çağrı kurulamayacaktır. Dolayısıyla işletmecinin sabit numaraya yapılan çağrıyı belirli bir şebekede sonlandırmak zorunda olması işletmeci açısından talep yönlü ikame imkânının olmamasına neden olmaktadır.

Soru 4

Teknik olarak toptan seviyede talep yönlü ikamenin olmadığı görüşüne katılıyor musunuz? Sabit işletmeci şebekesi dışında alternatif bir yolun günümüzde ya da yakın bir gelecekte gerçekleşmesi mümkün müdür? Değerlendirmenizi gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 4’e ilişkin görüşler:

İşletmecilerden tarafından Kurumumuza gönderilen görüşlerde teknik olarak toptan seviyede talep yönlü ikamenin olmadığı görüşünün paylaşıldığı görülmüştür.

Perakende seviyede talep ikamesi: Arayan tarafın tutumu

Arayan tarafın ücret değişikliklerine karşı bir tepki verebilmesi (fiyat esnekliği) için abonenin fiyat değişikliklerinden haberdar olması ile alternatif işletmeci şebekelerini seçerek sabit hat işletmecisine ödemek durumunda olduğu sonlandırma ücretinden kaçınabilme imkânına sahip olması gerekmektedir. Bu durumda sabit şebeke işletmecisinin sonlandırma ücreti üzerinde rekabetçi bir baskı oluşabilecektir. Ancak abonelerin çağrı sonlandırma ücretinin seviyesi konusunda bilgiye sahip olmaması, herhangi bir düzenleme olmaksızın sabit şebeke işletmecisinin çağrı sonlandırma ücretlerini yükseltmesine neden olabilmektedir.

Bununla birlikte perakende seviyede bir dizi talep yönlü ikame imkânının bulunması, sabit hat işletmecisinin çağrı sonlandırma ücretini yükseltebilmesini belirli ölçüde sınırlamaktadır. Söz konusu ikame olanakları, mobil numarayı arama, geri arama yapılmasını sağlama ve internet üzerinden ses iletimi (VoIP) yapma şeklinde gerçekleştirilmektedir.

3.3.1.1 Mobil numarayı arama

Teorik olarak perakende seviyede mobilden mobile ve sabit hattan mobile yapılan çağrılar, sabit hatlara doğru yapılan aramalar üzerinde baskı oluşturma potansiyeline sahiptir. Sabit işletmeciye çağrı sonlandırma ücreti ödenmesini gerektirmeyen arama seçeneklerinin söz konusu piyasaya dolaylı bir etkisi bulunmaktadır. Bununla birlikte, mobil iletişim ile sabit hat üzerinden yapılan iletişim arasındaki yapısal farklılıklar, söz konusu hizmetler arasında ikame imkânının oluşmasını güçleştirmektedir. (Örneğin mobil telefonların kişilere özgü olması, mobil telefon abonesinin sabit bir yerde durmayıp hareket edebilmeleri, ayrıca telefonu veri uygulamaları için kullanmak isteyen tüketicilerin mobil telefon üzerinden ulaşabileceği bağlantı hızının sabit şebekelere göre daha düşük seviyelerde gerçekleşmesi vb. yapısal farklılıklar bulunmaktadır.)

3.3.1.2 Geri arama yapılmasını sağlama

Abonelerin geri arama yapılmasını sağlamak suretiyle sabit hat işletmecisinin çağrı sonlandırma ücretinden kaçınma çabasının da gerçek anlamda bir alternatif oluşturmadığı bilinmektedir. Söz konusu yöntemin kullanımı çok kısıtlı olup, bunun sabit hat işletmecisinin çağrı sonlandırma ücreti üzerinde rekabetçi bir baskı oluşturduğu yönünde herhangi bir kanıt bulunmamaktadır.

3.3.1.3 İnternet üzerinden ses iletimi (VoIP) yapma

Sabit telefonda ses iletişimi, VoIP yapılmak suretiyle de gerçekleştirilebilmektedir. Bir sabit hat abonesi internete bağlandığında (“on-line” olduğunda), “on-line” olan başka bir kişi ile iletişim

kurabilmektedir. Sabit telefona yapılan arama ücretlerinin çağrı sonlandırma fiyatlarındaki artış sebebiyle yükselmesi halinde VoIP yöntemi bir ikame imkânı oluşturabilmektedir. Ancak VoIP aramaların yaygınlığının ve ses kalitesinin düşük olması ile bazı VoIP yöntemlerinde her iki tarafın da görüşmek için daha önceden planlanan bir zamanda hazır bir şekilde beklemesi, bu görüşmeler için bilgisayar gibi özel cihazların gerekmesi vb. dezavantajları nedeniyle hâlihazırda etkin bir ikame olanağı sunamayacağı değerlendirilmektedir.

Soru 5

Perakende seviyede bir dizi talep yönlü ikame imkânının bulunmasının, sabit hat işletmecisinin çağrı sonlandırma ücretini yükseltebilmesini belirli ölçüde sınırladığı görüşüne katılıyor musunuz? Görüşlerinizi açıklayınız.

Soru 5'e ilişkin görüşler:

Türk Telekom tarafından gönderilen görüşte perakende seviyede bir dizi talep yönlü ikame imkânının bulunmasının, yerleşik işletmecisinin çağrı sonlandırma ücretini yükseltebilmesini belirli ölçüde sınırladığı görüşünün paylaşıldığı görülmektedir.

Telkoder tarafından gönderilen görüşte perakende seviyede talep yönlü ikame imkânının bulunmamasının pazar payı az olan veya piyasaya yeni girmiş işletmecilerin çağrı sonlandırma ücretleri üzerinde sınırlayıcı bir etki oluşturduğu belirtilmiştir.

Tellcom tarafından gönderilen görüşte bahsi geçen üç uygulamanın da talep ikamesi oluşturmayacağı, gerek VOIP gerekse mobil aramalarının fonksiyonel olarak ve kalite yönünden PSTN'den farklı olduğu ifade edilerek, söz konu uygulamaların talep yönlü ikame imkânı oluşturarak işletmecisinin çağrı sonlandırma ücretini yükseltebilmesini belirli ölçüde sınırlamayacağı belirtilmiştir.

Soru 5'e ilişkin cevaplar:

Sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti, çağrının belirli bir şebekede sonlandırılmasını gerektirmesi nedeni ile ilgili piyasada tek bir işletmeci bulunması ve dolayısıyla piyasa payının %100'e tekabül etmesi anlamına gelmektedir. Bir başka deyişle perakende seviyede baskı unsuru oluşturan etkenler toptan seviyede ancak dolaylı bir etki doğurabilmekte olup, bu duruma ilişkin açıklamalar dokümanın ilgili kısmında netleştirilmiştir.

3.3.2 Arz yönlü ikame

Piyasa tanımlaması yapabilmek için, potansiyel arz ikame imkânının veya piyasa tanımlaması kapsamında ilgili ürün piyasası için fiyat baskısı oluşturabilecek herhangi bir ürünü arz edecek işletmecinin olup olmadığının da araştırılması gerekmektedir.

Hâlihazırdaki teknolojik koşullar çerçevesinde toptan seviyede, çağrı sonlandırma hizmetini, işletmecinin şebekesi dışında sunabilecek ve böylece arz yönlü ikame imkânı oluşturabilecek herhangi bir işletmecinin olmadığı değerlendirilmektedir. Diğer bir ifadeyle herhangi bir hizmet sağlayıcısının, başlattığı ya da taşıdığı çağrıyı aranan tarafın şebekesinde sonlandırabilmesi için sabit şebeke işletmecisine bağımlı durumda olduğu düşünülmektedir.

Herhangi bir ürünün fiyatının yükselmesi durumunda büyük bir yatırıma gereksinim duyulmaksızın başka bir işletmeci tarafından makul bir süre içinde fiyatı yükselen ürünün üretilebilmesi durumunda arz yönlü ikame imkânının olduğu anlaşılmaktadır. Kurumumuz yukarıda ifade edilen çerçevede bir fiyat artışının olması durumunda makul bir süre içinde arz yönlü ikame imkânının oluşamayacağını düşünmektedir.

Ülkemiz boyutunda sabit telefon hizmetleri piyasasında yakın ve orta vadede arz yönlü ikame imkânının oluşabilme ihtimali düşük görülmektedir. Buna karşın VoIP gibi önemli teknolojik gelişmelerin olabileceği, hatta teknolojik gelişme sonucu ortaya çıkacak hizmetlerin bir bölümünün (mevcut yapısıyla) çağrı sonlandırma ücretinin ödenmesini gerektirmeyebileceği düşünülmektedir. Ancak söz konusu hizmetlerin ülkemizde yaygınlaşmasının zaman alacağı ve kısa vadeli analiz açısından, söz konusu hizmetlerin sunumunun ikame özelliği taşımadığı mütalaa edilmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında, kısa vadede sabit çağrı sonlandırma hizmeti için arz yönlü ikame imkânının olmadığı düşünülmektedir.

Soru 6

Kurumumuzun toptan seviyede arz yönlü ikame imkânının bulunmadığı yönündeki değerlendirmesi ile aynı fikirde misiniz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 6'ya ilişkin görüşler:

İşletmecilerden alınan görüşlerde Kurumumuzun toptan seviyede arz yönlü ikame imkânının bulunmadığı yönündeki değerlendirmesinin paylaşıldığı görülmüştür.

Sonuç olarak gerek talep yönlü gerekse arz yönlü ikame imkânının olmaması rekabetçi bir piyasanın oluşmasını engellemektedir. Bu nedenle sabit hat işletmecisi çağrı sonlandırma ücretini belirlemede herhangi bir sınırlama ile karşı karşıya kalmamaktadır. Herhangi bir işletmecinin sabit hat işletmecisinin şebekesinde sonlanacak çağrı için söz konusu işletmeciden çağrı sonlandırma hizmeti satın almak zorunda olması, bu durumun oluşmasına yol açmaktadır.

3.4 Coğrafi boyut

İlgili coğrafi piyasa, söz konusu ürün veya hizmetlerle ilgili tarafların 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. Dolayısıyla ilgili piyasanın coğrafi sınırlarını, ilgili ürünün ikame imkânının olduğu ve piyasa yapısının birbirine benzer olduğu bölgeler oluşturmaktadır. Tüketicilerin herhangi bir yerde faaliyet gösteren işletmeciden kolay bir şekilde ilgili ürünü alabilmesi veya diğer sağlayıcıların bu bölge içinde kolay bir şekilde söz konusu ürünü sunabilmesi durumunda söz konusu bölgeler ilgili coğrafi piyasa içinde yer almaktadır.

Kurumumuz, sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti için coğrafi piyasanın ülke geneli olduğunu düşünmektedir. Ülkemiz boyutunda hâlihazırdaki durum itibarıyla, ilgili piyasada hizmet veren tek bir işletmeci bulunmakta ve bu işletmecinin faaliyet sahası, imtiyaz sözleşmesi gereği, tüm ülke sathını kapsamaktadır. Diğer bir deyişle, toptan seviyede çağrı sonlandırma hizmeti sunma hususunda tek bir ulusal piyasa bulunmaktadır.

Soru 7

Kurumumuzun, sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti için ilgili coğrafi piyasanın ülke genelini kapsadığı görüşü ile aynı fikirde misiniz? Cevabınızı gerekçelendirerek açıklayınız.

Soru 7'ye ilişkin görüşler:

İşletmecilerden alınan görüşlerde Kurumumuzun, sabit şebeke çağrı sonlandırma hizmeti için ilgili coğrafi piyasanın ülke genelini kapsadığı görüşünün paylaşıldığı görülmüştür. Bununla birlikte Türk Telekom tarafından gönderilen görüşte, tarafımızca yapılan değerlendirmede imtiyaz sözleşmesinin esas alınarak bir değerlendirme yapılmasının doğru olmayabileceği belirtilmiştir.

Soru 7'ye ilişkin cevaplar:

Bilindiği üzere İmtiyaz Sözleşmeleri işletmecilerin faaliyet alanını belirlemektedir. İşletmecilerin hizmet sunduğu alanların bilinmesi, o bölge içinde arz ve talep yapılarının, rekabet şartlarının incelenbilmesine böylelikle coğrafi piyasanın tespit edilebilmesine neden olduğu düşünülmektedir.

3.5 İleriye dönük değerlendirmeler

Yukarıda da belirtildiği gibi, Kurumumuz hâlihazırda arz ve talep yönlü ikame imkânı ile çağrıyı sonlandıracak herhangi bir sabit işletmecinin olmadığı görüşündedir. Bununla birlikte orta vadede teknolojiye gelişmeler sonucu toptan seviyede arz ve talep ikamesinin oluşabileceği ve piyasa sınırlarının da bu doğrultuda değişebileceği değerlendirilmektedir. Ayrıca ikame imkânının oluşması sonucu arayan ve aranan abonenin davranışının değişmesinin zaman alabileceği, böylece çağrı maliyetlerinin düşeceği düşünülmektedir. Bu çerçevede, yakın gelecekte piyasa tanımlamalarına yol açabilecek değişikliklerin gerçekleşebilmesinin çok düşük bir olasılık olduğu değerlendirilmektedir.

Soru 8

Sabit elektronik haberleşme sektöründe abonelerin davranışlarının değişmesine veya çağrı sonlandırma hizmetleri piyasasında rekabetin artmasına yol açabilecek gelişmeler olasılık dâhilinde midir? Cevabınızı ayrıntılı bir şekilde açıklayınız.

Soru 8'e ilişkin görüşler:

Telkoder ve Superonline, sabit elektronik haberleşme sektöründe abonelerin davranışlarının değişmesine veya çağrı sonlandırma hizmetleri piyasasında rekabetin artmasına yol açabilecek gelişmelerin küçük bir olasılık olduğu görüşünün paylaştığı anlaşılmıştır.

Türk Telekom tarafından gönderilen görüşte, mobil şebekelerin son yıllarda ulaştığı yaygınlık (penetrasyon) oranı ve mobil şebekelerin sonlandırma ücretlerinde yaşanan düşüşler 3N gibi yeni nesil şebekelerin yaygınlaşması ile Avrupa Birliğinin mobil sonlandırma ücretlerinin simetrik hale getirme çalışmaları ve bu ücretlerin önemli oranda düşürülmesine yönelik hedefler dikkate alındığında sadece sabit değil tüm ses hizmetleri pazarının genelinde rekabetçi yapının önemli oranda artacağı, hâlihazırda birbirine yakınsamış olan sabit ve mobil şebeke ayrımının da çok yakında tamamen ortadan kalkacağı, diğer taraftan 15 yıldır GSM sektöründe yaşanan gelişmelerin tüketicilerin alışkanlıklarını değiştirdiği, bu nedenle sabit ve mobil şebekelerde çağrı

sonlandırma hizmetlerinin aynı pazar kapsamında değerlendirilmesi piyasa ve rekabet açısından önemli olduğu ifade edilmektedir.

Soru 8'e ilişkin cevaplar:

İşletmecilerin Kurumumuz ile hemfikir oldukları anlaşılmış olup, çağrı sonlandırma hizmetlerinin sabit ve mobil şebeke gibi farklı iki alt yapının kullanılması suretiyle sunulduğu, farklı alt yapının kullanılması nedeniyle iki hizmetin maliyetlerinde farklılıklar oluşabileceği, ayrıca AB uygulamalarında ve Komisyon tavsiyelerinde sabit ve mobil çağrı sonlandırma pazarın ayrı pazarlar olarak ele alınmasının gerektiği değerlendirildiğinden sabit çağrı sonlandırma piyasası mobil çağrı sonlandırma piyasasından ayrı bir pazar olarak ele alınmıştır.

4. İLGİLİ PİYASADA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ

Avrupa Komisyonu'nun 17 Aralık 2007 tarihli tavsiye kararında (2007/879/EC) aşağıda sıralanan kriterlerin her birini sağlayan piyasaların öncül düzenlemelere tabi olabileceği, piyasalar düzenlenirken bu üç kriterin tek tek değerlendirilmesi ve bu üç kriterden biri karşılanmıyorsa ilgili piyasada öncül düzenlemelerin yapılmaması gerektiği ifade edilmektedir. Bu kriterler şunlardır:

- Piyasadaki yüksek ve sürekli giriş engellerinin varlığı, (Bu engeller yapısal, yasal veya düzenleyici türde olabilir)
- Öncül düzenlemelerin uygulanacağı piyasa yapısının belli bir süre sonunda etkin rekabete doğru yönelme eğiliminde olmaması,
- Rekabet kanununun piyasa aksaklıklarını gidermede tek başına yeterli olmaması

Aşağıda sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasına ilişkin üçlü kriter testi kapsamındaki değerlendirmelere yer verilmiştir.

Birinci Kriter: Sabit şebeke operatörünün son kullanıcılara sunduğu çağrı sonlandırma hizmeti piyasasındaki pazar payının %100 olması, Kurum tarafından kendisine numara tahsis edilen STH işletmecileri için de bu durumun aynen geçerli olması ve sonlandırma hizmetinin sunulmasında piyasada arz ve talep yönlü ikame imkânının olmaması sebepleriyle piyasada yüksek ve sürekli giriş engellerinin var olduğu düşünülmektedir.

İkinci Kriter: Sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında her işletmecinin hizmetin tanımı nedeniyle kendi şebekesinde monopol güce sahip olması, piyasada arz ve talep yönlü ikame imkânının bulunmaması ve bu durumun kısa vadede değişmesinin olası görülmemesi nedeni ile ilgili piyasada rekabet seviyesinin artması öngörülmemektedir.

Üçüncü Kriter: Sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasındaki EPG yükümlülükleri kaldırıldığında piyasada çağrı sonlandırma ücretlerinde aşırı fiyatlandırma ve kârlılık, sabit şebeke işletmecisinin diğer işletmecilere erişim sağlamama ve dikey güç aktarma gibi rekabet problemleriyle karşılaşılması riski bulunmaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar göz önünde bulundurulduğunda ilgili piyasaya öncül düzenlemelerin yapılabileceği değerlendirilmektedir.

Soru 9

Sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında üçlü kriter testinin sağlandığı değerlendirilmesine katılıyor musunuz? Cevabınızı ayrıntılı ve gerekçeli bir biçimde açıklayınız.

Soru 9'a ilişkin görüşler:

Kurumumuza gelen görüşlerde sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında üçlü kriter tespiti sağlandığı değerlendirilmesinin paylaşıldığı görülmüştür.

5. PİYASA GÜCÜNÜN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasının rekabet yapısı analiz edilmektedir.

EPG Yönetmeliği çerçevesinde ilgili piyasada EPG'nin bulunup bulunmadığının tespiti için çeşitli kriterler göz önünde bulundurulmaktadır. EPG tespitinde sadece piyasa payları temelinde bir belirleme yapılmamakta, ilgili piyasanın bütün iktisadi özellikleri göz önünde bulundurularak EPG'nin var olup olmadığı sonucuna varılmaktadır. Bununla birlikte, istisnai durumlar hariç genellikle yüksek orandaki (% 50'nin üzerindeki) piyasa payları hâkim durumun bulunduğunu göstermektedir. Bu çalışma kapsamında değerlendirilen ilgili piyasa için her bir sabit şebeke işletmecisinin pazar payı % 100 olarak kabul edilmektedir. Bu bakımdan, diğer kriterlerin olup olmadığının detaylı bir şekilde incelenmesine gerek olmadığı düşünülmekle birlikte aşağıda; pazar payı, piyasaya giriş kolaylığı, potansiyel rekabetin yokluğu, aşırı fiyatlar ve kârlılık ile dengeleyici alıcı gücü gibi kriterlere ilişkin değerlendirmelere de yer verilmektedir.

Soru 10

EPG'nin değerlendirilmesine ilişkin kriterlerin seçimi ve bu kriterlere verilen önem hususunda Kurumumuz ile aynı görüşleri paylaşmakta mısınız? Görüş ve önerilerinizi ayrıntılı biçimde açıklayınız.

Soru 10'a ilişkin görüşler:

Türk Telekom ve Telcom'dan gelen görüşlerde EPG'nin değerlendirilmesine ilişkin kriterlerin seçimi ve bu kriterlere verilen önem konularındaki değerlendirmelerin paylaşıldığı görülmüştür. Bunun yanında Telkoder tarafından gönderilen görüşte, sabit şebekede yerleşik işletmeciye alternatif olabilecek bir şebekenin olmadığı, bu nedenle EPG'nin belirlenmesi konusunda altyapı şebekesindeki rekabet seviyesi ve EPG tanımında belirtilen “rakiplerinden, kullanıcılarından ve tüketicilerinden bağımsız olarak hareket edebilme” kriterleri de dikkate alınmasının gerektiği ifade edilmektedir.

Soru 10'a ilişkin cevaplar:

İlgili piyasada rekabet seviyesinin analizinde kullanılacak kriterler EPG Yönetmeliğinin 9'uncu maddesinde sayılmıştır. Söz konusu kriterlerin kullanılmasıyla ilgili piyasada etkin piyasa gücüne sahip işletmecinin belirlenmekte ve dolayısıyla bu işletmecin rakiplerinden, kullanıcılarından ve tüketicilerinden bağımsız olarak hareket edip edemeyeceği tespit edilmektedir.

5.1 Pazar payı

Her bir sabit şebeke işletmecisi kendi şebekesinde çağrı sonlandırma piyasasında % 100 pazar payına sahiptir. Ayrıca, sabit telefon hizmetleri piyasasına yeni bir işletmecinin girmesi durumunda söz konusu işletmeci de, sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında % 100'lük bir pazar payına sahip olacaktır.

Soru 11

Sabit şebeke işletmecilerinin kendi şebekelerinde çağrı sonlandırma piyasasında % 100 pazar payına sahip olduğu hususunda aynı fikirde misiniz? Görüşlerinizi gerekçelendirerek açıklayınız.

Soru 11'e ilişkin görüşler:

İşletmecilerden alınan görüşlerde sabit şebeke işletmecilerinin kendi piyasasından %100 pazar payına sahip olduğu görüşünün paylaşıldığı şebekelerinde çağrı sonlandırma görülmüştür.

5.2 Piyasaya giriş kolaylığı ve potansiyel rekabetin olmayışı

Potansiyel işletmecilerin piyasaya giriş tehdidi, yerleşik işletmecilerin fiyatlarını rekabetçi seviyelerin üzerinde belirlemelerini engelleyen bir unsurdur. Bununla birlikte, "arz ikamesi" kavramı altında yapılan değerlendirmeler ışığında sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında belirli bir işletmecinin şebekesinde çağrı sonlandırma hizmetine ilişkin olarak, bu hizmetin ancak söz konusu şebekeyi işleten işletmeci tarafından verilebileceği değerlendirilmektedir. Ayrıca, mevcut ve yakın zamanda gerçekleşmesi öngörülebilecek teknolojik gelişmelerin de bu durumu değiştirmesi ihtimal dâhilinde görülmemektedir.

Soru 12

Türkiye'de kısa vadede oluşabilecek potansiyel rekabetin ilgili toptan çağrı sonlandırma piyasasında önemli bir etki oluşturamayacağı fikrine katılıyor musunuz? Görüşlerinizi gerekçeleriyle birlikte ifade ediniz.

Soru 12'ye ilişkin görüşler:

Türk Telekom tarafından gönderilen görüşte 2009 yılı içerisinde uygulamaya başlanılan "Sabit numara taşınabilirliği uygulamasının piyasaya girişteki engelleri önemli oranda ortadan kaldırdığı, alternatif işletmecilerin yatırımlarıyla kendi abonelerini kendi şebekelerine taşımaya başladıkları

belirtilerek yaşanan bu gelişmelerin de değerlendirilmesi talep edilmiştir. Telkoder tarafından gönderilen görüşte AB Komisyonu tarafından fonksiyonel ayrıştırma (Altyapı/Hizmet Ayrımı) uygulamasının bazı AB ülkelerinde uygulanmaya başlandığı bu kapsamda ülkemizde de bu konuda düzenleme yapılması gerektiği belirtilmektedir. Telcom tarafından gönderilen görüşte Türkiye’de kısa vadede oluşabilecek potansiyel rekabetin ilgili toptan çağrı sonlandırma piyasasında önemli bir etki oluşturmayaacağı değerlendirmesinin paylaşıldığı görülmüştür.

Soru 12’ye ilişkin cevaplar:

Sabit numara taşınabilirliği uygulamasına yönelik olarak yapılan değerlendirmeler paylaşılacakla birlikte söz konu gelişmelerin çağrı sonlandırma ücretleri üzerinde etkisinin kısa vadede sınırlı olacağı düşünülmektedir.

5.3 Dengeleyici alıcı gücü

Piyasada belirli bir seviyede pazarlık gücüne sahip müşterilerin olması (dengeleyici alıcı gücü) piyasaya arz yapan işletmecilerin bağımsız şekilde hareket edebilme kabiliyetini kısıtlamaktadır. Söz konusu pazarlık gücü, müşterinin büyüklüğünden veya piyasaya arz yapan işletmeciye sunacağı diğer avantajlardan (örn. diğer piyasalara daha kolay erişim imkânı vb.) kaynaklanabilmektedir. Geçiş maliyetlerinin yüksekliği ve piyasaya giriş önünde engeller bulunması talep yönünde bulunan müşterilerin pazarlık gücünü azaltan unsurlardır. Sonuç itibarıyla, işletmecinin sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetine ilişkin olarak bu piyasada monopol konumunda olduğundan dengeleyici alıcı gücünün olmadığı ifade edilebilir.

Soru 13

Sabit şebeke işletmecilerinin ücretlerini rekabetçi bir seviyeye indirmeye yönelik dengeleyici alıcı gücünün olmadığı değerlendirmesine katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli biçimde ifade ediniz.

Soru 13’e ilişkin görüşler:

İşletmeciler tarafından Kurumumuza gönderilen görüşlerde sabit şebeke işletmecilerinin ücretlerini rekabetçi bir seviyeye indirmeye yönelik dengeleyici alıcı gücünün olmadığı değerlendirmesinin paylaşıldığı anlaşılmıştır.

5.4 İleriye dönük değerlendirmeler

Bölüm 3.5'te de ifade edildiği üzere arz ve talep yönlü ikame imkânlarının bulunmaması ve bu durumun kısa vadede değişmesinin olası görülmemesi nedeni ile ilgili piyasada rekabet seviyesinin artması öngörülmemektedir.

Soru 14

Teknolojik gelişmelerin yakın gelecekte çağrı sonlandırma piyasasında rekabet seviyesini artırmayacağı değerlendirilmesine katılıyor musunuz? Cevabınızı ayrıntılı ve gerekçeli bir biçimde açıklayınız.

Soru 14'e ilişkin görüşler:

İşletmeciler tarafından Kurumumuza gönderilen görüşlerden teknolojik gelişmelerin yakın gelecekte çağrı sonlandırma piyasasında rekabet seviyesini artırmayacağı değerlendirilmesinin paylaşıldığı görülmüştür.

5.5 Etkin piyasa gücünün değerlendirilmesine yönelik sonuçlar

Bu doküman kapsamında yapılan ilgili piyasa tanımı, her bir sabit telefon şebekesi işletmecisi için ayrı birer sonlandırma piyasası bulunduğunu göstermektedir. Bu durum, her bir sabit telefon şebekesi işletmecisinin kendi şebekesinde sonlandırma hizmetine ilişkin olarak tekel konumunda bulunduğu anlamına gelmektedir.

Bu kapsamda, yukarıda yapılan değerlendirmeler de göz önünde bulundurulduğunda her bir sabit telefon şebekesi işletmecisinin çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip olduğu mütalaa edilmektedir.

6. ETKİN PİYASA GÜCÜNE SAHİP İŞLETMELERİN BELİRLENMESİ

Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeler ile Bu İşletmelere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik ve yukarıdaki bölümlerde yapılan açıklamalar dikkate alındığında; Türk Telekom'un ve Kurum tarafından kendisine numara tahsis edilen STH işletmelerinin sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi gerekmektedir.

7. YÜKÜMLÜLÜKLER

EPG'ye sahip işletmecinin varlığı, ilgili piyasada etkin rekabetin bulunmadığının bir kanıtı olmakta ve yapılan pazar analizinde ulaşılan sonuçlara göre etkin rekabetin tesisi ve devamı açısından gerekli görülen tedbirlerin alınmasını gerektirmektedir. Bu bağlamda, ilk olarak incelenen pazarda rekabet ihlaline yol açabilecek uygulamaların değerlendirilmesi, getirilecek düzenleyici tedbirlerin tespiti açısından önem arz etmektedir.

Rekabet politikaları çerçevesinde işletmecilerin rekabeti kısıtlayıcı uygulamaları temelde rakipleri dışlayan uygulamalar (fiyat sıkıştırması, yıkıcı fiyatlandırma, ayrımcılık vs.) ve/veya müşterilerin zararına olan (aşırı fiyat, düşük kalite vs.) uygulamalar olarak ortaya çıkmaktadır. Sabit şebekede çağrı sonlandırma gibi toptan pazarlarda ortaya çıkabilecek rekabet problemleri hem son kullanıcı hem de rakipler açısından olumsuz etkiler taşıyabilmektedir. Nitekim ortaya çıkabilecek rekabet problemleri arasında; EPG'ye sahip işletmecinin ilgili piyasada sahip olduğu pazar gücünü EPG'ye sahip olmadığı bir başka pazara kaydırarak rekabet ihlaline sebebiyet vermesi, ilgili pazara giriş engeli oluşturması veya ilgili pazardaki gücünü kullanarak aşırı fiyat uygulaması, düşük kalitede hizmet sunması gibi hususlar sayılabilir.

Hâlihazırda Türk Telekom kendi şebekesinde sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında %100 pazar payına sahip olup, bu durum Kurum tarafından kendisine numara tahsis edilen STH işletmecileri için de aynen geçerli olacaktır. Hem sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında hem de perakende sabit hizmetlerde faaliyet gösteren Türk Telekom'un, sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında sahip olduğu piyasa gücünü kullanarak perakende pazarda rakiplerini dışlayıcı rekabet politikaları izlemesi ihtimal dâhilindedir. Ayrıca, sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip olan Türk Telekom'un müşterileri olan işletmecilere (aynı zamanda perakende pazarda rakipleri olan işletmecilere) aşırı fiyatla ve/veya düşük kalitede çağrı sonlandırma hizmeti sunmak istemesi ihtimal dâhilindedir. Bu kapsamda, sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip olan Türk Telekom'un uygulayabileceği rekabeti kısıtlayıcı uygulamalara aşağıda kısaca değinilmektedir:

- **Arabağlantı yapmayı reddetme:** Türk Telekom, rakipleri ile arabağlantı yapmayı reddedecek olursa temelde kendisi de gelir kaybı ile karşı karşıya kalacağından arabağlantı yapmayı reddetmek yerine yapılan arabağlantının kalitesini düşürmek, aşırı fiyatla sunmak, ayrımcılık yapmak gibi diğer rekabet ihlali uygulamalarıyla rakiplerini zor durumda bırakma yolunu seçebilir.

- **Fiyat dışı uygulamalar:** Türk Telekom çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip işletmeci olarak bu pazarda sahip olduğu pazar gücünü kullanarak ayrımcılık yapmak, hizmetin sunumunda geciktirici taktikler uygulamak, hizmetleri paket halinde veya bağlı bir şekilde sunmak gibi şartlar öne sürerek rekabet ihlalleri uygulayabilir.
- **Fiyata dayalı uygulamalar:** Türk Telekom çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip işletmeci olarak aşırı fiyat, fiyat ayrımcılığı ve çapraz sübvansiyon gibi çeşitli fiyata dayalı uygulamalarla rakiplerini pazarın dışına itebilir.

Yukarıda yer verilen muhtemel rekabet problemlerinin; rakiplerin maliyetlerinin artırılması, rakiplerin satışlarının kısıtlanması ve rakiplerin pazarın dışına itilmesi gibi çeşitli etkileri olabilecektir. EHK'nin 4'üncü maddesinde elektronik haberleşme hizmetlerinin yürütülmesinde ve/veya elektronik haberleşme altyapısı işletiminde ve bu hususlarda yapılacak düzenlemelerde dikkate alınacak ilkeler genel olarak; ayırım gözetmeme, şeffaflık ve herkesin makul bir ücret karşılığında hizmetlerden faydalanmasının sağlanması olarak sıralanmaktadır. Ayrıca EPG Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinde "*Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, ilgili mevzuattaki hükümler saklı kalmak üzere, aşağıda yer alan yükümlülüklerden birini, birkaçını veya tamamını getirir:*" hükmü yer almakta olup, Yönetmelikte EPG'ye sahip işletmecilere getirilebilecek yükümlülükler sıralanmaktadır. Bunlar:

- Şeffaflık,
- Referans erişim ve/veya arabağlantı tekliflerinin yayımlanması,
- Ayırım gözetmeme,
- Hesap ayrımı,
- Erişim ve/veya arabağlantı sağlama,
- Tarife kontrolüne tabi olma,
- Maliyet muhasebesi,
- Taşıyıcı seçimi ve önseçimi,
- Asgari kiralık hat gurubu hizmetini sunma.

İşbu doküman kapsamında yapılan pazar analizi neticesinde Türk Telekom'un ve kendisine numara tahsis edilen STH işletmecilerinin sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip olduğu tespit edilmiş olup bu çerçevede, hâlihazırda yürürlükte olan ve yukarıda belirtilen yükümlülüklerin gözden geçirilerek pazarda görülmesi muhtemel rekabet problemleri ile orantılı düzenleyici tedbirlerin uygulanması gerekmektedir. Ayrıca, EHK'nin 'Rekabetin sağlanması' başlıklı 7'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında "*Aynı ve/veya farklı pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip olan*

işletmeciler arasında söz konusu yükümlülükler açısından farklılaştırma yapılabilir” hükmüne binaen EPG’ye sahip işletmecilere ilişkin yükümlülüklerde farklılaştırma yapılabilecektir.

7.1 Arabağlantı⁴ Sağlama Yükümlülüğü

İki ayrı elektronik haberleşme şebekesi arasında elektronik haberleşme trafiğinin gerçekleştirilmesi ve bir işletmecinin abonesinin aynı veya diğer işletmecinin abonesiyle iletişim sağlayabilmesi için arabağlantı hizmeti gerekmektedir. Arabağlantı konusu teknik ve ekonomik boyutu itibarıyla kapsamlı olan, işletmeciler arasında uzlaşmazlık konusunu en çok ortaya çıkaran bir husus olup, düzenleyici kurumların müdahaleleri önem arz etmektedir. Yerinde arabağlantı düzenlemeleri işletmecilerin kendi şebekelerini geliştirmelerini teşvik ederken, yerinde olmayan arabağlantı düzenlemeleri piyasaya girişleri engelleyebilmekte veya yatırımların yeterince yapılamamasına neden olabilmektedir. Bu kapsamda, arabağlantı düzenlemelerinin ulusal telekomünikasyon pazarının gelişmesine etki eden önemli bir önceliği vardır⁵.

Arabağlantı hizmeti, EHK’nin 15’inci maddesinin 1’inci fıkrasının (e) bendinde erişimin kapsamında olduğu ifade edilmiştir. EHK’nin “Erişim Yükümlülüğü” başlıklı 16’ncı maddesinin 1’inci fıkrasında ise *“Erişim yükümlüleri ve yükümlülüğün kapsamı Kurum tarafından belirlenir. Kurum; bir işletmecinin diğer bir işletmecinin bu Kanunun 15 inci maddesinde belirtilen hususlarda erişimine izin vermemesinin veya aynı sonucu doğuracak şekilde erişim için makul olmayan süre ve şartlar ileri sürmesinin, rekabet ortamının oluşumunu engelleyeceğine veya ortaya çıkacak durumun, son kullanıcıların aleyhine olacağına karar vermesi halinde, söz konusu işletmeciye diğer işletmecilerin erişim taleplerini kabul etme yükümlülüğü getirebilir.”* hükmüne yer verilmiştir. Ayrıca Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 9’uncu maddesine göre Kurum, bir işletmecinin arabağlantıya izin vermemesinin veya aynı sonucu doğuracak şekilde makul olmayan süre ve şartlar ileri sürmesinin, rekabet ortamının oluşumunu engellediğine veya ortaya çıkacak durumun son kullanıcıların aleyhine olduğuna karar vermesi hâlinde, söz konusu işletmeciye arabağlantı yükümlüsü olarak belirleyebilmektedir.

Bu bağlamda, sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG’ye sahip olan Türk Telekom’a ve Kurum tarafından kendisine numara tahsis edilen STH işletmecilerine arabağlantı yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

⁴ Arabağlantı, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 6’ncı maddesi çerçevesinde erişim kapsamında değerlendirilmektedir.

⁵ ITU, Telecommunication Reform: Interconnection Regulation, 3rd edition, 2001, s. 19.

7.2 Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü

Pazarda haksız rekabetin önlenmesi ve etkin rekabet ortamının sağlanması açısından ayırım gözetmeme yükümlülüğü büyük önem taşımaktadır. EPG'ye sahip işletmecilerin, özellikle sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarı gibi dikey olarak bütünleşmiş oldukları pazarlarda, rekabet ettikleri ve ayrıca hizmet sağladıkları işletmecilere kendi iç birimlerine uyguladığı şartlarda hizmet sunmasını gerektirmektedir.

Ayrım gözetmeme yükümlülüğüne ilişkin olarak EHK'nin 16'ncı maddesinin 5'inci fıkrasında *"Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, diğer işletmecilerin makul erişim taleplerini, bu Kanun hükümleri çerçevesinde karşılamalarına yönelik olarak eşitlik, ayırım gözetmeme, şeffaflık, açıklık, maliyet ve makul kâra dayalı olma yükümlülükleri ile erişim hizmetlerini kendi ortaklarına, iştiraklerine veya ortaklıklarına sağladıkları ile aynı koşul ve kalitede sunma yükümlülüğü getirebilir."* hükmü yer almaktadır. Ayrıca Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesi ile Kuruma, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, elektronik haberleşme hizmetlerini sağlamak için kendi kullandıkları veya üçüncü şahısların elektronik haberleşme hizmetlerini sunmak için gereksinim duydukları hizmetleri, söz konusu hizmetleri talep edenlere; ayırım gözetmeksizin ve kendi ortaklarına, iştiraklerine veya ortaklıklarına sağladıkları ile aynı koşul ve kalitede temin etme yükümlülüğü getirebilme yetkisi tanınmaktadır.

Bu kapsamda, sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom ile Kurum tarafından kendisine numara tahsis edilen STH işletmecileri sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında ayırım gözetmeme yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

7.3 Şeffaflık Yükümlülüğü

Düzenleyici kurumlar, şeffaflık yükümlülüğü kapsamında, işletmecilerden hesap bilgileri, teknik özellikler, şebeke özellikleri, tedarik ve kullanıma ilişkin hüküm ve koşullar gibi arabağlantı ve/veya erişime ilişkin belirli bilgileri aleni hale getirmesini talep edebilmektedir.

Şeffaflık yükümlülüğü ile ilgili olarak EHK'nin 16'ncı maddesinin 5'inci fıkrasında erişim yükümlülüğü kapsamında *"Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, diğer işletmecilerin makul erişim taleplerini, bu Kanun hükümleri çerçevesinde karşılamalarına yönelik olarak eşitlik, ayırım gözetmeme, şeffaflık, açıklık, maliyet ve makul kâra dayalı olma yükümlülükleri ile erişim*

hizmetlerini kendi ortaklarına, iştiraklerine veya ortaklıklarına sağladıkları ile aynı koşul ve kalitede sunma yükümlülüğü getirebilir.” hükmü yer almaktadır.

Bununla birlikte Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 11’inci maddesinin 1’inci fıkrasında ile Kuruma, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, teknik özellikler, şebeke özellikleri, tedarik ve kullanıma ilişkin hüküm ve koşullar ile ücretler gibi belirli bilgileri aleni hâle getirme yükümlülüğü getirebilme yetkisi tanınmaktadır.

Dolayısıyla, sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG’ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom ile Kurum tarafından kendisine numara tahsis edilen STH işletmecilerine sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında şeffaflık yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

7.4 Referans Arabağlantı Teklifleri Hazırlama ve Yayımlanma Yükümlülüğü

Sektörde rekabetin sağlanması açısından en önemli hizmetlerden birinin arabağlantı olduğu düşünüldüğünde, tam rekabet ortamının sağlanmasını teminen, sektöre yeni girecek işletmeciler bakımından arabağlantı koşullarının açık ve anlaşılır bir şekilde belirlenmesi büyük önem arz etmektedir. Dolayısıyla, Kurum tarafından onaylanacak olan referans erişim teklifleri, sunulan hizmetin kapsamını belirlemede önemli ve kritik bir role sahiptir. Zira referans erişim teklifinin yayımlanması kapsamında piyasaya yeni giren işletmecilerin arabağlantı yükümlüsü işletmeciler ile yapacakları arabağlantı anlaşmalarındaki belirsizlikler asgariye indirilerek bu işletmecilerin ileriye yönelik plan yapabilmeleri sağlanmış olmaktadır.

Referans erişim tekliflerinin hazırlanması ve yayımlanmasıyla ilgili olarak EHK’nin 19’ncü maddesinin 1’inci fıkrasında *“Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere referans erişim teklifi hazırlama yükümlülüğü getirebilir. Kurum tarafından referans erişim teklifi hazırlama yükümlülüğü getirilen işletmeciler, bu yükümlülüğün getirildiği tarihten itibaren üç ay içerisinde söz konusu teklifleri Kurumun onayına sunmakla yükümlüdürler”* hükmü yer almaktadır.

Bununla birlikte Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 11’inci maddesinin 2’inci fıkrasında Kurumun ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere arabağlantıyı da içerecek şekilde referans erişim teklifleri hazırlama yükümlülüğü getirebileceği ve referans erişim teklifi hazırlama yükümlülüğü getirilen işletmecinin, söz konusu yükümlülüğün getirildiği tarihten itibaren en geç üç ay içinde referans erişim teklifini hazırlayarak Kuruma göndermekle yükümlü olduğu ifade edilmektedir.

Bu itibarla, sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom'a referans arabağlantı teklifi hazırlama ve yayımlama yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

7.5 Tarife Kontrolüne Tabi Olma Yükümlülüğü (Maliyet Esaslı Tarife Belirleme)

Düzenleyici kurumlar etkin rekabetin olmadığı pazarlarda arabağlantı ve/veya erişimin sağlanması için EPG'ye sahip işletmecilerden tarifelerinin maliyet esaslı olarak belirlenmesini talep edebilmektedir. Zira başta yeni işletmeciler olmak üzere elektronik haberleşme alanında faaliyet gösteren işletmeciler açısından arabağlantı ücretlerinin düzeyi önem arz etmektedir. Ayrıca arabağlantı ücretlerinin girdi niteliğinde olması nedeni ile bu ücretlerin yüksek veya düşük olması son kullanıcı tarifelerini de etkileyebilmektedir.

EHK'nin 20'inci maddesinin 1'nci fıkrası "*Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, erişim tarifelerini maliyet esaslı olarak belirleme yükümlülüğü getirebilir. Kurum tarafından talep edilmesi halinde yükümlü işletmeciler erişim tarifelerinin maliyet esaslı belirlendiğini ispat etmek zorundadır.*" hususu hükme bağlanmıştır. Bununla birlikte, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde Kurumun ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, erişim tarifelerini maliyet esaslı olarak belirleme yükümlülüğü getirebileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda, sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom'a çağrı sonlandırma ücretleri için tarife kontrolüne (maliyet esaslı tarife) tabi olma yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

7.6 Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü

Sabit şebeke işletmecilerinin kendi şebekelerinde tekel konumunda oldukları göz önüne alındığında, toplam gelirleri içinde önemli miktarlara sahip olduğu gözlenen çağrı sonlandırma gelirleri nedeniyle diğer işletmecilere sundukları çağrı sonlandırma ücretlerini olabildiğince yüksek tutma eğiliminde olacakları açıktır. Dolayısıyla, doğal tekel niteliği olan hizmetlerde düzenleyici müdahalelerin de olmaması durumunda kaynakların etkin bir şekilde tahsisinde ciddi güçlükler ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle, daha iyi bir kaynak tahsisine neden olacak fiyat yapısının oluşması için, gerekli müdahalenin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

İşletmeciler için arabağlantı hem bir maliyet unsuru, hem de gelir unsurudur. Arabağlantı hizmeti ile ilgisi olmayan maliyetlerin kapsama alınmamasının sağlanması ve diğer işletmecilerin almadıkları hizmetin maliyetine katlanmak zorunda kalmalarının önüne geçilmesi gerekmektedir. Tek başına arabağlantı hizmetinin maliyeti, oluşturulacak maliyet modeli ile ortaya konulabilir. Ancak amaç sadece arabağlantı hizmetinin maliyetinin görülmesi değil, söz konusu hizmet dolayısıyla ayrımcılığa yol açılıp açılmadığının denetlenmesi ve arabağlantının diğer hizmetlerle olan ilişkisinin görülmesi olduğunda, işletmecinin faaliyetlerinin geneline ilişkin detaylı gelir ve maliyet verilerinin derlenmesi için hesap ayrımı yapılması gerekmektedir.

EHK'nin 21'inci maddesinin ilk fıkrası *“Kurum ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere hesap ayrımı yükümlülüğü getirebilir. Hesap ayrımı yükümlülüğü getirilen işletmeciler, Kurum tarafından belirlenecek hesap ayrımı ve maliyet muhasebesine ilişkin usul ve esaslar kapsamında faaliyet alanları ve iş birimleri için ayrı ayrı hesap tutma ile yükümlüdür.”* hükmünü içermektedir. Ayrıca Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesi ile Kuruma ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, hesap ayrımı ve/veya maliyet muhasebesi yükümlülüğü getirebilme yetkisi tanınmaktadır.

Bu çerçevede, sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom'un hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüklerine tabi olması gerekmektedir.

7.7 Ortak Yerleşim Yükümlülüğü

Elektronik haberleşme şebekelerinin yaygın altyapı kurulumunu gerekli kıldığı göz önüne alındığında; altyapının paylaşılması, elektronik haberleşme hizmetlerinin sağlanmasında kaynak israfının önlenmesi ve altyapı kullanımında etkinlik ve verimlilik gibi hususları beraberinde getirmektedir. Bu çerçevede, iki ya da daha fazla işletmecinin, kablo ve iletim tesisleri ile kendi malzeme ve ekipmanlarını ortak kullanmalarına imkân sağlamak üzere santrallerde bina paylaşımı ve fiziksel ortak yerleşim yapmaları, kaynakların etkin kullanılması ile erişim ve/veya arabağlantı sağlanması açısından gerekli görülmektedir.

Bu amaca yönelik olarak, EHK'nin 17'nci maddesinin 2'nci fıkrasında *“Kurum, işletmecilere kendi tesislerinde, diğer işletmecilerin ekipmanları için maliyet esaslı bir bedel karşılığında, başta fiziksel ortak yerleşim olmak üzere her türlü ortak yerleşim sağlama yükümlülüğü getirebilir.”* hükmüne yer verilmiştir. Ayrıca Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında

Kurumun, işletmecilere kendi tesislerinde, diğer işletmecilerin ekipmanları için maliyet esaslı bir bedel karşılığında başta fiziksel ortak yerleşim olmak üzere her türlü ortak yerleşim sağlama yükümlülüğü getirebileceği ifade edilmektedir.

Bu itibarla, sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom'un ortak yerleşim yükümlülüğüne tabi olması gerekmektedir.

Soru 15

Sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında etkin rekabetin sağlanması amacıyla belirtilen yükümlülüklerle ilişkin analizlere katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçelendirerek açıklayınız.

Soru 15'e ilişkin görüşler:

Türk Telekom tarafından gönderilen görüşte, *"Tarife Düzenlemelerine Tabi Olma Yükümlülüğü"* olmak üzere tüm yükümlülüklerle sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenen tüm işletmecilere getirilmesi gerektiği, hesap ayrımı ve maliyet muhasebesine ilişkin olarak *"Türk Telekom'un, kapsamı Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesine İlişkin Usul ve Esaslar ile belirlenmiş olan hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüklerine tabi olması gerekmektedir"* ifadesi metinden çıkarılması gerektiği, burada *"Türk Telekom"* ifadesi yerine *"ilgili piyasada EPG'ye sahip olan işletmeciler"* şeklinde değişikliğe gidilmesi gerektiği, ortak yerleşim yükümlülüğüne ilişkin olarak bu hizmetlerin ikamesinin olabileceği zira bunların çok ciddi yatırımı gerektirmediği ve ortak yerleşim hizmetlerinin bir elektronik haberleşme hizmeti olmadığı ifade edilmektedir. Telcom tarafından gönderilen görüşte hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğü kapsamında Türk Telekom'un maliyet modelinin, modelin gizlilik içermeyen unsurlarının diğer işletmecilerin görüşlerine sunulması ile şeffaflığın sağlanması gerektiği ifade edilmektedir.

Soru 15'e ilişkin cevaplar:

Yükümlülüklerin orantısal olması ilkesi gereği pazara yeni giren veya girme olasılığı olan işletmecilerle yerleşik işletmeci arasında yükümlülükler açısından farklılaştırma yapılması gerekmekte olup Kurumumuz EPG Yönetmeliğinin 12'nci maddesinde *"Aynı veya farklı pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip olan işletmeciler arasında yükümlülükler açısından farklılaştırma yapılabilir. Farklılaştırma, işletmecilere getirilebilecek yükümlülüklerin seçimi veya seçilmiş olan yükümlülüklerin uygulama detaylarının farklılığı şeklinde olabilir."* hükmü gereği Türk Telekom ile pazar yeni giren işletmeciler arasında yükümlülükler açısından farklılaştırma yapılmıştır.

8. SONUÇ

Sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasına ilişkin olarak yapılan analiz ve değerlendirmeler ile EPG Yönetmeliği ve diğer ilgili elektronik haberleşme mevzuatı çerçevesinde;

- Türk Telekomünikasyon A.Ş'nin sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi ve aşağıda yer alan; yükümlülüklerle tabi olması,
 - Arabağlantı sağlama,
 - Ayrım gözetmeme,
 - Şeffaflık,
 - Referans arabağlantı teklifleri hazırlama ve yayımlama,
 - Tarife Kontrolüne (maliyet esaslı tarife belirleme) tabi olma,
 - Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi ve
 - Ortak yerleşimyükümlülüklerine ve
- Kurum tarafından kendisine numara tahsis edilen STH işletmecilerinin sabit şebekede çağrı sonlandırma piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi ve STH işletmecilerinin ise;
 - Arabağlantı sağlama,
 - Ayrım gözetmeme ve
 - Şeffaflıkyükümlülüklerine tabi olması gerekmektedir.