



PAZAR ANALİZİ ÇALIŞMALARI (4. Tur)

SABİT ŞEBEKEDİ ÇAĞRI BAŞLATMA PAZARI

Kamuoyu Görüşlerini İçeren Doküman

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU

Nisan 2017, ANKARA

Ref: 2017.2.2

İÇİNDEKİLER

ŞEKİLLER	3
1 GİRİŞ	5
2 RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMET	9
3 İLGİLİ PAZAR TANIMI	15
3.1 Pazarda Faaliyet Gösteren İşletmeciler.....	16
3.2 İlgili Ürün/Hizmet Pazarı.....	16
3.2.1 Geleneksel bakır şebeke.....	18
3.2.2 VoIP Hizmetleri.....	24
3.3 İlgili Coğrafi Pazar.....	35
4 İLGİLİ PAZARDA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ	37
4.1 Birinci Koşul.....	38
4.2 İkinci Koşul.....	40
4.3 Üçüncü Koşul.....	42
5 REKABET SEVİYESİ ANALİZİ	48
5.1 Pazar Payı.....	49
5.2 Pazara Giriş Kolaylığı ve Potansiyel Rekabetin Olmayışı.....	56
5.3 Dengeleyici Alıcı Gücü.....	58
5.4 İleriye Dönük Değerlendirmeler.....	59
5.5 Etkin Piyasa Gücünün Değerlendirilmesine Yönelik Sonuçlar.....	61
6 EPG'YE SAHİP İŞLETMECİYE GETİRİLECEK YÜKÜMLÜLÜKLER	62
6.1 Erişim ve Arabağlantı Sağlama Yükümlülüğü.....	64
6.1.1 Toptan Hat Kiralama Yükümlülüğü.....	66
6.1.2 Taşıyıcı Seçimi ve Taşıyıcı Ön Seçimi Yükümlülüğü.....	66
6.2 Şeffaflık Yükümlülüğü.....	67
6.3 Referans Arabağlantı Teklifleri Hazırlama ve Yayımlama Yükümlülüğü.....	68
6.4 Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü.....	69
6.5 Tarife Kontrolüne Tabi Olma Yükümlülüğü.....	71
6.6 Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü.....	74
6.7 Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı Sağlama Yükümlülüğü.....	74
7 SONUÇ	81

ŞEKİLLER

Şekil 1: Çağrı Başlatma Hizmeti.....	10
Şekil 2: Sabit Abone Sayısı ve Penetrasyon.....	18
Şekil 3: Sabit Trafik Hacmi (milyon dk.).....	19
Şekil 4: STH İşletmecilerinin Toplam Trafik İçerisinde VoIP trafiği (adet ve %).....	25
Şekil 5 Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Trafik40	
Şekil 6: STH–TT Arama Hizmet Gelirlerine Göre Pazar Payları, %.....	41
Şekil 7: STH–TT Toplam Telefon Hizmetleri Gelirlerine Göre Pazar Payları, %	41
Şekil 8: STH-Türk Telekom Şehir içi Çağrı Başlatma Trafik (%)	50
Şekil 9: STH-Türk Telekom Şehirlerarası Çağrı Başlatma Trafik (%).....	51
Şekil 10: STH-Türk Telekom Mobile Doğru Çağrı Başlatma Trafik (%)	51
Şekil 11: STH-Türk Telekom Yurtdışına Doğru Çağrı Başlatma Trafik (%).....	52

TABLÖLAR

Tablo 1: Sabit Abone Sayısı (VoIP abonelikleri hariç)*	20
Tablo 2: Taşıyıcı Seçimi ve Taşıyıcı Ön Seçimi Yöntemiyle Hizmet Alan Kullanıcı Sayısı.....	20
Tablo 3: STH İşletmecilerinin VOIP Abone Sayısı	25

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 Çağrı Başlatma Pazarı”nın tanımlanması ve EPG’ye sahip işletmecilerin belirlenmesine ilişkin çalışmanın neticesinde Türk Telekomünikasyon AŞ (Türk Telekom) EPG’ye sahip işletmeci olarak belirlenmiş ve bu karar 17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmî Gazete’de ilan edilmiştir. İkinci tur pazar analizi 2009 yılında gerçekleştirilmiş ve Bilgi Teknoloji ve İletişim Kurulu’nun 07.01.2010 tarihli ve 2010/DK – 10/9 sayılı Kararı ile “01.09.2009 tarih ve 27336 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik’in 14’üncü maddesinde yer alan “Pazar analizine yönelik kamuoyu görüşü alınmasına ilişkin dokümanlar ile kamuoyu görüşleri sonrası değerlendirmeleri içeren dokümanlar ve pazar analizleri sonucunda alınan nihai kararlar Kurumun internet sitesinde yayımlanır.” hükmü dikkate alınarak “Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Piyasası” hakkındaki pazar analizi sonucunda, Türk Telekomünikasyon A.Ş’nin sabit şebekede çağrı başlatma piyasasında EPG’ye sahip işletmeci olarak belirlenmesine” karar verilmiştir. İlgili pazara ilişkin üçüncü tur pazar analizi ise 2012 yılında gerçekleştirilmiş ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu’nun 03.01.2013 tarihli ve 2013/DK-SRD/6 sayılı Kararı ile Türk Telekom bu pazarda EPG’ye sahip işletmeci olarak belirlenmiş ve aşağıdaki yükümlülüklerle tabi kılınmıştır.

- Erişim ve Arabağlantı,
- Taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi,
- Ayrım gözetmeme,
- Şeffaflık,
- Referans erişim teklifi hazırlama ve yayımlama,
- Tarife Kontrolüne tabi olma (maliyet esaslı tarife belirleme)
- Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi ve
- Ortak yerleşim ve tesis paylaşımı sağlama.

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

Diğer taraftan, 26.03.2014 tarihli ve 2014/DK-SRD/172 sayılı Kurul Kararı ile Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazarında Etkin Piyasa Gücü'ne sahip işletmeci olduğuna karar verilen Türk Telekom'a getirilen yükümlülükler ek olarak uygulanmak üzere;

- Toptan Hat Kiralama Yükümlülüğünün ve
- Fiyat Sıkıştırması Yükümlülüğünün

Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazar Analizi dokümanına eklenmesi hususuna karar verilmiştir.

Kurumumuz tarafından ilgili pazarlara ilişkin yapılan pazar analizleri düzenli olarak tekrarlanmaktadır. Pazar Analizi Yönetmeliği'nin '*Pazar analizi süreci*' başlıklı 5'inci maddesine göre Kurum pazar analizlerini yürütürken, işletmecilerden pazar analizlerinin yürütülmesine yönelik her türlü bilgi ve belgeyi talep edebilmekte olup, işletmeciler, talep edilen her türlü bilgi ve belgeyi belirtilen kapsam ve şekilde Kuruma sunmakla yükümlüdür. Yapılmakta olan dördüncü tur pazar analizi sürecinde, Kurumumuz tarafından Avrupa Birliği Katılım Öncesi Teknik Yardım Projesi (IPA) kapsamında "Bilgi Toplumuna Ulaşma ve Hızlı Genişbant Hizmetlerinin Tüketici Yararına Teşvik Edilmesine İlişkin Teknik Yardım Projesi" (Bilgi Toplumu ve Genişbant Hizmetlerinin Yaygınlaştırılması Projesi) adı altında Detecon GMBH ve Ankey Danışmanlık firmalarından oluşan konsorsiyumdan danışmanlık hizmeti alınmaktadır. İşbu kamuoyuna açılan pazar analizi dokümanı kapsamında anılan danışmanlar tarafından AB uygulamaları ve uluslararası karşılaştırmalar göz önünde bulundurularak hazırlanıp Kurumumuza sunulan taslak pazar analizi çalışmasından yararlanılmıştır. Ayrıca anılan Yönetmelik hükümleri uyarınca; bahse konu Proje kapsamında yürütülen ilgili pazar analizlerine esas teşkil edecek gerekli bilgi ve belgeler anket soru formuna (anket) dönüştürülerek ilgili işletmecilere iletilmiş olup, anket sonuçları pazar analizine girdi teşkil etmiştir.

Avrupa Komisyonu, son yıllarda teknoloji ve pazarlarda meydana gelen gelişmeler nedeniyle yukarıda anılan tavsiye kararlarında değişiklikler yaparak analiz yapılacak pazar sayısını azaltmış ve 2014 yılında yeni bir Tavsiye Kararı hazırlamıştır. Söz konusu Tavsiye Kararında analiz yapılacak pazar sayısı dörde indirilerek, sabit şebekede çağrı başlatma pazarı, tavsiye edilen pazarlar listesinden çıkarılmıştır. Ancak pazar sayısının azaltılmasının önerilmesi ile birlikte, üye ülkeler, ilgili pazarları üçlü kriter testine tabi tutarak, 2007/879/EC sayılı AB Komisyonu Tavsiye Kararı'nda öncül düzenlemeye tabi tutulması öngörülme her hangi bir pazarda EPG'ye sahip işletmecileri belirleyerek yükümlülükler getirebilmektedir. Bu durum

Dokümana İlişkin Genel Değerlendirmeler

Turknet'ten gelen görüşte, Taşıyıcı Seçimi, Taşıyıcı Ön Seçimi, THK ve VoIP erişim yöntemlerinin irdelendiğini, ancak Yerel Ağın Paylaşımına Açılması (YAPA) yönteminin Pazar analizi kapsamında dikkate alınmasının gerekli olmadığı sonucuna ulaşıldığı iletilmektedir. Bu çerçevede, gerek YAPA'nın gelişiminin hızlandırılması, gerekse de fiber erişim altyapısına yönelik yatırımların artırılması için maliyet esaslı tarife belirleme yükümlülüğü çerçevesinde, hizmetlerin farklı pazarlarda olup olmamasına bakılmaksızın, ücretlerin tutarlı olduğundan ve yatırımları teşvik ettiğinden emin olunması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca, THK, YAPA, Alt Yerel Ağ, tesis paylaşımı vb kapsamında belirlenen/belirlenecek ücretlerin yatırımları teşvik edecek düzeyde yeterli marja sahip olduğundan emin olunması gerekirken, sabit şebekede çağrı başlatma pazarını da doğrudan etkileyen THK ve YAPA toptan ücretlerinin tutarsızlığına ve AB örnekleriyle uyumsuzluğuna dikkat çekilmiştir. STH işletmecilerinin VoIP ile hizmet sunması fiyat sıkıştırma yükümlülüğünün kaldırılmasına bir gerekçe olmaması gerektiği, aksine Fiyat Sıkıştırma testleri hem YAPA hem de Fiber erişim yöntemlerini de kapsayacak şekilde genişletilmesi gerektiği iletilmiştir.

İşletmecilerin 'Genel Değerlendirmelerine' ilişkin Kurumumuz görüşleri:

YAPA yönteminin kullanılması halihazırda ihmal edilebilir düzeyde olduğundan kamuoyu görüşü alınmasına ilişkin dokümanda bu yöntem ilgili pazara dahil edilmemiştir. Ancak bu yöntem de çağrı başlatma hizmetinde kullanılan alternatif yöntemlerden biri olup, Kurumumuz bünyesinde yapılan çalışmalar sonrasında tercih seviyesinde de artış olabileceği değerlendirilmiştir. Bu çerçevede işletmeci görüşlerine uygun şekilde Nihai Doküman'da YAPA yöntemi de ilgili ürün pazarına dahil edilmiştir. . Öte yandan, pazarda geline durum itibariyle, sabitten başlatılan toplam çağrı trafiğinin 2014 yılının başından 2016 yılının üçüncü çeyreğine kadar %50 oranında düştüğü, alternatif işletmecilerin ilgili dönemde abone sayısına göre pazar payının 12, trafiğe göre pazar payının ise 7 puan arttığı ve söz konusu işletmeciler tarafından çağrıların Türk Telekom'dan alacakları geleneksel çağrı başlatma hizmeti yerine büyük oranda internet şebekesi üzerinden VoIP kullanarak başlatılıyor olmaları da göz önünde bulundurulduğunda, ileriye dönük bakış açısıyla, toptan seviyedeki sabit çağrı başlatma hizmetinin sunumunun fiyat sıkıştırması yükümlülüğüne tabi tutulmasına devam edilmesinin getirilecek yükümlülüklerin amaca uygun, orantılı ve sorunun kaynağına yönelik olması yönünde benimsenen esas da göz önünde bulundurulduğunda aşırı düzenleyici müdahaleye sebep

olabileceği değerlendirilmektedir. Bu nedenle, pazar analizi kapsamında getirilen yükümlülüklerle birlikte sabit çağrı başlatma hizmeti ücretlerinin maliyet esaslı olarak belirlenerek uygulanmasının karşılaşılabilecek olası rekabet aksaklıklarının giderilmesinde yeterli olabileceği düşünülmektedir. Kaldı ki pazarda beklenmeyen bir etki görüldüğünde, Kurumumuzun görev ve yetkileri kapsamında her zaman öncül ve ardıl olarak müdahale etme yetkisi bulunduğu belirtilmesinde de fayda görülmektedir.

2 RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMET

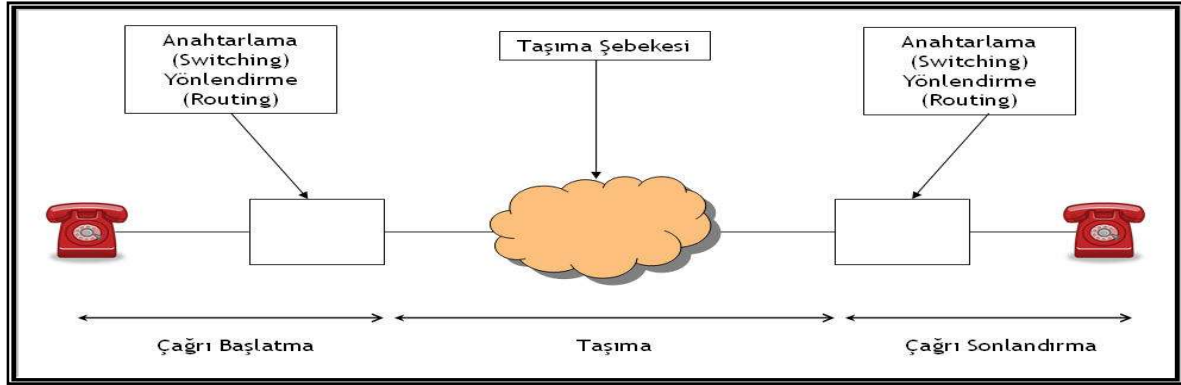
Elektronik haberleşme hizmetlerinin pazara arzı çerçevesinde işletmeciler tarafından müşterilere sunulan hizmetler, trafiğin birden fazla şebeke üzerinden geçmesini gerektirebilmektedir. Dolayısıyla farklı şebekeler arasında trafiğin taşınabilmesi için işletmecilerin birbirlerinden çağrı başlatma, çağrı taşıma ve çağrı sonlandırma hizmeti satın almalarına ihtiyaç duyulabilmektedir. Bu kapsamda, bu dokümanda söz konusu hizmetlerden sabit şebekede çağrı başlatma hizmeti incelenmekte olup, müteakiben anılan hizmete ilişkin ilgili pazarda EPG'ye sahip olduğu belirlenen işletmeciler ile bu işletmecilere getirilecek yükümlülükler tespit edilmektedir.

Sabit şebekede gündeme gelen söz konusu erişim hizmetleri, farklı şebekelere bağlı kullanıcılar arasında iletişim sağlanması amacı ile işletmecilerin birbirlerinden aldıkları hizmetleri ifade etmektedir. Söz konusu hizmetler, işletmecilerin perakende müşteriler yerine birbirlerine sundukları hizmetler olması nedeni ile “*toptan hizmetler*” olarak tanımlanmaktadır.

Çağrı başlatma hizmeti perakende pazarda ayrıca sağlanan bir hizmet değildir. Son kullanıcılar bakımından çağrı başlatma hizmeti “*sabit şebekeden arama hizmeti*”nin bir unsuru niteliğindedir. Başka bir ifadeyle toptan seviyede çağrı başlatma hizmeti perakende seviyede sabit ses hizmetlerinin sunumu için bir girdi niteliğindedir. Daha spesifik olarak belirtmek gerekirse, çağrı başlatma hizmeti, işletmecilere kendi son kullanıcılarına arama yapma ya da bu aramaları yönlendirme süresinde diğer safhaya –çağrı sonlandırma ya da arabağlantı noktasına- iletme imkanı vermektedir. Dolayısıyla, çağrı başlatma hizmeti işletmecilerin birbirlerine sundukları hizmetler olduğu için toptan seviyede başlı başına bir hizmet olarak ortaya çıkmaktadır. İşletmeciler son kullanıcılara hizmet sunmak için toptan seviyede çağrı başlatma hizmeti almak suretiyle perakende seviyedeki abonelerine arama hizmeti sunmaktadırlar. Bu nedenle sabit şebekede çağrı başlatma pazarı sabit perakende pazarların bir üst pazarı niteliğindedir.

Sabit şebekede çağrı başlatma, transit ve sonlandırma hizmetleri bir arada alınabildiği gibi ayrı ayrı da alınabilmektedir. Sabit şebekede çağrı başlatma hizmeti, yerleşik işletmecinin şebekesinde başlatılan çağrının, işletmeciler arasında daha önceden belirlenmiş bir noktaya kadar taşınmasıdır (Şekil 1). Sabit şebekeden başlatılan bir çağrı yine aynı şebekede sonlanabileceği gibi farklı bir sabit şebekede ya da mobil şebekede de sonlanabilmektedir.

Şekil 1: Çağrı Başlatma Hizmeti



Mevcut sabit şebeke mimarisi devre anahtarlama esasına göre çalışmaktadır. Kamu anahtarlama telefon şebekesinde (Public Switched Telephone Network, PSTN) geleneksel zaman bölme çokluma (Time division multiplexing, TDM) kullanılmakta olup, arayan ve aranan taraf arasında görüşmenin gerçekleşmesi için çağrı başlatan ve çağrıyı sonlandıran şebekelerde fiziksel birer hat tahsis edilmektedir. Fiziksel devre tahsisi nedeni ile çağrının geçtiği güzergâh hakkındaki kapasite ve tahsisli hat gibi bilgiler merkezi hiyerarşiye göre tutulmaktadır. Bunun yanında arabağlantı noktalarında kullanılan cihazlar devre anahtarlama sistemine uygun olarak seçilmektedir.

Sabit şebekeden bir çağrı TDM olarak başlatılabildiği gibi IP üzerinden de (Voice over IP, VoIP) başlatılabilmektedir. Böyle bir durumda VoIP çağrılarının işletmeciler arasındaki teslimi söz konusu çağrıların “ortam geçidi (media gateway)” olarak adlandırılan cihazlar yolu ile paket anahtarlama sistemden TDM’ye çevrilmesi ile gerçekleştirilmektedir. Benzer bir şekilde TDM olarak başlatılan bir çağrının yine media gateway olarak adlandırılan cihazlar yolu ile paket anahtarlama sistemine çevrilerek IP olarak taşınması ve sonlandırılması mümkündür. Ancak IP trafiğin son kullanıcıya kadar iletilmesi için son kullanıcı tarafında da IP trafiğin alınmasına uygun terminal cihazlarının bulunması gerekmektedir.

Teknolojik değişimlerin sonucu olarak, sabit şebekelerde, devre anahtarlama şebekeler yerini paket anahtarlama esasına göre çalışan yeni nesil şebekelere (YNŞ) bırakmaktadır. Paket anahtarlama şebekelerde çağrının başlatılması ve sonlandırılması için fiziksel devre tahsisine gerek bulunmamaktadır. Dolayısıyla her çağrı için ayrı bir hat tahsis edilmemekte ve tahsis işlemi için mevcut ve tahsis edilmiş hat sayısı gibi bilgilerin tutulmasına gerek duyulmamaktadır. Bu nedenle sabit çağrının geçtiği herhangi bir şebekenin diğer şebekeler hakkında bilgi tutmasına gerek bulunmadığından şebekelerin birbirleri hakkında bilgi sahibi olduğu merkezi hiyerarşi yapısına gerek yoktur. Bu ise işletim maliyetlerinde büyük tasarruf sağladığı gibi, şebekenin esnekliğini de artırmaktadır.

Toptan seviyede çağrı başlatma hizmetinin doğrudan alternatifi olabilecek bir yöntem ise işletmecinin kendi şebeke altyapısını kurmasıdır. Ancak bu yöntem pazara yeni giren bir işletmeci için yüksek yatırım harcamaları ve batık maliyetler nedeniyle oldukça zor bir tercihtir. Bu maliyetler yerleşik işletmeciden alınacak toptan çağrı başlatma hizmeti ile karşılaştırıldığında oldukça yüksek kalmaktadır. Dolayısıyla, pazarda etkin rekabetin sağlanabilmesini teminen işbu pazarın konusu olan çağrı başlatma hizmetinin yerleşik işletmeci tarafından verilmesinin önemi büyüktür.

Ülkemizde yerleşik işletmeci olarak hizmet sunan Türk Telekom kendine ait kamu telefon şebekesi ile kendi son kullanıcılarına hizmet sunabilmek için perakende birimine toptan çağrı başlatma hizmetini (self supply) vermektedir. Bunun dışında pazarda bulunan diğer hizmet sağlayıcılar (sabit telefon hizmeti sunmak üzere yetkilendirilmiş alternatif işletmeciler-STH işletmecileri) da perakende seviyede ses hizmetleri sunabilmek için Türk Telekom'dan toptan çağrı başlatma hizmeti almak durumundadır. STH işletmecilerinin Türk Telekom'un perakende seviyede sunduğu ses hizmetlerine benzer şekilde hizmet sunabilmelerini teminen taşıyıcı seçimi, taşıyıcı ön seçimi ve toptan hat kiralama gibi yöntemler bulunmaktadır. Özellikle toptan hat kiralama hizmetinin altyapının tek sahibi olan Türk Telekom'dan alınması durumunda STH işletmecileri, son kullanıcı yerleşkesinden kamu telefon şebekesine fiziksel bir bağlantı sağlayabilmektedir.

- Bu noktada toptan seviyede çağrı başlatma pazarı ile perakende seviyede sabit erişim ve ses pazarları arasındaki bağlantıdan da bahsetmek de fayda bulunmaktadır. Daha önceden de belirtildiği üzere, sabit ses çağrı başlatma hizmeti perakende seviyede sabit ses hizmetlerinin sunumunda en önemli girdi niteliğindedir. Bu toptan girdi işletmecilerin

son kullanıcılarına farklı sabit telefon hizmetlerini (arama, faks çekme, vb.) sunabilme imkânı vermektedir. Bu durum toptan seviyede çağrı başlatma hizmetine olan talebin perakende seviyede son kullanıcıların sabit ses hizmetlerine olan talebinden doğduğuna işaret etmektedir. Daha spesifik olarak tekrarlamak gerekirse, toptan seviyede çağrı başlatma hizmetine olan talep ya alternatif işletmeciler tarafından taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi ile THK yöntemleriyle yapılan arama hizmetlerinden ya da erişim şebeke işletmecisinin son kullanıcıları tarafından talep edilen arama hizmetlerinden kaynaklanmaktadır.

Toptan seviyede sabit çağrı başlatma hizmetine olan talebin perakende sabit erişim ve ses hizmetleri pazarından kaynaklanması nedeniyle, işbu pazar analizi raporunun ilerleyen bölümlerinde perakende pazardaki ilgili pazar verilerinin incelenmesine de yer verilecektir.

Yukarıdaki değerlendirmelere göre; işbu pazar analizi dokümanı kapsamında değerlendirilen sabit çağrı başlatma hizmeti, toptan düzeyde bir hizmeti ifade etmekte olup hizmet sağlayıcılara kendi son kullanıcılarına arama yapma ya da bu aramaları yönlendirme süresinde diğer safhaya –çağrı sonlandırma ya da arabağlantı noktasına- iletme imkanı vermektedir. Toptan seviyede çağrı başlatma hizmetine olan talep, perakende seviyedeki erişim ve arama hizmetlerine olan talepten doğrudan etkilenmektedir.

Soru 1

Sabit çağrı başlatma hizmetine ilişkin yapılmış olan tanıma ve hizmetin temel özelliklerine ilişkin değerlendirmelere katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleriyle birlikte detaylı bir şekilde ifade ediniz.

Soru 1'e ilişkin görüşler:

TELKODER, TÜRKSAT, Superonline, Vodafone Net sabit çağrı başlatma hizmetine ilişkin yapılmış olan tanıma ve hizmetin temel özelliklerine ilişkin Kurumumuz tarafından yapılan değerlendirmelere katıldıklarını ifade etmişlerdir.

Turknet, Kurum tarafından ifade edilen görüş ve tespitlere katılmakla birlikte, çağrı başlatma hizmetinin sabit şebekeden arama hizmetinin bir unsuru niteliğinde olduğunu, diğer bir deyişle sabit perakende pazarın bir üst pazarı olduğunu, diğer taraftan çağrı başlatma hizmetinin

sunulabilmesi için erişim altyapısının da bir zorunluluk olduğundan, aboneye sabit erişim yöntemlerinin rekabete açılmışlık düzeyinin pazarın analizinde kritik öneme haiz olduğunu ifade etmiştir. Bu çalışma kapsamında erişim şebekelerinin de dikkate alındığını ve Taşıyıcı Seçimi, Taşıyıcı Ön Seçimi, THK ve VoIP erişim yöntemlerinin irdelendiğini, ancak yukarıda yer alan gerekçeleri çerçevesinde YAPA yönteminin de pazar analizi kapsamında dikkate alınması gerektiğini vurgulamıştır. Ayrıca Raporun 10. Sayfasında *“Teknolojik değişimlerin sonucu olarak, sabit şebekelerde, devre anahtarlama şebekeler yerini paket anahtarlama esasına göre çalışan yeni nesil şebekelere (YNS) bırakmaktadır. Paket anahtarlama şebekelerde çağrının başlatılması ve sonlandırılması için fiziksel devre tahsisine gerek bulunmamaktadır. Dolayısıyla her çağrı için ayrı bir hat tahsis edilmemekte ve tahsis işlemi için mevcut ve tahsis edilmiş hat sayısı gibi bilgilerin tutulmasına gerek duyulmamaktadır. Bu nedenle sabit çağrının geçtiği herhangi bir şebekenin diğer şebekeler hakkında bilgi tutmasına gerek bulunmadığından şebekelerin birbirleri hakkında bilgi sahibi olduğu merkezi hiyerarşi yapısına gerek yoktur. Bu ise işletim maliyetlerinde büyük tasarruf sağladığı gibi, şebekenin esnekliğini de artırmaktadır.”* ifadeleri yer aldığından, herhangi bir yanlış anlaşılmaya mahal verilmemesini sağlamak üzere paket anahtarlama şebekeler üzerinden de çağrı başlatılabilmesi için aboneye erişebilmenin bir zorunluluk olduğuna dikkat çekmiştir.

Türk Telekom tarafından, toptan seviyede çağrı başlatma hizmetine olan talebin perakende seviyedeki erişim ve arama hizmetlerine olan talepten doğrudan etkilendiği değerlendirilmiş ve bu kapsamda sabit şebekede çağrı başlatma pazarına ilişkin değerlendirmelerin mutlaka mobil ve OTT hizmetleri ile birlikte ele alınması gerektiğini ve alternatif işletmecilerin artan altyapı yaygınlığı, gelecek dönem planları, mevcut durumda IP tabanlı çağrı yöntemlerini (VoIP) etkin bir şekilde kullanıyor olmaları ve bu hizmetlerin toplam trafik içerisindeki hakim payı göz önünde bulundurulduğunda, alternatif işletmecilerin yeni bir altyapı kurmalarının mümkün olmadığı görüşüne de katılmadıkları ifade edilmiştir. Ayrıca sabit ses pazarının erimesi neticesinde işletmecilerin bu pazara girerek yatırım yapma tercihleri bulunmadığı da dile getirilmiştir.

Soru 1’e ilişkin Kurumumuz değerlendirmeleri:

Dokümana ilişkin genel değerlendirmelerde de yer verildiği üzere, YAPA yönteminin kullanılması halihazırda ihmal edilebilir düzeyde olduğundan, kamuoyu görüşü alınmasına ilişkin dokümanda bu yöntem ilgili pazara dahil edilmemiştir. Ancak bu yöntem de çağrı başlatma hizmetinde kullanılan alternatif yöntemlerden biri olup, Kurumumuz bünyesinde

yapılan çalışmalar sonrasında tercih seviyesinde de artış olabileceği değerlendirilmiştir. Bu çerçevede işletmeci görüşlerine uygun şekilde YAPA yöntemi de ilgili ürün pazarına dahil edilmiş ve Nihai Dokümanda bu doğrultuda gerekli değişiklik yapılmıştır. Öte yandan Turknet tarafından da belirtildiği üzere, paket anahtarlama şebekeler üzerinden de çağrı başlatılabilmesi için elbette ki aboneye erişim gerekmektedir. Diğer taraftan VoIP hizmetlerinin giderek artan oranda kullanıyor olması, ülke çapında Türk Telekom şebekesine doğrudan alternatif olabilecek bir sabit şebekenin kurulması yönteminin oldukça maliyetli ve zaman alıcı olduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Bununla birlikte önümüzdeki süreçte VoIP hizmetlerinin kullanım eğilimi yakından takip edilecek, pazardaki rekabet seviyesine ve etkin piyasa gücünün varlığına etkisi incelenmeye devam edilecektir. Ayrıca, bilindiği üzere, sabit arama hizmetleri pazarı, 2014 yılında, yapılan anket sonuçlarının da desteklemesiyle birlikte, mobil arama hizmetlerinin genel anlamda sabit arama hizmetleri üzerinde olan ikame etkisinden ötürü deregüle edilmiştir. Bununla birlikte, işbu sabit şebekede çağrı başlatma pazarı, toptan bir pazar niteliğinde olup, aslen aboneye ulaşma imanına sahip yerleşik işletmeci olarak Türk Telekom, mobil pazardaki ya da OTT hizmetlerindeki gelişmelerden bağımsız olarak, alternatif işletmecilere (STH işletmecileri) toptan seviyede hizmet sunmakla yükümlüdür. Dolayısıyla, perakende seviyede gerçekleşen mobil ya da OTT hizmetlerindeki gelişmelerin etkisinin dolaylı olarak hissedilmesi olağan olmakla birlikte, sabit çağrı başlatma pazarı, kendi içerisinde dinamikleri olan bir pazardır. Bu sebeple, işbu pazar içerisindeki söz konusu dinamikler arasındaki etkin rekabetin sağlanmasının öncelikli olduğu değerlendirilmektedir.

3 İLGİLİ PAZAR TANIMI

İlgili pazarın tanımlanması, pazara ilişkin 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 maddesinde ile Pazar Analizi Yönetmeliği’nin 3’üncü maddesinde ‘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.

İkame edilebilirlik, hizmet/altyapı sağlayıcılara veya tüketicilere göre ürünlerin birbirlerinin yerine geçebilmelerinin ölçütüdür. Bu kapsamda, ilgili pazarın tanımlanmasında öncelikle talep ve arz yönlü ikame olanakları incelenmektedir. Talep yönlü ikame, son kullanıcıların diğer ikame ürünlere yönelmesi ile oluşmaktadır. Benzer bir yöntem coğrafi sınırların belirlenmesinde de kullanılmaktadır. Pazar sınırları son kullanıcıların yakın ikame ürünlere ulaşabileceği coğrafi alanları içerecek şekilde genişletilmektedir.

Arz yönlü ikamede ise ilgili ürünü veya bu ürüne ikame edilebilecek bir başka ürünü üreten ya da kolaylıkla bu ürünleri üretme olanağına sahip işletmecilerin bulunup bulunmadığı değerlendirilmektedir. Diğer bir deyişle, ele alınan ürün ya da hizmetler ile ilgili olarak mevcut veya potansiyel işletmecilerin üretim yapılarını kısa dönemde söz konusu hizmetleri üretecek şekilde değiştirip değiştiremeyeceği veya bu işletmecilerin büyük ek maliyetler altında kalmadan söz konusu ürün ve hizmetleri sunup sunamayacağı incelenmektedir.

Arz ve talep ikamesinin değerlendirilmesi aşamasında, uygulanabilir olduğu durumlarda varsayımsal tekel testi de dâhil olmak üzere, çeşitli yöntemler göz önünde bulundurulmaktadır. Varsayımsal tekel testi kapsamında, varsayımsal tekel niteliğindeki bir işletmecinin “geçici olmayan, küçük fakat belirgin bir fiyat artışı”² uygulamasına karşın, kârlılığını engelleyecek

² İngilizce karşılığı “Small but Significant and Non-transitory Increase in Price (SSNIP)” olan varsayımsal tekel testi kapsamında genellikle yüzde beş ile on arasındaki fiyat artışları ifade edilmektedir.

derecede satışları düşmeyen ürün veya hizmetin, ikame ürün veya hizmet niteliği taşınamaması dolayısıyla ayrı bir pazar olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Varsayımsal tekel testi, diğer tüm iktisadi varsayımlar gibi oldukça idealize edilmiş koşulları sembolize etmektedir. Dolayısıyla bu bölümde sabit çağrı başlatma pazarının tanımı, başka bir ifadeyle hangi ürün/hizmetlerin ilgili pazara dahil edileceğine yönelik yapılacak değerlendirmelerde, ülkemizdeki sabit perakende haberleşme hizmetleri pazarında gerçekleşen özellikle talep yönlü gelişmeler dikkate alınarak çağrı başlatma hizmetlerine yönelik talep ve arz yönlü ikame kavramlarına dayanılarak ele alınmaktadır. İlgili pazarın tanımlanmasında ikinci aşama olan ilgili coğrafi pazarın tanımlanması aşamasında ise rekabet şartlarının yeterince homojen olduğu coğrafi alanlar belirlenmeye çalışılmaktadır.

3.1 Pazarda Faaliyet Gösteren İşletmeciler

Daha önce de ifade edildiği üzere, çağrı başlatma hizmeti toptan seviyede sunulan bir hizmet olup, hizmet sağlayıcılara kendi son kullanıcılarına arama yapma ya da bu aramaları yönlendirme süresinde diğer safhaya –çağrı sonlandırma ya da arabağlantı noktasına- iletme imkânı vermektedir. Ülkemizde çağrı başlatma hizmeti altyapının sahibi yerleşik işletmeci olan Türk Telekom tarafından sunulabilmektedir.

Anılan hizmeti talep eden işletmeciler ise, perakende sabit ses pazarında hizmet sunmak üzere kullanım hakkı³ veya bildirim⁴ kapsamında yetkilendirilen STH işletmecileridir. Ülkemizde 2016 yılı Aralık ayı itibariyle kullanım hakkı kapsamında yetkilendirilen 182 adet STH işletmecisi bulunmaktadır.

3.2 İlgili Ürün/Hizmet Pazarı

Daha önce de yer verildiği üzere, 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. Dolayısıyla geçici olmayan küçük ama belirgin bir fiyat artışını temsil eden varsayımsal tekel testi ilgili ürün pazarının tespit edilmesinde

³ Kullanım hakkı verilmesi yoluyla yapılan yetkilendirmeler kapsamında elektronik haberleşme hizmeti sunmak isteyen işletmecilere Kurum tarafından numara ve frekans gibi kıt kaynak tahsisi yapılmaktadır.

⁴ İşletmecilerin sunmak istedikleri elektronik haberleşme hizmeti için numara ve frekans gibi kaynak tahsisine ihtiyaç duymamaları durumunda ise ilgili mevzuata uygun olarak Kurumun belirlediği usul ve esaslara uygun bildirimle birlikte yetkilendirme yapılmaktadır.

işlevsellik sağlayacaktır. Bu kapsamda ilgili ürün pazarı, geleneksel anlamda, geçici olmayan küçük ama belirgin fiyat artışı testini geçen en küçük ürün grubu olarak tanımlanmıştır. Ancak Avrupa Komisyonunun benimsediği ve Kurumumuz mevzuatında yer alan ilgili ürün pazarı tanımında tüketiciler ya da hizmet sunan işletmeciler tarafından değiştirilebilir ya da ikame edilebilir olarak değerlendirilen tüm ürün ve hizmetlerin de ilgili ürün piyasasının içinde olduğu ve daha açıklayıcı bir tanımın kabul edildiği görülmektedir. Ayrıca, pazar tanımı yapılırken ürün ve hizmetler arasındaki ikame edilebilirliğin yanı sıra söz konusu ürün ve hizmetlerin birbirleriyle ilişkisi ile perakende ve toptan seviyede sunulan aynı hizmetler kümesinin birer unsuru olmaları da göz önünde bulundurulmalıdır.

Bu çerçevede kullanıcıların (toptan pazarlar için işletmecilerin) bir hizmet veya ürünü diğer bir hizmet veya ürünün yerine kullanabilme derecesi genel anlamda *talep yönlü ikame edilebilirlik* olarak tanımlanmaktadır. Başka bir ifadeyle, ilgili ürün/hizmet pazarının belirlenebilmesini teminen yapılan talep yönlü ikame değerlendirmeleri kapsamında, geçici olmayan küçük ama belirgin fiyat artışını (%5-10) izleyen süreçte kullanıcıların bir bölümünün ilgili ürünün alternatiflerine yönelmesi talep yönlü ikame olarak adlandırılmaktadır. Bu tür bir fiyat artışıyla birlikte kullanıcılar için talebe konu olan ürün ya da hizmetler ilgili pazarın konusunu teşkil edecektir. Aynı ilgili pazar içerisinde oldukları düşünülen ikame ürünlerin birbirleriyle tam anlamıyla benzer olmaları da gerekmemektedir.

Bir pazarda *arz yönlü ikame* imkânının olması ise, o pazarda hizmet sunan herhangi bir firmanın verdiği hizmeti başka bir firmanın da sağlayabilmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, bir malın ya da hizmetin arz yönlü ikamesinin olabilmesi aynı malı ya da hizmeti sağlayan firmalar üzerinde rekabetçi etki meydana getiren önemli bir baskı unsurunun olması demektir.

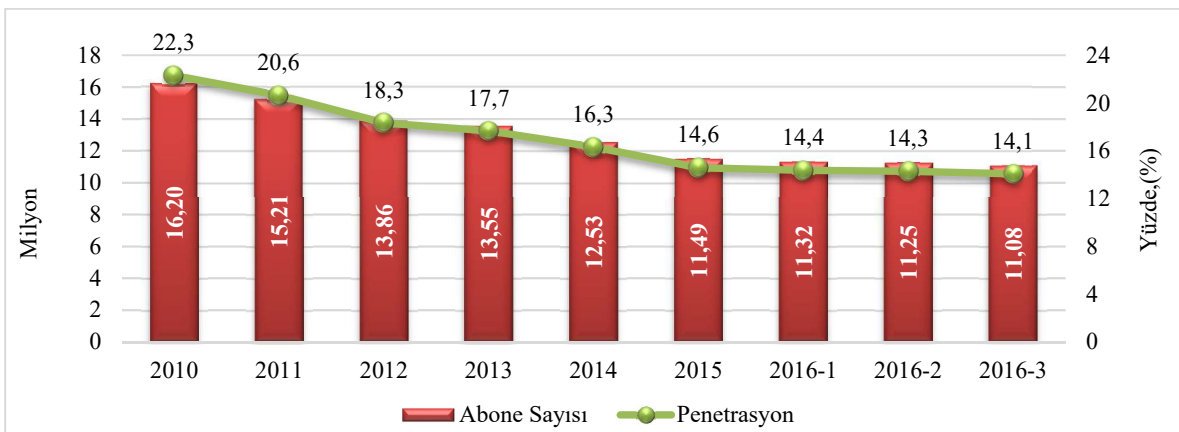
İşbu bölümde, yukarıda yapılan açıklamalar paralelinde sabit şebeke altyapıları üzerinden çağrı başlatma hizmeti; sunulan ürün/hizmetler, arz ve talep ikamesi kavramları çerçevesinde ele alınarak söz konusu ürün/hizmetlerin aynı pazar kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği hususlarına yer verilmektedir. Bu çerçevede, ilgili toptan ürüne olan talebin özellikle sabit perakende haberleşme hizmetleri pazarında gerçekleşen talep yönlü gelişmelerden etkilenmesi nedeniyle, ilgili ürün/hizmet pazarının çerçevesinin oluşturulmasında, öncelikle ülkemizdeki mevcut ve süre gelen son kullanıcı ve işletmeci tercihleri ile alternatif yöntemlerin kullanım yaygınlıklarına ilişkin olarak değerlendirmeler yapılmaktadır.

3.2.1 Geleneksel bakır şebeke

Geleneksel bakır şebekenin sahibi Türk Telekom'dur. Türk Telekom bu şebeke üzerinden kendi perakende koluna çağrı başlatma hizmeti sunduğu gibi üçüncü taraflara da taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi⁵ yöntemiyle toptan seviyede çağrı başlatma hizmeti sunabilmektedir. Türk Telekom yurt çapında toptan hat kiralama hizmeti sunan da tek işletmeci konumundadır. Başka bir ifadeyle STH işletmecilerinin yerleşik işletmecinin abonelerine veya toptan hat kiralama hizmeti vasıtasıyla kendi abonelerine arama hizmeti sunabilmeleri için gerekli olan çağrı başlatma hizmeti, Türk Telekom'un sabit şebekesi üzerinden STH işletmecilerine sunulabilmektedir. Taşıyıcı seçimi ve ön seçimi yöntemlerinden farklı olarak THK yöntemi, STH işletmecilerinin abonelerine hem erişim hem de arama hizmetini tek bir fatura üzerinden sunabilmesine olanak tanımaktadır. STH işletmecileri bu yöntemle sundukları hizmetler üzerinde tam bir kontrole sahip olmakta ve Türk Telekom'un sunduğu hizmetlere benzer hizmetleri kullanıcılarına sunabilmektedir.

Ülkemizde 2016 yılı üçüncü çeyrek sonu itibariyle toplam 11.080.404 sabit telefon abonesi bulunmaktadır. Şekil 2'den de görüleceği üzere yıllar itibariyle sabit abone sayısında sürekli bir azalış eğilimi söz konusudur. Tüketici tercihlerindeki değişimle birlikte mobil aramaların daha tercih edilir olmasının da etkisiyle süregelen bu eğilimin önümüzdeki dönemlerde de devam edeceği düşünülmektedir.

Şekil 2: Sabit Abone Sayısı ve Penetrasyon

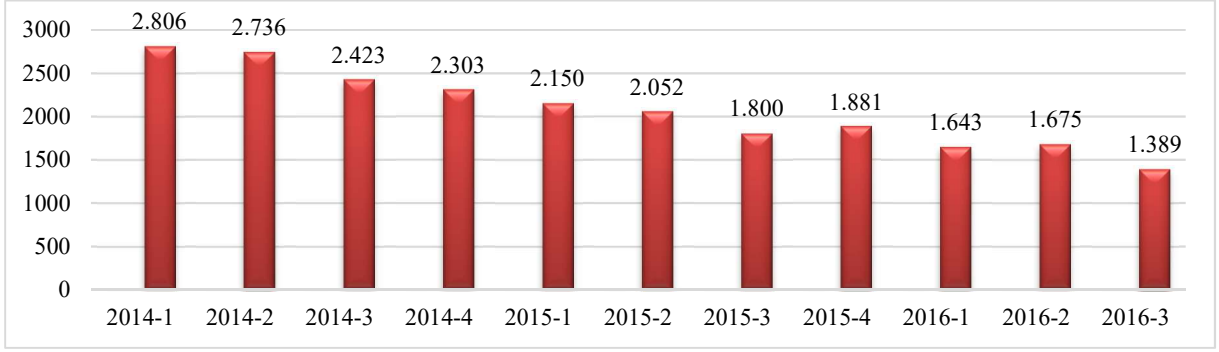


Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016.

⁵ Taşıyıcının, taşıyıcı seçim kodu çevrilmeksizin seçilmesine imkan sağlayacak şekilde önceden seçilmesi yöntemi *taşıyıcı ön seçimi* olarak isimlendirilirken; taşıyıcının, taşıyıcı seçim kodu çevrilmesi suretiyle seçilmesi yöntemi ise *taşıyıcı seçimi* yöntemi olarak ifade edilmektedir.

Abone sayısındaki düşüşe paralel olarak ülkemizde yıllar itibariyle gerçekleşen sabit trafik hacminde de düşüş göze çarpmaktadır. Bu itibarla, 2014 yılının birinci çeyreğinde toplam sabit trafik hacmi 2806 milyon dakika iken 2016 üçüncü çeyrekte yaklaşık %50 oranında azalarak 1389 milyon dakikaya düşmüştür (Şekil 3).

Şekil 3: Sabit Trafik Hacmi (milyon dk.)



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016.

Tablo 1’de Türk Telekom ile alternatif işletmecilerin sahip olduğu sabit hat abonelikleri, PSTN ve ISDN ayrımını içerecek şekilde verilmektedir. Tablo 1 incelendiğinde, 2016 yılının üçüncü çeyreğinin sonu itibariyle VoIP dahil edilmeden sabit abonelerinin yaklaşık %80’inin Türk Telekom’dan, %20’sinin ise STH işletmecilerinden hizmet aldığı görülmektedir. Yaklaşık olarak son üç yılda toplam STH abone sayısı %54 oranında artmış, aynı dönemde Türk Telekom’un abone sayısı %34 oranında azalmıştır.

Tablo 1: Sabit Abone Sayısı (VoIP abonelikleri hariç)*

Dönem	PSTN		ISDN		Toplam		Toplam (%)	
	Türk Telekom	STH	Türk Telekom	STH	Türk Telekom	STH	Türk Telekom	STH
2014-1	11.045.816	1.284.384	317.758	33.444	12.330.200	1.317.828	90,34	9,66
2014-2	10.675.072	1.347.513	312.770	33.721	12.022.585	1.381.234	89,70	10,30
2014-3	10.334.660	1.425.343	311.170	35.464	10.645.830	1.460.807	87,93	12,07
2014-4	9.933.616	1.550.397	311.382	39.283	10.244.998	1.589.680	86,57	13,43
2015-1	9.526.966	1.630.789	310.726	33.857	9.837.692	1.664.646	85,53	14,47
2015-2	9.194.586	1.678.619	310.484	35.385	9.505.070	1.714.004	84,72	15,28
2015-3	8.897.899	1.696.834	309.140	38.376	9.207.039	1.735.210	84,14	15,86
2015-4	8.650.148	1.702.423	311.250	42.017	8.961.398	1.744.440	83,71	16,29
2016-1	8.342.741	1.821.554	311.308	39.908	8.654.049	1.861.462	82,30	17,70
2016-2	8.092.398	1.921.786	309.944	39.329	8.402.342	1.961.115	81,08	18,92
2016-3	7.847.143	1.988.591	307.072	37.420	8.154.215	2.026.011	80,10	19,90

*: TS, TÖS ve THK aboneliklerini kapsamaktadır.

Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016.

Tablo 2’de ise dönemler itibariyle STH işletmecilerinin taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi yöntemleriyle hizmet verdiği kullanıcı sayılarına yer verilmektedir. Söz konusu tablodan görüleceği üzere bu yöntemlerle hizmet alan kullanıcı sayısında artış olmakla birlikte, anılan yöntemlerin çok tercih edilen yöntemler olmadığı da anlaşılmaktadır. Bu kapsamda, VoIP abonelikler hariç toplam STH abonealarının %12’si tarafından taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi yöntemleri kullanılmaktadır.

Tablo 2: Taşıyıcı Seçimi ve Taşıyıcı Ön Seçimi Yöntemiyle Hizmet Alan Kullanıcı Sayısı

	2015-1	2015-2	2015-3	2015-4	2016-1	2016-2	2016-3
Taşıyıcı Ön Seçimi	150.903	151.565	161.503	180.462	194.981	200.434	197.605
Taşıyıcı Seçimi	79.204	77.589	69.289	61.326	57.730	47.626	44.800

Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016.

Çağrı başlatma hizmeti, daha önce de ifade edildiği üzere, şebeke içi ya da şebeke dışına yapılacak herhangi bir aramanın kurulabilmesi için yerleşik işletmecinin sahip olduğu sabit şebeke üzerinden sunulabileceği gibi son kullanıcının ikametgâhına yeni bir erişim hattının

kurulması ve/veya var olan erişim hattının paylaşıma açılması (Yerel Ağın Paylaşıma Açılması, YAPA) suretiyle de gerçekleştirilmektedir. Ekim 2016 itibariyle tam ve paylaşımlı erişim yöntemleri kullanılarak hizmet sunulan kullanıcı sayısı 21.517'dir. Yeni bir erişim şebekesi kurulması halinde işletmecilerin yüksek batık maliyetlerle karşı karşıya kalacağı önemli bir gerçektir. Var olan erişim şebekesinin paylaşıma açılarak mevcut bir erişim hattı üzerinden hizmet sunulması yönteminin ise ülkemizde gerçekleşen kullanıcı sayısı göz önüne alındığında, hâlihazırda yaygın olarak tercih edilmediği değerlendirilmektedir. Ayrıca her iki durumda da işletmecilerin yerleşik işletmecinin sahip olduğu ölçek ve kapsam ekonomilerini kısa sürede sağlamaları mümkün olmamaktadır. Dolayısıyla, hizmet alan abone sayılarının ihmal edilebilir ve bu dokümanda yapılacak analizleri etkilemeyecek bir seviyede olması sebebiyle YAPA yönteminin işbu pazar analizi kapsamında dikkate alınmasının gerekli olmadığı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yapılan değerlendirmeler birlikte ele alındığında, Tablo 1'de yer verilen STH sabit hat aboneliklerinin hemen hemen tamamının THK yöntemi ile yapıldığı söylenebilecektir. Nitekim 2016 yılının Eylül ayı itibariyle Türk Telekom'dan kiralanan toptan hat sayısının 2.408.00 adet olması da bu sonucu destekler niteliktedir.

Taşıyıcı seçimi, taşıyıcı ön seçimi ve THK yöntemleri ile STH işletmecileri tarafından son kullanıcılara Türk Telekom tarafından sunulan arama ve erişim hizmetlerine ikame olabilecek nitelikte benzer hizmet sunulmaktadır. Fonksiyonellik açısından değerlendirildiğinde, esasen THK yöntemiyle son kullanıcı, Türk Telekom'un aboneliğinden çıkarak artık ilgili STH işletmecisinin abonesi olmakta ve muhatap olarak anılan işletmeciyi bilmektedir. Arz yönlü ikame kapsamında değerlendirildiğinde de perakende seviyede oluşan talebe göre anılan yöntemler arasında alternatif işletmeciler müşterilerine hizmet sunabilmektedir. Ülkemizdeki STH işletmecileri tarafından kullanım yaygınlığı da göz önünde bulundurulduğunda, özellikle THK hizmetinin, Türk Telekom tarafından toptan seviyede kendi perakende birimine sunulan (self-supply) çağrı başlatma hizmeti ile ikame olabileceği, bununla birlikte taşıyıcı seçimi, taşıyıcı ön seçimi yöntemlerinin de aynı ilgili ürün/hizmet pazarında değerlendirilebileceği düşünülmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar ve değerlendirmeler kapsamında PSTN ve ISDN üzerinden Türk Telekom tarafından kendi perakende birimine sunulan (self-supply) çağrı başlatma hizmeti ile STH işletmecilerinin gerek taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi, gerekse de ve THK yöntemleri

çerçevesinde Türk Telekom'dan almış olduğu çağrı başlatma hizmeti aynı ilgili ürün pazarı içerisinde değerlendirilmektedir.

Soru 2

PSTN ve ISDN üzerinden Türk Telekom tarafından sunulan çağrı başlatma hizmeti ile STH işletmecilerinin THK yöntemi ile kendi hizmetlerini sunarken kullandıkları çağrı başlatma hizmetinin aynı ilgili ürün pazarı içerisinde değerlendirilmesine katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleriyle birlikte detaylı bir şekilde ifade ediniz.

Soru 2'ye ilişkin görüşler:

TÜRKSAT ve Vodafone Net Kurumumuz tarafından yapılan değerlendirmelere katıldıklarını ifade etmişlerdir.

TELKODER, Kurumumuz görüşlerinin çoğuna katılmakla birlikte, dokümanın 16'ncı sayfasında *“Tüketici tercihlerindeki değişimle birlikte mobil aramaların daha tercih edilir olmasının da etkisiyle süregelen bu eğilimin önümüzdeki dönemlerde de devam edeceği düşünülmektedir.”* ifadesi ile sabit abone sayısındaki azalışın tek sebebinin mobil aramalara yönelik tüketici tercihlerindeki değişime bağlandığının görüldüğünü, ülkemizde son yıllarda sabit ses hizmetlerinde düşüş yaşanırken mobil ses hizmetlerinde artış olduğu tespitine katılmakla birlikte bu tespitin mobil ses hizmetlerinin sabit ses hizmetlerini ikame ettiğinin bir göstergesini olamayacağını değerlendirdiklerini, sabit ses hizmetlerindeki düşüşün yine kendi içindeki rekabet sorunlarından kaynaklandığını düşündüklerini, sabit ses hizmetlerindeki düşüşün mobil aramaların daha tercih edilebilir olması sebebine dayandırılmasının doğru bulmadıklarını belirtmektedir. Superonline da konu hakkındaki benzer görüşlerini ifade etmektedir.

Bununla birlikte TELKODER, dokümanın 19'uncu sayfasında YAPA hizmetine ilişkin olarak, YAPA abone sayısındaki düşüklüğün nedeninin *“tercih edilmeme”* gerekçesine dayandırılmasının yanlış anlaşılmalara mahal vereceğini, YAPA abone sayısındaki düşüklüğün nedenini ortaya koyarken YAPA'ya ilişkin maliyet ve süreçlerin (santral sayısı yetersizliği, YAPA modelinde maliyet esaslı ücretler uygulanmaması, binalara girişin uzun bir süreç içinde gerçekleşmesi, ortak yerleşim ücretlerinin maliyet esaslı olmaması, kullanılmayan enerji ücretlerinin işletmeciler tarafından ödenmesi) rasyonel olmadığına ilişkin vurgu yapılması gerektiğini belirtmektedir. Superonline da konu hakkındaki benzer görüşlerini ifade etmiş ve

bakır ile fiber ayrıştırılmış erişim ürünlerinin işler hale getirilmesi için SAYE hizmetinin ivedi olarak alternatif işletmecilere makul ve erişilebilir bir şekilde sunulması gerektiğini belirtmiştir.

Superonline, sabit abone sayısındaki azalışın tek sebebinin mobil aramalara yönelik tüketici tercihlerindeki değişime bağlı olmadığını bunun mobil ses hizmetlerinin sabit ses hizmetlerine ikame ettiğinin bir göstergesi olamayacağını ve sabit ses hizmetlerindeki düşüşün kendi içindeki rekabet sorunlarından kaynaklandığını iletmiştir. YAPA'nın yaygın olarak tercih edilmemesinin maliyet esaslı ücretler uygulanmamasından, Türk Telekom binalarına girişin uzun ve zahmetli bir süreçte gerçekleşmesinden ve YAPA santrallerinin sayılarının yetersiz olmasından kaynaklandığını dile getirerek, YAPA'nın yaygınlaşmamasının tercih edilmeme gerekçesine dayandırılmak yerine YAPA'ya ilişkin maliyet ve süreçlerin rasyonel olmadığına vurgu yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

TURKNET, sabit ses hizmetlerindeki düşüşün kendi içindeki rekabet sorunlarından kaynaklandığını düşündüklerini, söz konusu düşüşün mobil ses hizmetinin sabit ses hizmetini ikame ettiğinin bir göstergesi olamayacağını, TTNET verilerinin Türk Telekom verilerine dahil edilmesi gerektiğini, kullanıcı bazlı olarak sunulan taşıyıcı seçimi hizmetinin pazar analizi kapsamında ele alınırken YAPA'nın dikkate alınmamasının anlaşılır olmadığını, YAPA'nın erişim yönüyle pazarın zorunlu bir unsuru olduğunu ve pazar analizlerinde dikkate alınması gerektiğini belirtmektedir.

Türk Telekom, THK hizmetinin ilgili pazar içerisinde olduğu görüşüne katılmakla birlikte, VoIP hizmetinin de ikame ürün olması sebebiyle aynı pazar kapsamında olduğunu değerlendirdiklerini, taşıyıcı seçimi, taşıyıcı ön seçimi yöntemlerinin ise ihmal edilebilir düzeyde aboneleri olduğu için pazardan çıkarılması gerektiğini düşündüklerini belirtmektedir.

Soru 2'ye ilişkin Kurumumuz değerlendirmeleri:

Kamuoyu görüşlerinin alınmasına ilişkin dokümanda *“Tüketici tercihlerindeki değişimle birlikte mobil aramaların daha tercih edilir olmasının da etkisiyle”* ifadesine yer verilmiş olup, tüm dünyada görülen eğilimin benzerinin ülkemizde de yaşandığına dikkat çekilmiştir. Diğer taraftan dokümanda yer alan *“YAPA'nın tercih edilmemesi”* ifadesi mevcut durumu tanımlamak amacıyla kullanılmış olup, YAPA abone sayısının düşüklüğünün nedenleri arasında birçok gerekçe sayılabilmektedir. Bununla birlikte daha önce de belirtildiği üzere YAPA'nın da çağrı başlatma hizmetinde kullanılan alternatif bir yöntem olması ve önümüzdeki dönemde tercih seviyesinde artış olabileceği ihtimali de göz önünde bulundurularak ilgili ürün pazarına dahil

edilmiş ve nihai dokümanda buna yönelik güncelleme yapılmıştır. Bu kapsamda ilgili ürün pazarı PSTN ve ISDN üzerinden Türk Telekom tarafından kendi perakende birimine sunulan (self-supply) çağrı başlatma hizmeti ile STH işletmecilerinin gerek taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi, gerekse de YAPA ve THK yöntemleri çerçevesinde Türk Telekom'dan almış oldukları çağrı başlatma hizmeti ve (yönetilebilen) VoIP üzerinden çağrı başlatma hizmeti aynı ilgili ürün pazarı içerisinde değerlendirilmektedir.

3.2.2 VoIP Hizmetleri

VoIP genellikle IP üzerinden tüm ses taşıma hizmetlerini ifade etmekte olup, hem herhangi bir coğrafi numara gerektirmeyen ve hizmet kalitesi parametrelerini kontrol etmenin çok mümkün olmadığı hizmetleri (yönetilemeyen VoIP), hem de STH işletmecileri tarafından sunulan, hizmet kalitesi parametreleri ve numara tahsisi nedeniyle daha kaliteli hizmet sunulmasına olanak tanıyan yönetilebilen IP telefon hizmeti (yönetilebilen VoIP) hizmetlerini de kapsamaktadır.

Ancak birinci kategoriye giren, yani bilgisayara bir programın kurulması yoluyla kullanılan VoIP hizmetleri (yani yönetilemeyen VoIP), işlevsel farklılıkları ve hizmet kalitesi gibi hususlar nedeniyle işbu analizin dışında tutulmakta olup, bu dokümanda sabit şebeke üzerinden başlatılan çağrılara ikame olabileceği değerlendirilen yönetilebilen VoIP üzerinden başlatılan çağrı başlatma hizmetleri dikkate alınacaktır. Söz konusu yönetilebilen VoIP hizmetleri, Avrupa Komisyonu'nun 2014 yılı Tavsiye Kararında da sabit şebekede çağrı başlatma pazar tanımı kapsamında geleneksel sabit çağrı başlatma ile birlikte yer almaktadır.

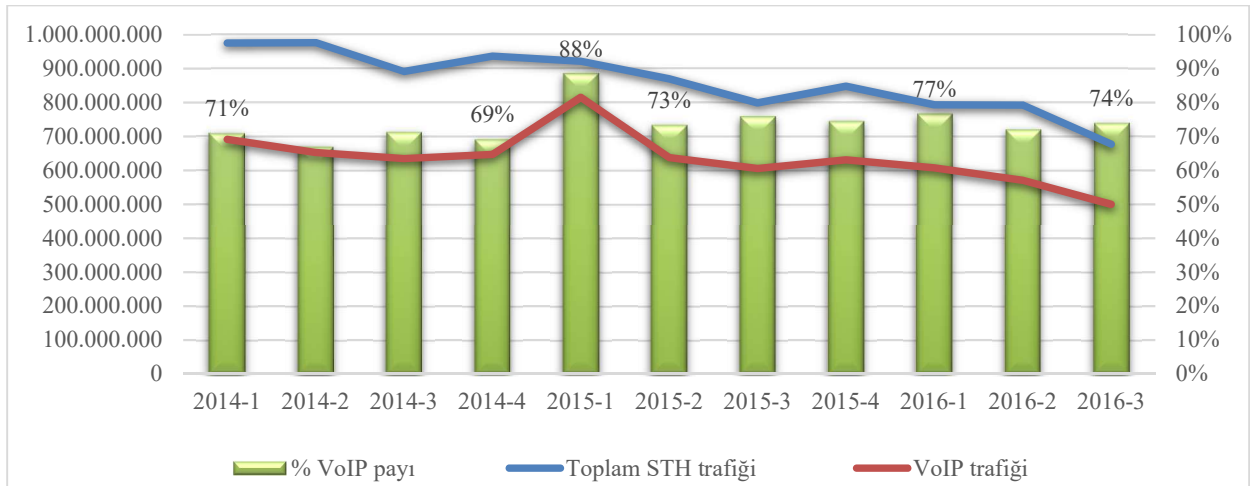
STH işletmecilerinin THK dışında VoIP üzerinden de hizmet sunduğu sabit abone sayısında sürekli bir artış eğilimi görülmektedir. Tablo 3'te STH işletmecilerinin VoIP abone sayılarına da yer verilerek, sabit sektördeki toplam abone sayısı ve pazar payları incelenmektedir. Söz konusu tablodan da görüleceği üzere, 2016 yılının üçüncü çeyreği itibarıyla STH işletmecilerinin VoIP abonelikleri 822.440'a ulaşmış olup, bu rakam toplam sabit abone sayısının yaklaşık olarak %7,5'ine tekabül etmektedir. Başka bir ifadeyle, Türkiye genelinde sabit abonelerin %7,5'ine VoIP yöntemiyle sabit ses arama hizmeti sunulmaktadır. VoIP üzerinden hizmet sunulan aboneler de dahil edildiğinde, STH'ların sabit ses pazarındaki payı yaklaşık olarak %20'den %26'ya yükselmektedir. Türk Telekom'un payı ise toplamda %74 seviyesindedir.

Tablo 3: STH İşletmecilerinin VOIP Abone Sayısı

Dönem	STH VOIP abone sayısı	Toplam Sabit Abone Sayısı		Toplam (%)		
		Türk Telekom	STH	Türk Telekom	STH	VoIP
2014-1	525.492	12.330.200	1.843.320	86,99	13,01	3,71
2014-2	556.054	12.022.585	1.937.288	86,12	13,88	3,98
2014-3	551.665	10.645.830	2.012.472	84,10	15,90	4,36
2014-4	610.904	10.244.998	2.200.584	82,32	17,68	4,91
2015-1	615.441	9.837.692	2.280.087	81,18	18,82	5,08
2015-2	636.511	9.505.070	2.350.515	80,17	19,83	5,37
2015-3	672.655	9.207.039	2.407.865	79,27	20,73	5,79
2015-4	706.419	8.961.398	2.450.859	78,52	21,48	6,19
2016-1	725.822	8.654.049	2.587.284	76,98	23,02	6,46
2016-2	805.732	8.402.342	2.766.847	75,23	24,77	7,21
2016-3	822.440	8.154.215	2.848.451	74,11	25,89	7,47

Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016.

Şekil 4'te STH işletmecilerinin toplam çağrı başlatma trafiğine, VoIP yöntemi ile başlatılan trafiğe ve toplam trafik içinde VoIP çağrı başlatma trafiğinin payına yer verilmektedir. Bu kapsamda, STH işletmecilerinin VoIP dahil toplamda başlattıkları çağrıların dönemler itibariyle toplam sabit çağrı trafiğindeki eğilime benzer şekilde azalmakta olduğu görülmektedir. STH işletmecilerinin gerçekleştirdiği toplam VoIP trafiği ise, 2015 yılının ilk çeyreğinde yaşanan dalgalanmayla birlikte yıllık bazda benzer seviyelerde gerçekleşmiştir. STH işletmecilerinin toplam trafiği içerisindeki VoIP trafiği ise, 2016 yılının üçüncü çeyreği itibariyle %74 seviyesinde olup, STH işletmecilerinin çağrıların oldukça büyük bir kısmını Türk Telekom'dan aldıkları geleneksel çağrı başlatma hizmeti yerine VoIP yöntemiyle başlattıkları anlaşılmaktadır.

Şekil 4: STH İşletmecilerinin Toplam Trafiği İçerisinde VoIP trafiği (adet ve %)

Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesi çerçevesinde yapılacak pazar analizleri kapsamında "teknolojik tarafsızlık" ilkesi benimsenmektedir. Bu çerçevede, sabit çağrı başlatma hizmetinin sunulması kapsamında ilgili ürün pazarının tanımlanmasında, hizmetin hangi altyapıdan (geleneksel bakır şebeke, DSL şebekesi ya da kablo TV, fiber gibi yeni nesil şebekeler üzerinden) sunulduğundan ziyade, geleneksel çağrı başlatma hizmetinin diğer hizmetler ile fonksiyonellik ve ekonomik açıdan talep ve arz yönlü ikame imkânının incelenmesi esastır.

Bilindiği üzere, daha önce de ifade edildiği gibi, VoIP aboneliği kapsamında IP trafiğin son kullanıcıya kadar iletilebilmesi için son kullanıcı tarafında da IP trafiğinin alınmasına uygun terminal cihazlarının bulunması gerekmektedir. Ancak, geleneksel telefon hizmetinden farklı olarak söz konusu cihazlar elektrik kesintilerine karşı duyarlı olup, kesinti zamanlarında, özellikle geleneksel telefon hizmetlerinde yapılabilir olan acil durum çağrılarının yapılamaması gibi farklılıkları bulunmaktadır. Bu anlamda işlevsellik açısından IP başlatma, geleneksel sabit çağrı başlatma hizmetine tam ikame olamamakla birlikte; günümüzde elektrik kesintilerinin minimum seviyede ve özellikle iş yerlerinde kesintisiz güç kaynaklarının kullanımının yaygın ve tercih edilebilir olması, artan VoIP abone sayısı, STH işletmecilerinin tabi oldukları hizmet kalitesi ölçütleri ve sahip oldukları numara kaynakları, VoIP aramaların geleneksel aramalara nazaran sağladığı maliyet avantajının alternatif işletmecilerce son kullanıcılarına uygun fiyatlarla yansıtılabiliyor olmasının getirdiği avantajlarla birlikte ele alındığında, perakende seviyede IP üzerinden (yönetilebilen VoIP) çağrı başlatma, geleneksel çağrı başlatma hizmetine talep açısından ikame görülebilmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar ve değerlendirmeler kapsamında (yönetilebilen) VoIP çağrı başlatma hizmeti ilgili ürün pazarı içerisinde değerlendirilmektedir.

Soru 3

(Yönetilebilen) VoIP üzerinden çağrı başlatma hizmetine ilişkin olarak yapılan değerlendirmelere katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleriyle birlikte detaylı bir şekilde ifade ediniz.

Soru 3'e ilişkin görüşler:

TÜRKSAT, Vodafone Net, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmaktadırlar.

Rekabet Kurumu'nun cevabi yazısında, toptan seviyede bir hizmet olan sabit şebekede çağrı başlatma hizmetine yönelik talebin, perakende seviyedeki erişim ve arama hizmetine yönelik

taleple yakından ilgili olduğu, yapılacak analizde bir yöntemin geleneksel çağrı başlatma hizmetine işlevsel ve ekonomik açıdan talep ve arz ikamesi imkânı teşkil edip etmediğinin esas olduğu, klasik sistem olan eş zamanlı devre anahtarlama telefon şebekesi sisteminden (PSTN) farklı olarak, Voice Over Internet Protocol (VoIP) yönteminin internet üzerinden ses iletiminin paket anahtarlama yöntemi ile yapılması esasına dayandığı, geleneksel anahtarlama sistemli telefon ağlarında ses trafiğini taşımak için bütün bir kanal ayrılmakta ve görüntü taşımak için ilave ağa gereksinim duyulmakta iken VoIP sisteminde kanal sınırının olmadığı ve eş zamanlı çağrı sayısını belirleyen unsurun internet bant genişliği olduğu, söz konusu iki hizmetin anahtarlama ve güvenlik teknolojilerinin farklı olması ve kullanım özelliklerinin getirdiği ayrışma nedeniyle farklı tüketici ihtiyaçlarını karşılamasının muhtemel olduğu, bu çerçevede yönetilebilen VoIP üzerinden çağrı başlatma yönteminin geleneksel çağrı başlatma yöntemine ikame olup olmadığının tespitinde son tüketicinin (abonenin) tercihlerinin ve VoIP hizmetinden faydalanabilmek için gerekli şartların daha detaylı incelenmesinin faydalı olabileceği, analizde VoIP üzerinden çağrı başlatılabilmesi için kesintisiz elektrik ihtiyacının ele alındığı, benzer şekilde çağrı başlatacak abonenin internet bağlantısına, farklı bir ekipmana veya maliyetli bir kurulum hizmetine de ihtiyaç duyup duymayacağı, duyacaksa bu unsurların ikame imkânı üzerindeki etkisinin de alınabileceğinin akla geldiği, kurumsal ve bireysel abonelerin VoIP üzerinden ses hizmeti kullanımına ilişkin tercihlerinin farklı olabileceği, bireysel abonelerin belirgin şekilde daha az oranda VoIP üzerinden hizmet alıyor olabileceği, bu hususların Türk Telekom'un EPG ilan edilmesi sonucunu değiştirmesi beklenmese de analizin tamlığı, kamuoyu ve paydaşların daha iyi bilgilendirilmesi açısından önemli olabileceğinin değerlendirildiği ifade edilmektedir. Bununla birlikte, analizin 52'nci sayfasında Türk Telekom'a tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğünün yanı sıra fiyat sıkılaştırmasında bulunmama yükümlülüğünün getirilmesine gerek görülmediği ancak gerekli görülen hallerde düzenleme hakkının da saklı tutulduğunun ifade edildiği, VoIP üzerinden çağrı başlatma yönteminin ilgili ürün pazarına dahil edilmesinin ileride fiyat sıkılaştırması uygulamama yükümlülüğü getirilmesi halinde, fiyat sıkılaştırması uygulanıp uygulanmadığının tespitinde kullanılacak fiyat-maliyet analizinde çağrının VoIP üzerinden başlatılmasından doğacak maliyet avantajının çağrı başlatma maliyetinin yansıtılması bakımından önemli olacağı belirtilmektedir. Ayrıca, ilgili bölümde AB Komisyonunun 2014 tarihli tavsiye kararına atıf yapılarak yönetilebilen VoIP hizmetlerinin geleneksel sabit çağrı başlatma ile birlikte çağrı başlatma pazarı tanımında yer aldığının belirtilmesine karşın, 9 Ekim 2014 tarihli ve 2014/710/EU sayılı Tavsiye Kararında benzer anlama gelebilecek açık bir ifadeye rastlanmadığı, söz konusu değerlendirmenin başka bir karara dayanmakta ise veya dolaylı olarak

ortaya çıkmakta ise bunun açıkça belirtilmesinin faydalı olacağının değerlendirildiği açıklanmaktadır.

TELKODER, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmakla birlikte, VoIP hizmetlerinin değerlendirilmesi esnasında 2016 yılında tamamlanan dikey entegrasyon süreci ile birlikte Türk Telekom'un TTNET ve Avea ile tek bir şirket haline geldiğini, pazarda rekabet seviyesinin incelenirken TTNET pazar paylarının Türk Telekom verileri içerisinde ve TTNET tarafından sunulan VoIP hizmetlerinin ayrıştırılarak alternatif işletmeciler tarafından sunulmakta olan VoIP hizmetinin hacminin değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir.

TURKNET, STH işletmecilerinin büyük kurumsal ve çağrı merkezi müşterilerine VoIP yöntemi ile çağrı başlattıklarını, ilgili trafiğin azınlıkta bulunan bir kullanıcı kitlesine ait olduğunu, bazı kullanıcılar tarafından VoIP ile sunulan sabit ses hizmetinin elektrik kesintisi sebebiyle verilememesi ve kurulum ile abonenin maliyetine katlanması gereken teçhizat bedeli gibi teknik nedenlerden dolayı tercih edilmediğini ve söz konusu kullanıcılara sabit ses hizmetinin STH işletmecileri tarafından PSTN üzerinden THK yöntemiyle verildiğini, bu nedenlerle VoIP'nin pazar analizi kapsamında yer alması gerektiğini ve fiyat sıkıştırması testlerinde de dikkate alınması gerektiğini belirtmektedir.

Superonline, yönetilebilen VOIP üzerinden çağrı başlatma hizmetine ilişkin olarak yapılan Kurumumuz değerlendirmelerine katılmakla birlikte, söz konusu hizmet için yapılan analizlerde yerleşik işletmecinin bir parçası olan TTNET'in trafik verileri, abone sayısı ve gelirlerinin diğer alternatif işletmecilerden ayrıştırılması gerektiğini ve TTNET tarafından sunulan VoIP hizmetlerinin mutlak suretle ayrıştırılarak gerçek alternatif işletmeciler tarafından sunulmakta olan VoIP hizmet hacminin göz önüne alınması gerektiğini belirtmektedir.

Türk Telekom, VoIP hizmetlerinin artan kullanımı ve geleneksel sabit ses hizmetine güçlü bir ikame etkisi bulunması ile ülke uygulamaları dikkate alınarak, VoIP çağrı başlatma hizmetlerinin ilgili ürün pazarına dahil edilmesi gerektiğini belirtmektedir.

Soru 3'e ilişkin Kurumumuz değerlendirmeleri:

Rekabet Kurumu, Telkoder, Turknet, Superonline ve Türk Telekom tarafından verilen görüşlere ilişkin değerlendirmelerimize aşağıda yer verilmektedir.

Son dönemde ses hizmetlerine erişimde giderek artan oranda IP'ye dayalı yöntemler kullanılmaya başlanmıştır. Bu yöntemlerin artmasıyla birlikte hem yönetilen hem de yönetilmeyen VoIP hizmetlerinin giderek daha fazla tercih edildiği gözlenmektedir. Genel olarak VoIP hizmetleri darbant olarak nitelendirilebilecek geleneksel kamu anahtarlama telefon şebekesi (PSTN) yerine genişbant internet bağlantısını kullanmaktadır. IP'ye dayalı bir sistemi kullandığından, VoIP hizmetleri veri iletimi esasına dayanmaktadır. Bu nedenle arama hizmeti de yapılabilmesi için kullanıcıların IP bağlantısına ihtiyacı bulunmaktadır. Dünyadaki gelişmelere benzer şekilde, VoIP teknolojisine bağlı çözümlerin yakın gelecekte daha da önemli hale geleceği beklenmektedir. 9 Ekim 2014 tarihli Elektronik Haberleşme Sektöründe ilgili Pazarlar Tavsiyesine iliştilen AB Komisyonunun Açıklayıcı Notu'nda belirtildiği üzere genellikle fiber, kablo TV ya da DSL şebekeleri üzerinden yapılan yönetilebilen VoIP hizmetleri 2007 Tavsiyesinde bütün üye ülkeler tarafından ilgili pazar tanımına dahil edilmiştir. Avrupa Komisyonu VoIP hizmetlerinin yönetilebilir (managed) olması için; son kullanıcının genişbant bağlantısını kontrol yetkisine sahip ve bu şekilde yüksek güvenilirlik ile hizmet kalitesini tesis eden hizmet sağlayıcısının/taşıyıcısının olması gerektiğini belirtmektedir⁶. Avrupa Komisyonu'nun 2007 yılındaki Tavsiye Kararında; fiber, kablo TV veya DSL şebekeler üzerinden sağlanan yönetilebilir VoIP'nin, sabit şebekede çağrı başlatma pazarı içerisinde incelendiği ve yönetilemeyen VoIP'nin düzenleyici kurumların önemli bir kısmı tarafından ses hizmetine bir ikame olarak görülmediği ifade edilmektedir⁷. Yönetilebilir ve yönetilemeyen VoIP'nin, sabit ses hizmetlerine ikame olabilmesi bir takım kriterlere bağlı olup bunlar arasında; hizmet kalitesi, genişbant penetrasyonu, fiyatlandırma, ulusal ve uluslararası numaralandırma planına göre çağrı alması hususları yer almaktadır. Yönetilebilir VoIP hizmetleri mevcut durumda standart ses hizmetlerinde olduğu gibi söz konusu kriterlere sahip olduğundan, genellikle ikame ürün olarak değerlendirilmekte ve ilgili ürün perakende pazar tanımlamalarında yer almaktadır⁸. Söz konusu Açıklayıcı Notun 26'ncı sayfasında da toptan seviyede sabit şebekede çağrı başlatma pazarının, PSTN ve sabit genişbant hatları üzerinden sunulan yönetilebilen VoIP hizmetlerini içerdiği belirtilmektedir. Ülkemizde de giderek artan oranda STH işletmecileri tarafından VoIP teknolojisinin kullanıldığı görülmektedir. Bu kullanımda göz önünde bulundurularak yönetilebilen VoIP hizmetleri ilgili ürün pazarına dahil edilmiştir. Nihai

⁶ EC, 2014, Commission Staff Working Document Explanatory Note Accompanying the Document "Commission Recommendation of 9 October 2014 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services". s.16.

⁷ EC, 2014, s.25.

⁸ EC, 2014, s.30.

Dokümanda da konuya ilişkin gerekli açıklamalar yapılmıştır. Önümüzdeki süreçte de VoIP hizmetlerinin kullanım eğilimi yakından takip edilecek, pazardaki rekabet seviyesine ve etkin piyasa gücünün varlığına etkisi incelenmeye devam edilecektir.

Diğer taraftan dokümanda TTNet verileri Türk Telekom'un iştiraki olsa da sabit telefon hizmeti sunan işletmeciler içerisinde incelenmiştir. Nitekim, Kurumumuz tarafından 'ekonomik bütünlük' kavramından ziyade, 'işletmeci' tanımından hareketle pazar analizleri yürütülmektedir. Bilindiği üzere sabit şebekede çağrı başlatma pazarı toptan seviyede bir pazar olup, TTNet perakende seviyede faaliyet gösteren bir işletmecidir. Kaldı ki dokümanda *"ilgili ürün pazarı PSTN ve ISDN üzerinden Türk Telekom tarafından kendi perakende birimine sunulan (self-supply) çağrı başlatma hizmetini de kapsamaktadır"* ifadesine de yer verilmiştir. Dolayısıyla Kurumumuz tarafından yayımlanan Üç Aylık Pazar Verileri Raporu'nda da detaylı bir şekilde (abone sayısı, pazar payları vb.) yer alan sabit telefon işletmeci bilgileri bu doküman da dikkate alınmış ve rekabet seviyesi analizi bu bilgiler ışığında yapılmıştır. Öte yandan Nihai Dokümanda yer alan ve pazar paylarını gösteren ilgili grafiklerde STH işletmecileri arasında TTNet'in de yer aldığı bilgisine dipnot düşülmüştür.

- ***Toptan Seviyedeki Talep Yönlü İkame***

Kullanıcıların (toptan pazarlar için işletmecilerin) bir hizmet veya ürünü diğer bir hizmet veya ürünün yerine kullanabilme derecesi genel anlamda talep yönlü ikame edilebilirlik olarak tanımlanmaktadır. Daha somut bir şekilde belirtilmesi gerekirse; geçici olmayan küçük ama belirgin fiyat artışını (%5-10) izleyen süreçte kullanıcıların bir bölümünün ilgili ürünün alternatiflerine yönelmesi talep yönlü ikame olarak adlandırılmaktadır. Aynı ilgili pazar içerisinde oldukları düşünülen ikame ürünlerin birbirleriyle tam anlamıyla benzer olmaları da gerekmemektedir.

Şebeke işletmecisi tarafından sunulabilen çağrı başlatma hizmetinin alternatif işletmecilere maliyeti arttığında, anılan işletmecilerin bu hizmeti abonesi ile bağlantısı olmayan başka bir şebekeden ikame etmesi mümkün olamamaktadır. Bununla birlikte toptan çağrı başlatma hizmetinin satın alınmasına alternatif olarak işletmeciler son kullanıcı lokasyonlarına erişimi olan başka bir şebeke (kablo TV, fiber vb) kurabilmektedir. Ancak şebeke işletmecisinden çağrı başlatma hizmeti alan işletmecilerin çağrı başlatma hizmetinin fiyatının arttığı durumlarda kablo TV ve fiber şebekelere kolaylıkla ve hızlı bir şekilde geçmesi mümkün değildir. Ülkemizde söz

konusu şebekelerin yaygın olmaması alternatif işletmecilerin bu şebekeleri kullanmalarını sınırlandırmaktadır. Bunun dışında, son kullanıcı lokasyonlarına bağlantısı olan şebeke kısımları Türk Telekom'dan yerel ağın kiralanması (YAPA) yöntemiyle kiralanabilmektedir. Ancak hâlihazırda bu alternatifi de çok sınırlı sayıda kullanıcı kullanabilmektedir.

Diğer taraftan bir STH işletmecisi, son kullanıcılara sabit şebekeden arama hizmeti sunabilmek için THK yöntemi ile erişim sağlamak ya da yönetilebilen VoIP teknolojisi ile de son kullanıcılara hizmet sunabilmektedir. STH işletmecileri hâlihazırda özellikle THK hizmeti alarak son kullanıcılarına hizmet sunabilmektedir. Taşıyıcı seçimi yönteminden farklı olarak THK yöntemi, yerleşik işletmeci tarafından sunulan sabit erişim ve arama hizmetlerine tamamen benzer nitelik taşımakta ve kullanıcılara Türk Telekom tarafından sunulan arama ve erişim hizmetlerine ikame olabilecek nitelikte hizmet sunulmaktadır. Diğer taraftan, STH işletmecileri tarafından VoIP teknolojisi de kullanılarak sabit ses arama hizmetleri sunulabilmektedir. Dolayısıyla, işbu pazar analizi dokümanında değerlendirilen farklı çağrı başlatma yöntemleri arasındaki toptan seviyedeki talep yönlü ikame, alternatif işletmecilerin pazara giriş için kurguladıkları iş planları için gerekli olan yatırım seviyelerine bağlı olarak şekillenmektedir.

Yukarıdaki değerlendirmeler ışığında Türk Telekom tarafından verilen geleneksel çağrı başlatma hizmetine taşıyıcı seçimi, taşıyıcı ön seçimi, THK ve (yönetilebilen) VoIP yöntemleri ile çağrı başlatma hizmetinin talep açısından birbirine ikame olabileceği düşünülmektedir.

Soru 4

Sabit şebekede çağrı başlatma hizmeti pazarında Türk Telekom tarafından verilen çağrı başlatma hizmetine taşıyıcı seçimi, taşıyıcı ön seçimi, THK ve (yönetilebilen) VoIP yöntemleri kapsamında verilen çağrı başlatma hizmetinin talep açısından birbirine ikame olabileceği görüşü ile aynı fikirde misiniz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 4'e ilişkin görüşler:

TÜRKSAT, Vodafone Net, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmaktadırlar.

TELKODER, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmakla birlikte, 3'üncü soru kapsamındaki değerlendirmelerinin bu başlık kapsamında da geçerli olduğunu belirtmektedir.

TURKNET, YAPA'nın pazar analizi kapsamında ele alınmasını ve rekabet aksaklıklarını ortadan kaldırmak üzere fiyat sıkılaştırma testlerinde YAPA'nın da dahil edilmesini talep etmektedir.

Superonline, VoIP hizmetinin THK yerine ikame edilebilir olmasının teknik olarak mümkün olduğunu ancak bu hizmetin hanedeki internet bağlantısına bağımlı olduğunu, IP bağlantısında bir sorun yaşanması durumunda hizmetin kısıtlandığını ve özellikle kamu aboneleri tarafından tercih edilmediğini, mevcut koşullarda VoIP hizmetinin talep yönlü ikamesinin gerçekleşmediğini değerlendirdiklerini, STH'lar tarafından tercih edilmesine karşın Türkiye toptan ses pazarı içerisindeki payının oldukça küçük olduğunu belirtmektedir.

Türk Telekom, THK ve VoIP yöntemleri kapsamında verilen çağrı başlatma hizmetlerinin talep açısından birbirine ikame olabileceğini, mobil-sabit ikamesinin bu kapsamda değerlendirmeye alınması gerektiğini, taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi yöntemlerini kullanarak çağrı başlatma hizmetine yönelik talebin azaldığını, ihmal edilebilir seviyeye geldiğini, bu kapsamda talep açısından ikame olarak değerlendirilmemesi ve aynı pazarda yer almaması gerektiğini değerlendirmektedir.

Soru 4'e ilişkin Kurumumuz değerlendirmeleri:

Yukarıda da belirtildiği üzere sabit çağrı başlatma hizmeti sunumunda kullanılan tüm yöntemler pazar analizi dokümanında incelenmiş ve kullanıcı tercihleri, işlevsellikleri, pazardaki kullanım durumu, gelecekte kullanılma eğilimi gibi hususlar göz önünde bulundurularak alternatif işletmeciler tarafından kullanılan toptan hat kiralama, YAPA, taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi ve VoIP yöntemlerinin tümü ilgili pazar kapsamına dahil edilmiştir. Her yöntemin kullanılması sırasında maliyet, teknik ve donanımsal ihtiyaçlar ve hizmetin kurulumu için gerekecek süreçlerde farklılık olmakla birlikte, sonuçta her biri çağrı başlatma hizmetinin verilmesini sağlamaktadır. VoIP yönteminde de elektrik kesintisi, IP bağlantıya ve diğer teknik donanım ihtiyacı duyma gibi hususlar söz konusu olmakla birlikte, teknolojiye değişim ve gelişimle birlikte yöntemin kısıtları ve engelleri giderek azalmaktadır. Kaldı ki yıllar itibarıyla yöntemin daha tercih edilir hale gelmesi de bu hususu doğrulamaktadır. Bu bağlamda ilgili ürün pazarında tüm sayılan yöntemlerin bulunmasında fayda görülmektedir. Sabit-mobil ikamesinin değerlendirmeye alınmasına ilişkin Türk Telekom'un görüşü hakkında ise, 1'inci soru kapsamında yapılan değerlendirmelerimizin yeterli olacağı düşünülmektedir.

- ***Toptan Seviyedeki Arz Yönlü İkame***

Talep kavramı perakende ya da toptan olarak ayrılabilirken, arz kavramı yapısı gereği sadece toptan olarak incelenebilmektedir. Bir pazarda arz yönlü ikame imkânının olması, o pazarda hizmet sunan herhangi bir firmanın verdiği hizmeti başka bir firmanın da sağlayabilmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, bir malın ya da hizmetin arz yönlü ikamesinin olabilmesi aynı malı ya da hizmeti sağlayan firmalar üzerinde rekabetçi etki meydana getiren önemli bir baskı unsurunun olması demektir. Çağrı başlatma pazarında ise arz yönlü ikame kavramı alternatif işletmecilerin son kullanıcıya erişim imkânına bağlıdır. Son kullanıcılara sabit şebekeden arama hizmeti sunan STH işletmecilerinin çağrı başlatma hizmetini temin edebilecekleri yerleşik işletmecinin dışında başka işletmeciler de bulunması halinde çağrı başlatma pazarında arz yönlü ikame imkânı söz konusu olabilecektir. Ülkemizde kablo platform ve altyapı yetkilendirme çalışmaları yapılmış olmakla birlikte çağrı başlatma hizmetlerinin ücretlerinde geçici olmayan küçük ama belirgin bir artış olması durumunda ilgili işletmecilerin son kullanıcılara erişebilmek için katlanacakları maliyetlerin yüksek olması nedeniyle kısa ve orta vadede sabit şebekede çağrı başlatma pazarına alternatif yöntemlerle giriş imkânının düşük olduğu değerlendirilmektedir. Bu itibarla, ilgili pazarda kısa vadede oluşabilecek şartlar çerçevesinde arz yönlü ikame imkânının bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Ülkemizde bakır şebekenin tamamı Türk Telekom'a aittir. STH işletmecilerinin kendi abonelerine Türk Telekom'a benzer yapıda ses hizmetleri sunmasına olanak sağlayan toptan hat kiralama hizmeti de sadece Türk Telekom'dan alınabilmektedir. Toptan hat kiralama yöntemiyle ve yönetilebilen VoIP abone sayısında görülen artış perakende erişim ve ses pazarında daha rekabetçi bir yapı oluştursa da, toptan seviyede ulusal çapta Türk Telekom'dan başka bir işletmeciden çağrı başlatma ve toptan hat kiralama hizmeti alınmasının mümkün olmaması arz yönlü ikame imkânını kısıtlamaktadır. Türk Telekom tarafından çağrı başlatma ya da toptan hat kiralama hizmetinin verilmemesi halinde ya da bu hizmetlerin fiyatında karlılığı önemli derecede etkileyecek bir artış olması halinde STH işletmecilerinin başka bir işletmeciden bu hizmetleri ulusal çapta alması hâlihazırda mümkün görünmemektedir.

Yukarıdaki değerlendirmeler ışığında toptan seviyede çağrı başlatma pazarında arz yönlü ikame imkânının bulunmadığı düşünülmektedir.

Soru 5

Kısa vadede oluşabilecek şartlar çerçevesinde sabit şebekede çağrı başlatma pazarında arz yönlü ikame imkânının bulunmadığı yönündeki değerlendirmeye katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 5'e ilişkin görüşler:

TELKODER, TURKNET, TÜRKSAT, Superonline, Vodafone Net, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmaktadırlar.

Rekabet Kurumu'nun cevabi yazısında, ilgili bölümdeki değerlendirmeye taraflarınca iştirak edildiği, ilgili bölümde ülkemizdeki bakır şebekenin tamamının Türk Telekom'a ait olduğunun belirtildiği, bu bilgi ışığında VoIP yöntemi ile çağrı başlatmayı tercih eden bir STH işletmecisinin yine Türk Telekom'dan herhangi bir hizmet alımında bulunması gerekip gerekmediğinin, gerekiyorsa bu durumun arz ikamesi açısından doğurduğu sonuçların değerlendirilmesinin analize katkıda bulunabileceğinin mütalâa edildiği ifade edilmektedir.

Türk Telekom, sabit şebekede çağrı başlatma pazarında VoIP hizmetinin arz yönlü ikame sağladığını, STH işletmecilerinin Türk Telekom'dan bağımsız ve hatta daha yoğun bir şekilde IP tabanlı şebekeleri kullandığını, STH işletmecilerinin THK yöntemi ile çağrı başlatmak yerine etkin bir şekilde VoIP ile çağrı başlattıklarının görüldüğünü, STH işletmecilerinin çağrı başlatma hizmetini temin edebilecekleri yerleşik işletmeci dışında başka işletmecilerin de olduğunu, ülke çapında genişbant hizmetinin olduğu her noktada ses hizmetinin de verilebildiğinin göz önünde bulundurulması gerektiğini belirtmektedir.

Soru 5'e ilişkin Kurumumuz değerlendirmeleri:

VoIP STH işletmecileri tarafından sabit şebekede çağrı başlatmak amacıyla kullanılan yöntemlerden birisidir. Bu yöntemin kullanılması durumunda STH işletmecilerinin kendileri tarafından çağrının IP üzerinden başlatılması sağlanmaktadır. Pazar analizi dokümanında da ayrıntılı bir şekilde bu yöntemin ne kadar kullanıldığını göstermek açısından VoIP abone sayısına ve VoIP trafiğine göre paylarına yer verilmiştir. Burada da tekrar etmek gerekirse, 2016 yılının üçüncü çeyreği itibarıyla STH işletmecilerinin VoIP abonelikleri 822.440'a ulaşmış olup, bu rakam toplam sabit abone sayısının yaklaşık olarak %7,5'ine tekabül etmektedir. Başka bir ifadeyle, Türkiye genelinde sabit abonelerin %7,5'ine VoIP yöntemiyle sabit ses arama hizmeti sunulmaktadır. VoIP üzerinden hizmet sunulan aboneler de dahil edildiğinde, STH'ların abone

sayısına göre sabit ses pazarındaki payı yaklaşık olarak %20'den %26'ya yükselmektedir. Türk Telekom'un payı ise toplamda %74 seviyesindedir. Bu noktada STH işletmecileri arasında TTNNet'in de bulunduğunu ve STH işletmecileri arasında abone sayısına göre TTNNet'in pazar payının yine 2016 yılının 3'üncü çeyreği itibarıyla %55,5 olduğunu ifade etmekte fayda bulunmaktadır. 2016 yılının 3'üncü çeyrek verilerine göre STH işletmecilerinin çağrı başlatma trafiklerinin %74'ü VoIP teknolojisi ile başlatılmıştır. Ancak toplam sabit çağrı başlatma trafiğinde STH işletmecilerinin payı 2016 yılının 3'üncü çeyreği itibarıyla henüz %32,8 seviyelerindedir. Başka bir ifadeyle, ulusal çapta başlatılan çağrılar yaklaşık %25'i VoIP ile başlatılan çağrılardan oluşmaktadır. Sonuç olarak VoIP ile başlatılan çağrılar sabit pazarda beklenen seviyelere gelemediği anlaşılmaktadır. Başka bir deyişle, STH işletmecilerince başlatılacak çağrılarda VoIP teknolojisinin kullanılmasının anılan işletmecilere sağladığı maliyet avantajının, söz konusu işletmecilerin pazarda rekabetçi bir pazar payı elde etmelerinde yeterli olmadıkları görülmektedir. Dolayısıyla mevcut durumda sabit şebekede çağrı başlatma trafiğinin çok büyük bir kısmı (%67,2) Türk Telekom'a ait olup, STH işletmecileri arasında yer alan TTNNet'in pazar payı da göz önüne alındığında bu oran daha da yükselmektedir. Dolayısıyla Ülkemizde mevcut durumda sabit şebekeden diğer işletmecilere çağrı başlatma hizmetini veren tek işletmeci Türk Telekom'dur. STH işletmeciliği yetkilendirmesine sahip olup arama pazarında Türk Telekom ile rekabet eden işletmeciler olmasına rağmen mevcut durumda diğer işletmecilere ülke çapında çağrı başlatma hizmeti sunan bir STH işletmecisi bulunmamaktadır. Ayrıca abone sayısına, trafiğe ve gelire göre bakılan pazar paylarında Türk Telekom'un %50 üzerindeki pazar payları da pazarın düzenlenmesi gerektiğini göstermektedir. Pazar analizi dokümanında toplu bir şekilde farklı yöntemlerin hangi oranda çağrı başlatma hizmetinde kullanıldığı gösterilmiş olmamakla birlikte, ayrı ayrı verilen grafiklerden ve açıklamalardan bu sonucu çıkarmak mümkündür. Ayrıca pazardaki düzenleme gereksinimi değerlendirilirken, Türk Telekom tarafından kendi perakende birimine sunulan (self supply) çağrı başlatma hizmetlerinin de ilgili ürün pazarında bulunduğu ve bu hizmetin yöntem olarak payının %50'nin çok üzerinde olduğu göz ardı edilmemelidir. Yukarıda yer verilen hususlar kapsamında Nihai Dokümana gerekli güncellemeler işlenmiştir.

3.3 İlgili Coğrafi Pazar

Yapılacak pazar analizinde ilgili ürün pazarı belirlendikten sonra bu pazarın coğrafi sınırlarının belirlenmesi gerekmektedir. 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 coğrafi alana, ilgili coğrafi pazar denilmektedir. Bir başka deyişle ilgili ürünün ikame imkânının olduğu ve pazar yapısının birbirine benzer olduğu bölgeler ilgili pazarın coğrafi sınırlarını oluşturmaktadır. Tüketicilerin herhangi bir yerde faaliyet gösteren işletmeciden kolay bir şekilde ilgili ürünü alabilmesi veya diğer işletmecilerin bu bölge içinde kolay bir şekilde aynı/ikame ürünü/ürünleri sunabilmesi durumunda söz konusu bölgeler ilgili coğrafi pazar içinde yer almaktadır.

Hâlihazırdaki durum itibarıyla, ilgili pazarda ülke çapında hizmet veren bir işletmeci (Türk Telekom) bulunmakta ve bu işletmecinin faaliyet sahası, İmtiyaz Sözleşmesi gereği, tüm ülkeyi kapsamaktadır. Bu pazar içinde Türk Telekom, STH işletmecilerine vereceği çağrı başlatma hizmetini bölge farkı gözetmeksizin aynı ücret ve aynı kalitede sağlamak durumundadır. Bu nedenle, sabit şebekede çağrı başlatma pazarında ilgili coğrafi pazarın ülke geneli olduğu değerlendirilmektedir.

Soru 6

Sabit şebekede çağrı başlatma hizmeti için ilgili coğrafi pazarın ülke genelini kapsadığı görüşü ile aynı fikirde misiniz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 6'ya ilişkin görüşler:

TELKODER, TURKNET, TÜRKSAT, Superonline, Vodafone Net, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmaktadırlar.

Türk Telekom, sabit şebekede çağrı başlatma hizmeti için ilgili coğrafi pazarın ülke genelini kapsadığı görüşüne katılmadıklarını, 65. Hükümet Programında bölgesel bazda düzenleme yaklaşımına geçileceği ifadesine yer verildiğini, söz konusu pazarın coğrafi bakış açısıyla analiz edilmesini ve yükümlülüklerin bu kapsamda ele alınması gerektiğini değerlendirmektedir.

Soru 6'ya ilişkin Kurumumuz değerlendirmeleri:

Pazar analizi dokümanında da belirtildiği üzere hâlihazırdaki durum itibarıyla, ilgili pazarda ülke çapında hizmet veren bir işletmeci (Türk Telekom) bulunmakta ve bu işletmecinin faaliyet sahası, İmtiyaz Sözleşmesi gereği, tüm ülkeyi kapsamaktadır. Bu pazar içinde Türk Telekom, STH işletmecilerine vereceği çağrı başlatma hizmetini bölge farkı gözetmeksizin aynı ücret ve aynı kalitede sağlamak durumundadır. Bu nedenle, sabit şebekede çağrı başlatma pazarında ilgili coğrafi pazarın ülke geneli olduğu değerlendirilmektedir. Diğer taraftan 65. Hükümet

programında “65’inci Hükûmet döneminde ülkemizin bilgi toplumuna dönüşümde önemli bir yere sahip olan, büyüme ve istihdam odaklı hazırladığımız 2015-2018 dönemini kapsayan yeni Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı’nı hayata geçireceğiz” ifadesine yer verilmekte, 2015-2018 Eylem Planında ise özellikle genişbant internet hizmetlerinin geliştirilmesi açısından ve talep ve arz ikamesinin bölgesel farklılıklar göstermesi durumunda bölgesel bazda farklı düzenleyici adımların atılmasından bahsedilmektedir. Söz konusu değerlendirmeler ilgili pazar analizleri çerçevesinde yapılabilecek olup, işbu sabit çağrı başlatma pazarında ilgili coğrafi pazarın ülke genelini kapsadığı değerlendirmesini etkileyecek şartların söz konusu olmadığı düşünülmektedir.

4 İLGİLİ PAZARDA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ

Pazar Analizi Yönetmeliği’nin 7’nci maddesinin birinci fıkrası uyarınca, pazar analizi sürecinde tanımlanan ilgili pazarın düzenleme gereksinimine aşağıdaki koşulların birlikte gerçekleşmesi durumunda karar verilmektedir:

- Pazara giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engel veya engellerin olması,
- Pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağıının beklenmemesi ve
- Rekabet hukuku kurallarının tek başına uygulanmasının pazar aksaklıklarını gidermede yetersiz olması.

İlgili pazarda düzenleme gereksinimi, Avrupa Komisyonu’nun 17 Aralık 2007 tarihli Tavsiye Kararında (2007/879/EC) yukarıda sayılan üç koşulu içine alan “üçlü kriter testi” kapsamında değerlendirilmektedir. Söz konusu kriterlerin hepsini birlikte sağlayan pazarların öncül düzenlemelere tabi olabileceği, pazarlar düzenlenirken bu üç kriterin tek tek değerlendirilmesi ve bu üç kriterden herhangi birinin karşılanmaması durumunda ilgili pazarda öncül düzenlemelerin yapılmaması gerektiği ifade edilmektedir.

2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararında belirtildiği üzere; birinci ve ikinci kritere ilişkin yapılacak değerlendirmeler, pazar analizlerinde yer alan batık maliyetleri içerecek şekilde giriş engelleri, pazar payları, ücretler, trendler, alternatif şebekelerin varlığı gibi pazar yapısı ve dinamiklerine ilişkin ileriye dönük bir yaklaşımla yapılan değerlendirmelere dayanacaktır. Bu noktada, Avrupa Birliği (AB) düzenlemeleri çerçevesinde “üçlü kriter testi” ile EPG’nin tespitinde kullanılacak kriterler arasında yakınsama öngörülmektedir. Avrupa Düzenleyiciler Grubu (European

Regulatory Group, ERG)’nun üçlü kriter testine ilişkin raporunda üye ülkelerin düzenleyici kurumlarının üçlü kriter testinde düzenleme gereksinimine ilişkin inceleme detayının hiçbir durumda EPG’nin tespit edilmesinde gerek duyulan analizden ayrıntılı olamayacağı belirtilmektedir. Yukarıda belirtilen hususlar 2014 yılındaki Tavsiye Kararı’nda da korunmaktadır.

Diğer taraftan, Pazar Analizi Yönetmeliği’nin 7’nci maddesinin ikinci fıkrası kapsamında, mezkûr koşulların gerçekleşip gerçekleşmediğinin tespitinde; Kurum tarafından toptan düzeyde getirilen yükümlülüklerin perakende düzeyde rekabetin tesisine yönelik etkisi de göz önünde bulundurulması hüküm altına alınmıştır. Buna göre; toptan seviyede getirilen yükümlülüklerin perakende pazarda ilave bir düzenlemeye gerek bırakmayacak şekilde yeterli olması durumunda, perakende pazarların düzenlenmemesi söz konusu olabilecektir. Nitekim bu yaklaşım AB mevzuatında da yerini bulmuştur. Komisyon öncelikle ilgili toptan pazarların düzenlenmesi gerektiği, toptan pazarların düzenlenmesi neticesinde yine de rekabet sağlanamıyorsa perakende seviyede pazar analizinin yapılabileceği yaklaşımını benimsemiştir.

Bu çerçevede, bu bölümde Sabit Şebekede Çağrı Başlatma hizmetlerine yönelik olarak ilgili pazarda üçlü kriter testine ilişkin değerlendirmelere yer verilmektedir.

4.1 Birinci Koşul

Üçlü kriter testinin ilk koşulu “*pazara giriş önünde yüksek ve geçici olmayan bir engelin olması*” olup, ERG 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,
- Dağıtım ve satış ağlarının genişletilmesinde karşılaşılan engeller ile
- Farklılaştırılmış ürün ve hizmetler

gibi hususların dikkate alınmasının faydalı olabileceği ifade edilmektedir.

Bir pazara giriş engelleri yapısal ya da hukuki olabilmektedir. Hukukî ya da düzenleyici giriş engelleri pazardaki oyuncuların pozisyonlarını doğrudan etkileyen hukukî, idari ya da diğer devlet yaptırımlarını ifade etmektedir. Söz gelimi ilgili pazarda faaliyet verecek firmaların sayılarını sınırlayan bir spektrum tahsisi ya da yetkilendirme rejimi pazara giriş önünde hukukî ve idari bir giriş engeli niteliğindedir. Bilindiği gibi önceki yetkilendirme rejiminde benimsenen görev sözleşmesi, imtiyaz sözleşmesi, telekomünikasyon ruhsatı veya genel izin başlıkları altındaki yetkilendirme türleri, EHK'nin 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.

Ülkemizde 2016 yılı Aralık ayı itibarıyla sabit telefon hizmetleri pazarında kullanım hakkı kapsamında 182 adet sabit telefon hizmeti (STH) sunmak üzere yetkilendirilmiş işletmeci bulunmaktadır. Kurumumuzun 24.06.2009 tarih ve 2009/DK-08/328 sayılı Kararı ile birlikte STH işletmecilerine numara tahsis edilmesinin yolu açılmış ve anılan Kurul Kararı ile mevzuata uygun olarak Kurumumuza başvuran STH işletmecilerine numara tahsisleri yapılmıştır. Bu itibarla, STH işletmecilerinin çeşitli erişim yöntemleriyle veya kendi şebekelerini kurmalarının akabinde çağrı başlatma ve çağrı sonlandırma hizmetini verir hale gelmelerinin önünde hukuki ya da idari bir engelin bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Yapısal giriş engelleri ise pazarın kendi yapısından kaynaklanan teknik ya da ekonomik engeller olabilmektedir. Kurumumuz tarafından altyapı kurma ve işletme yetkisi verilen işletmecilerin ilgili pazarda faaliyet gösterebilmesi ve bu kapsamda kolaylıkla tekrarlanamayan altyapıların sahibi durumundaki yerleşik işletmeci ile rekabet edebilmesi için yaygın bir sabit şebeke kurması gerekmektedir. İlgili coğrafi pazar kapsamında tüm ülke çapında böyle bir sabit şebekenin kurulabilmesi ise hukuki ya da teknik olarak mümkün ise de ekonomik olarak mümkün görünmemekte ve çok yüksek batık maliyet gerektirmektedir. Öte yandan, ilgili pazar kapsamında işletmeciler tarafından başta yeni yerleşim alanları olmak üzere bazı bölgelerde alternatif bir altyapı kurulmuş olsa da bu altyapının hâlihazırdaki durum itibarıyla çok sınırlı kaldığı ve yerleşik işletmeci üzerinde rekabetçi bir baskı oluşturmaktan çok uzak olduğu görülmektedir. Ayrıca bu işletmecilerin kendi altyapılarına kıyasla çok geniş bir altyapıya sahip olan yerleşik işletmecinin sağladığı ölçek ekonomisine ulaşmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

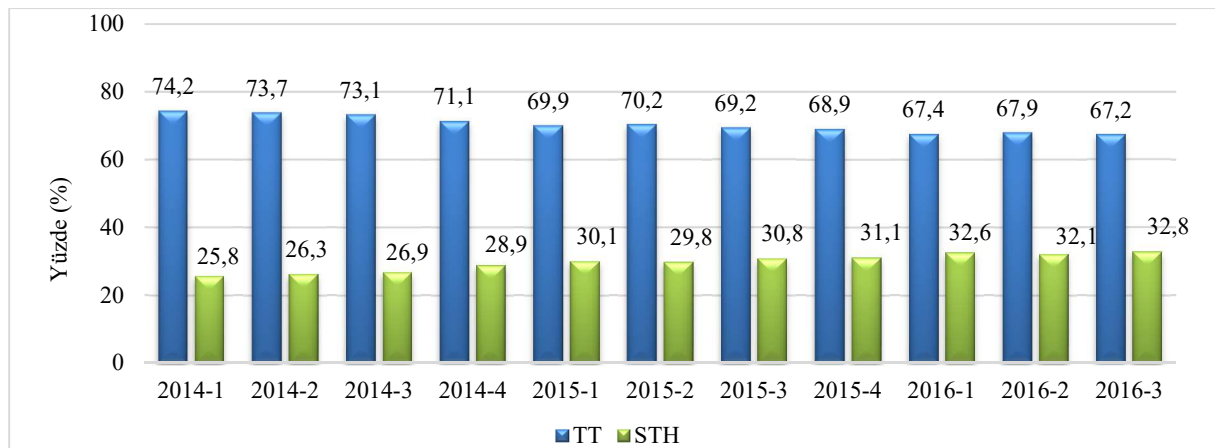
Bu itibarla, sabit şebekede çağrı başlatma pazarında yüksek ve geçici olmayan bir yapısal giriş engeli bulunduğu değerlendirilmektedir.

4.2 İkinci Koşul

Bir pazarda öncül düzenleme yapılabilmesi için gerekli ikinci koşul ilgili pazarda, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya yönelme eğiliminde olmamasıdır. Avrupa Komisyonu’nun 2007 yılındaki Tavsiye Kararı, bu kriterin incelenmesinin ileriye dönük bakış açısı ilkesi çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerektiğini belirtmektedir.

İlgili pazardaki duruma bakıldığında, tekrarlanması son derece güç niteliğe sahip altyapının sahibi olan Türk Telekom’un, alternatif işletmecilerin kendi altyapılarını kurmalarına olanak tanıyan yetkilendirmelerin yapılmış olmasına rağmen, hala çok yüksek bir pazar payına sahip olduğu görülmektedir. Tablo 2’de verildiği üzere sabit telefon aboneliklerinde abone sayısına göre pazar payına bakıldığında, Türk Telekom’un pazar payının %74 seviyelerinde seyrettiği görülmektedir. Abone sayısına göre pazar payının yanı sıra, sabit şebekede toplam çağrı başlatma trafik hacmine ve gelirlere göre pazar paylarına sırasıyla Şekil 5 ve Şekil 6’da yer verilmektedir. Dönemler itibarıyla sabit şebekede çağrı başlatma trafiğinde STH işletmecilerinin payı artıyor olmakla birlikte, Türk Telekom %67,2’lik pazar payıyla pazardaki üstünlüğünü korumaktadır.

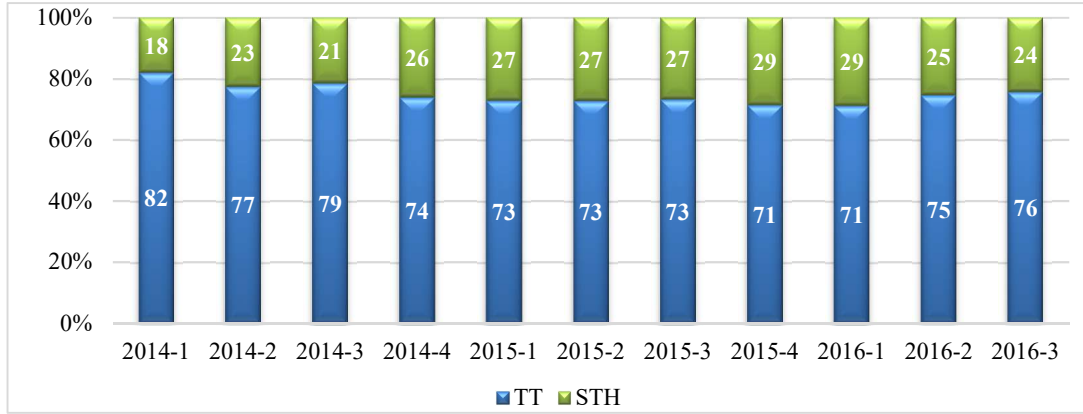
Şekil 5: Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Trafiği



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016.

Arama hizmet gelirlerine göre Türk Telekom ve STH işletmecilerinin aldıkları pazar payları Şekil 6 üzerinde incelendiğinde, Türk Telekom'un %70 üzerindeki pazar payını koruduğu, 2016 yılı üçüncü çeyrek itibariyle de Türk Telekom'un pazar payının %76, STH işletmecilerinin pazar payının ise %24 düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir.

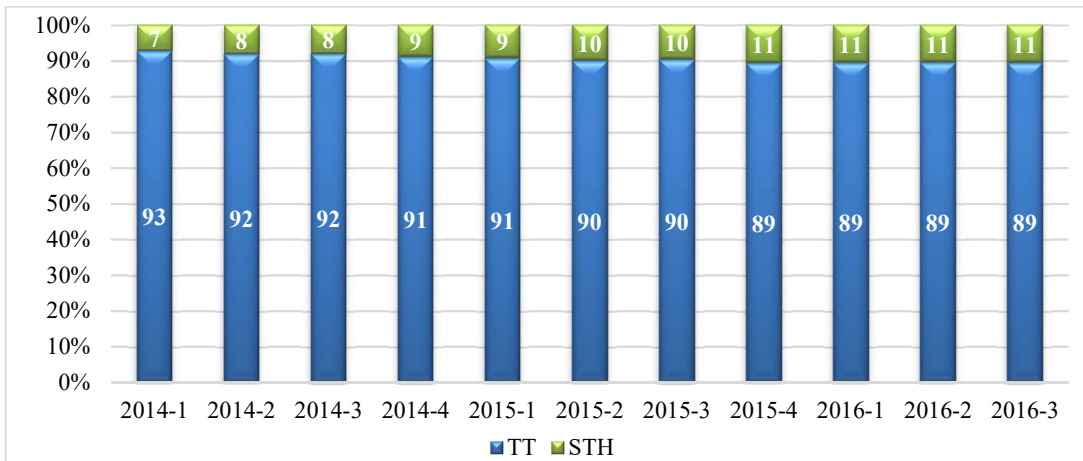
Şekil 6: STH–TT Arama Hizmet Gelirlerine Göre Pazar Payları, %⁹



Kaynak: BTK, 2016.

Şekil 7'de toplam telefon hizmet gelirlerine göre Türk Telekom ve STH işletmecilerinin pazar payları dönemler itibariyle karşılaştırılmaktadır. Toplam telefon hizmetleri gelirlerinde Türk Telekom yaklaşık %90 seviyesindeki pazar payını dönemler itibariyle korumaya devam etmektedir.

Şekil 7: STH–TT Toplam Telefon Hizmetleri Gelirlerine Göre Pazar Payları, %¹⁰



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016.

⁹ Şehiriçi, şehirlerarası, uluslararası ve mobile giden aramalardan elde edilen gelir bilgileri kullanılarak derlenmiştir.

¹⁰ Yönlere göre konuşma gelirlerinin yanı sıra bağlantı, nakil ücretleri ile sabit ücret de dahildir.

Daha önce de yer verildiği üzere, ülkemizde altyapı kurma ve işletme yetkilendirmesini haiz işletmecilerin yüksek batık maliyetler nedeniyle kısa ve orta vadede yerleşik işletmecinin üzerinde rekabetçi bir baskı oluşturabilecek alternatif bir altyapı kurmalarının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir. Benzer şekilde mevcut durumda da söz konusu rekabetçi baskıyı yaratabilecek kablo şebekesi gibi alternatif bir altyapı bulunmamaktadır.

Dolayısıyla, alternatif altyapıların kurulması ve söz konusu altyapıların etkin bir şekilde kullanılması durumunda pazarda rekabetçi yapının oluşabileceği düşünülmekle birlikte, mevcut durum itibarıyla yukarıda genel olarak yer verilen pazar paylarından da anlaşılacağı üzere sabit şebekede çağrı başlatma pazarının herhangi bir öncül düzenleme olmaksızın rekabetçi bir yapıya kavuşması olası görünmemektedir.

4.3 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 olamayacağının 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.

Sabit ses hizmetleri pazarındaki işletmecilerin faaliyetlerini devam ettirebilmelerinin iki farklı yolu bulunmaktadır. Bunlardan ilki yeni bir sabit şebeke kurmak, diğeri ise hâlihazırda var olan sabit şebekenin sahibi konumundaki yerleşik işletmeciden çağrı başlatma hizmeti almaktır. Ancak mevcut şebekenin alternatifi olacak yeni bir şebeke kurmanın ekonomik açıdan makul ve kısa vadede mümkün olmaması nedeniyle yerleşik işletmecinin sahibi olduğu altyapı STH işletmecilerinin son kullanıcılara hizmet sunabilmesi açısından zorunlu bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Bu itibarla, sabit ses pazarında faaliyet gösteren STH işletmecilerinin yerleşik işletmecinin şebekesi üzerinden çağrı başlatma hizmeti alması büyük önem taşımaktadır. Ancak, STH işletmecilerinin yerleşik işletmeciden çağrı başlatma hizmeti alması tek başına yeterli olmayacaktır. Zira dikey bütünleşik yapıdaki yerleşik işletmeci toptan pazarda aşırı fiyat talep etme, düşük kalitede veya geciktirerek hizmet sunma, ayrımcılık yapma gibi pek çok yöntemle

perakende pazardaki rekabeti bozabilme imkânına sahiptir. Bu sebeple, STH işletmecilerinin yerleşik işletmeciden hizmet almalarının yanı sıra bu hizmetin hangi şart ve koşullarda sağlanacağını izlenmesi, denetlenmesi ve gerekli görülmesi halinde tespiti de büyük önem taşımaktadır. Bu ise ancak ilgili pazara özgü, geniş kapsamlı, sürekli takip edilen ve gerektiği takdirde anında müdahale edilebilen öncül düzenlemelerle mümkündür.

Ayrıca, Avrupa Komisyonu Tavsiye Kararında, yaygın ve belli bir süre içerisinde tekrarlanabilen pazar başarısızlıkları ve rekabet karşıtı davranışlara karşı “*rekabet hukukuna göre yapılan ardıl müdahale maliyetlerinin yüksek; söz konusu davranışların fazla sıklıkta tekrarlanabiliyor olmasının öncül müdahaleyi ise kaçınılmaz kılacağı*” ifade edilmektedir. Bu itibarla; ilgili pazar yapısındaki bozuklukların öncül düzenleme olmaksızın sadece rekabet hukuku kurallarının uygulanması ile giderilebilmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazarında üçlü kriter testi kapsamındaki her bir kriterin sağlandığı görülmekte, dolayısıyla yukarıdaki açıklamalar göz önünde bulundurulduğunda ilgili pazarın öncül olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

Soru 7

Sabit şebekede çağrı başlatma hizmetleri pazarında düzenleme yapılmasının gerekli olduğu değerlendirmesine katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli bir biçimde açıklayınız.

Soru 7’ye ilişkin görüşler:

TÜRKSAT, Superonline, Vodafone Net, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmaktadırlar. Bununla birlikte TÜRKSAT, teknolojik altyapının yeterli olmaması, kazı maliyetleri, kazı maliyetlerindeki regülasyonel engeller, yapılan regülasyon düzenlemelerinin yetersiz kalması vb. nedenlerle giriş engeli olduğunu düşünmekte ve bu alanlarda düzenlemelere gidilmesinde yarar gördüğünü belirtmektedir.

Rekabet Kurumu’nun cevabi yazısında, “*İlgili Pazarda Düzenleme Gereksinimi*” başlıklı 4’üncü bölümde ulaşılan değerlendirmeye iştirak edildiği, üçlü kriter testinin ikinci adımına ilişkin değerlendirmede perakende seviyedeki arama hizmetine ilişkin verilerin kullanıldığının görüldüğü, perakende pazardaki rekabetçi durumun toptan seviyeye etki ettiği veya toptan seviyedeki rekabeti yansıttığı düşünülüyor ise bunun ilgili bölümde açıkça belirtilmesi ve

temellendirilmesinin faydalı olacağını düşünüldüğü, birinci ve ikinci kriter açısından 28'inci sayfada sözü edilen kısıtlı alternatif altyapıya ilişkin verilerin Türk Telekom altyapısı ile karşılaştırılmalı olarak verilmesinin mümkün olduğu, TTNNet'in Türk Telekom'un bir iştiraki olması nedeniyle Şekil 5, 6 ve 7'de sunulan verilerde STH işletmecileri arasında TTNNet'in de verileri var ise bunun belirtilmesinin hatta ayrıca gösterilmesinin isabetli olabileceğinin düşünüldüğü, bu hususun "*Pazar Payı*" başlıklı 5.1'inci bölüm için de geçerli olduğu belirtilmektedir.

TELKODER, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmakla birlikte, 3'üncü soru kapsamındaki değerlendirmelerinin bu başlık kapsamında da geçerli olduğunu belirtmektedir. Bununla birlikte TELKODER, dokümanda sabit numara taşınabilirliğine ilişkin bir analize yer verilmediğini, taşınan sabit numara sayısının az olmasının ve 444'lü numaraların numara taşıma kapsamı dışında tutulmasının sabit pazarda rekabet eksikliğini ortaya çıkaran bir gösterge olduğunu belirtmektedir. Ayrıca, Kurumumuzun "*sabit şebekede çağrı başlatma pazarında yüksek ve geçici olmayan bir yapısal giriş engeli bulunduğu değerlendirilmektedir.*" tespitine katılmakla birlikte, Türk Telekom'un organizasyonel değişiklikleri ile sağlanan grup entegrasyonu, referans teklifler kapsamında talep edilen orantısız teminat tutarları, STH işletmecileri için ödenmiş sermayeye konulmuş maddi sınırlar ve kamu düzeni ile milli güvenlik gerekçeleri ile işletmecilere getirilmiş yükümlülükler nedeni ile işletmecilerin katlanmak durumunda oldukları maliyetlerin de önem bir etmen olduğunu değerlendirdiklerini ifade etmektedirler.

TURKNET, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmakla birlikte, pazar verilerine yönelik verilerin değerlendirilmesindeki yaklaşımın gerçekçi olmadığını, STH işletmecilerinin verileri içinde yer verilen THK abonelerinin yaklaşık %80'inin TTNNet'e ait olduğunu, Türk Telekom ve TTNNet'in pazarın yaklaşık %87'sine hakim durumda olduğunu belirtmektedir.

Balcıoğlu Selçuk Akman Keki Avukatlık Ortaklığı (BASEAK), düzenleme gereksinimine karar verirken perakende seviyede yaşanan mevcut rekabetin de dikkate alınması gerektiğini, alternatif oluşturan şebekelerden birinin VoIP hizmetinin verilmesi için gerekli olan şebeke olması halinde sabit şebekede çağrı başlatma pazarında birbirine talep yönlü ikame oluşturan hizmetlerden biri olan VoIP hizmetinin tüm Türkiye çapında verilmesine elverişli olup olmadığının belirtilmesini ve söz konusu alternatif şebekelerin Türk Telekom'un sahip olduğu altyapı şebekesi yoluyla sağladığı hizmetler açısından yarattığı rekabetçi baskının daha detaylı açıklanması gerektiğini

ifade etmiştir. Bununla birlikte, perakende seviyede rekabeti canlandıracak ve nihayetinde tüketici refahını arttıracak rekabetin VoIP hizmetleri ile de mümkün olması ihtimalinin önem kazandığını ve sabit çağrı hizmetleri pazarının düzenleme ihtiyacının kesin olarak tespit edilebilmesi için, söz konusu ihtimalin deregülasyon için neden yeterli olmadığına açıklanması gerektiğini belirtmektedir.

Türk Telekom, STH işletmecilerinin IP tabanlı şebekeler üzerinden çok düşük maliyetlerle arama hizmeti sunabildiklerini, YAPA, yalın DSL gibi alternatif erişim yöntemlerini kullanan işletmecilerin son kullanıcılarına sabit ses hizmeti de sunabildiklerini, il ve ilçe bazında bakıldığında Türk Telekom'un Türkiye çapında DSL altyapısının bulunduğunu ve birinci kriterin sağlanmadığını değerlendirdiklerini, mevcut durumda pazarda rekabet koşullarının oluşması sebebiyle ikinci kriterin de sağlanmadığını, Elektronik Haberleşme Kanunu ile Kurumun öncül düzenleme yetkisinin yanında ardıl müdahale yetkisinin bulunması ve Rekabet Kurumu'nun da ilgili pazarda düzenleme olsa dahi teşebbüslerin anti-rekabetçi davranışlarına müdahale etme yetkisine sahip olması sebebiyle üçüncü kriterin de sağlanmadığını, dolayısıyla ilgili pazara ilişkin üçlü kriter testi yapıldığında hiçbir kriterin sağlanmadığını, ilgili pazarda öncül düzenleme yapılmasına ihtiyaç olmadığını, bu kapsamda kamuoyu görüşü dokümanında ele alınan söz konusu pazara ilişkin üçlü kriter testi değerlendirmelerine ve sabit şebekede çağrı başlatma pazarında düzenleme yapılmasının gerekli olduğu değerlendirmelerine katılmadıklarını belirtmektedir.

Soru 7'ye ilişkin Kurumumuz değerlendirmeleri:

Türksat tarafından da ifade edildiği üzere, ilgili pazarda sabit işletmeci ile STH işletmecileri arasında etkin bir rekabet ortamı sağlanıncaya kadar düzenleme yapılmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir. Kamuoyu alınmasına ilişkin dokümanda yer verildiği üzere, Ülkemizde altyapı kurma ve işletme yetkilendirmesini haiz işletmecilerin yüksek batık maliyetler nedeniyle kısa ve orta vadede yerleşik işletmecinin üzerinde rekabetçi bir baskı oluşturabilecek alternatif bir altyapı kurmalarının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir. Benzer şekilde mevcut durumda da söz konusu rekabetçi baskıyı yaratabilecek kablo şebekesi gibi alternatif bir altyapı bulunmamaktadır. Dolayısıyla, alternatif altyapıların kurulması ve söz konusu altyapıların etkin bir şekilde kullanılması durumunda pazarda rekabetçi yapının oluşabileceği düşünülmekle birlikte, mevcut durum itibarıyla yukarıda genel olarak yer verilen pazar paylarından da anlaşılacağı üzere sabit şebekede çağrı başlatma pazarının herhangi bir öncül düzenleme

olmaksızın rekabetçi bir yapıya kavuşması olası görünmemektedir. Öte yandan işletmeci görüşlerinde de ifade edildiği üzere teknolojik altyapının yeterli olmaması, kazı maliyetleri ve kazı süreçleri vb. nedenlerle pazara giriş engeli de oluşabilmektedir.

İlgili pazar analizi dokümanında belirtildiği üzere çağrı başlatma hizmeti perakende pazarda ayrıca sağlanan bir hizmet değildir. Son kullanıcılar bakımından çağrı başlatma hizmeti, perakende seviyede sunulan “*sabit şebekeden arama hizmeti*”nin bir unsuru niteliğindedir. Başka bir ifadeyle toptan seviyede çağrı başlatma hizmeti perakende seviyede sabit ses hizmetlerinin sunumu için bir girdi niteliğindedir. Daha spesifik olarak belirtmek gerekirse, çağrı başlatma hizmeti, işletmecilere kendi son kullanıcılarına arama yapma ya da bu aramaları yönlendirme süresinde diğer safhaya –çağrı sonlandırma ya da arabağlantı noktasına- iletme imkanı vermektedir. Dolayısıyla, çağrı başlatma hizmeti işletmecilerin birbirlerine sundukları hizmetler olduğu için toptan seviyede başlı başına bir hizmet olarak ortaya çıkmaktadır. İşletmeciler son kullanıcılara hizmet sunmak için toptan seviyede çağrı başlatma hizmeti almak suretiyle perakende seviyedeki abonelerine arama hizmeti sunmaktadırlar. Bu nedenle sabit şebekede çağrı başlatma pazarı sabit perakende pazarların bir üst pazarı niteliğindedir. Bu kapsamda ilgili pazar analizi dokümanında rekabet değerlendirmesi yapılırken toptan seviyede kullanılan yöntemlerin ne ölçüde tercih edildiğine ilişkin verilerin yanı sıra, perakende seviyede bu hizmeti girdi olarak alıp hizmet sunan işletmecilerin abone sayısı, gelir ve trafik açısından pazar paylarına da yer verilmiştir. Başka bir ifadeyle, toptan pazarlardaki rekabet durumu, ilgili perakende pazarlardaki ürün ve/veya hizmetler üzerindeki rekabetçi baskıdan etkilenmektedir. Ülkemizde sabit şebekede çağrı başlatma pazarında hâlihazırda Türk Telekom’un iç hizmet sunumu (self-supply) kapsamında kendi perakende iştirakine (TTNet) sunmakta olduğu ‘dahili (internal)’ hizmetler dışında, alternatif işletmecilere (STH işletmecilerine) de toptan seviyede hizmet sunumu söz konusudur. Dolayısıyla, toptan seviyede sunulan hizmetin fiyatı, kalitesi gibi benzer hususlar, perakende pazardaki rekabet koşullarını etkilemektedir. Dikey ilişkili pazarlar arasındaki karşılıklı bu etkileşim nedeniyle, toptan seviyedeki pazar tanımı, ilgili perakende pazarda sunulan ürün veya hizmetlerin tanımlarından kaynaklanabilmektedir. Diğer taraftan daha önce de belirtildiği üzere, pazar analizi dokümanında yer verilen STH işletmecileri arasında TTNet de bulunmakta olup, Nihai Doküman’da yer alan ilgili şekillerde buna ilişkin bilgiye dipnotta yer verilmiştir.

VoIP ile ilgili Kurumumuz değerlendirmeleri 6’ncı soru kapsamında altında detaylı bir şekilde verilmiş olup, burada da kısaca tekrar etmek gerekirse; VoIP hizmetleri çağrı başlatma için

alternatif bir yöntem olarak kullanılmakla birlikte, henüz düzenlemeyi gereksiz kılacak bir seviyeye ulaşmış durumda değildir. Türk Telekom'un çağrı başlatma hizmetindeki pazar payı %50'nin çok üzerinde olup, ayrıca ulusal çapta çağrı başlatma hizmetini toptan seviyede sınan başka bir işletmeci de bulunmamaktadır. Bu kriterler bile tek başına yeterli olmakla birlikte, diğer tüm kriterler de değerlendirildiğinde pazarın hâlihazırda düzenleme gereksiniminin devam ettiği görülmektedir.

5 REKABET SEVİYESİ ANALİZİ

İlgili pazara ilişkin rekabet seviyesinin analizi söz konusu pazarda EPG'ye sahip işletmecinin olup olmadığına ilişkin tespiti ihtiva etmektedir. Zira yapılan analiz sonucunda; ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecinin bulunmaması söz konusu pazarın rekabetçi olduğunu, ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmeci veya işletmecilerin varlığı ise söz konusu pazarın rekabetçi olmadığını göstermektedir. Dolayısıyla bu bölümde yapılan rekabet seviyesi analizi ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecinin varlığını tespit etmeye yöneliktir.

Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde 'etkin piyasa gücü', "*İşletmecinin, 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*" şeklinde tanımlanmaktadır. Bu kapsamda, anılan Yönetmelik çerçevesinde ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecilerin bulunup bulunmadığının tespiti için başta pazar payı olmak üzere; kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü, teknolojik avantajlar veya teknolojik üstünlük, dengeleyici alıcı gücünün düşüklüğü veya olmaması, finansal kaynaklara veya sermaye piyasalarına kolay ve ayrıcalıklı erişim imkânı, ürün veya hizmet çeşitliliği, ölçek ekonomisi, kapsam ekonomisi, dikey bütünleşme, gelişmiş dağıtım ve satış ağları, potansiyel rekabetin olmaması, genişleme önündeki engeller gibi çeşitli kriterler göz önünde bulundurulmaktadır.

Soru 8

EPG'nin değerlendirilmesine ilişkin kriterlerin seçimi ve bu kriterlere verilen önem hususunda aynı düşüncede misiniz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 8'e ilişkin görüşler:

TELKODER, TURKNET, TÜRKSAT, Superonline, Vodafone Net, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmaktadırlar.

Türk Telekom, etkin piyasa gücü için en önemli ve kritik unsurun sahip olunan pazar payından ziyade ilgili firmanın tek başına ya da diğer işletmecilerle birlikte rakiplerinden, kullanıcılarından ve tüketicilerinden fark edilir bir şekilde bağımsız olarak hareket edebilmesi olduğunu, haneler için sabit şebekenin tek erişim yöntemi olarak değerlendirilmemesi gerektiğini, mobil şebekenin

ilk sırada tercih edileceğini, bu kapsamda sabit şebekenin tek başına EPG olmadığını sabit ve mobil pazarın beraber değerlendirilmesi gerektiğini, teknoloji tarafsız yaklaşımla sabit şebeke ayrımı yapılmamasını, sabit-mobil ikamesi ve VoIP'nin güçlü etkinliği nedeniyle piyasa tanımının genişletilmesini ve VoIP hizmetlerinin de piyasaya dahil edilmesi gerektiğini belirtmektedir.

Soru 8'e ilişkin Kurumumuz değerlendirmeleri:

İlgili pazar analizi dokümanında pazar payının yanı sıra batık maliyetler, kolaylıkla tekrarlanamayan altyapıların varlığı, teknolojik üstünlük, mali kaynaklara kolay veya ayrıcalıklı erişim, ölçek ve kapsam ekonomileri, dikey bütünleşme, dağıtım ve satış ağlarının genişletilmesinde karşılaşılan engeller ile farklılaştırılmış ürün ve hizmetler gibi pazara giriş önünde yapısal veya hukuki engeller de değerlendirme kapsamına alınmıştır. Daha önce de ifade edildiği üzere VoIP hizmetleri ilgili ürün pazarı içerisinde değerlendirilmiş ve Kurumumuz tarafından bu hizmetlerin gelişimi de yakından izlenmektedir. Bunun dışında, sabit ve mobil pazarların birlikte değerlendirilmesine ilişkin olarak görüşlerimize 1'inci soru kapsamında yer verdiğimizden burada tekrarlanmasına gerek görülmemiştir.

5.1 Pazar Payı

Pazarda EPG'ye sahip bir işletmecinin olup olmadığı değerlendirilirken temel alınan husus, ilgili işletmecinin tek başına ya da başka bir işletmeciyile birlikte pazardaki ekonomik parametreleri belirleyebilme gücüdür. Bununla birlikte, istisnai durumlar hariç genellikle yüksek orandaki pazar payına sahip bir işletmecinin bulunması durumunda söz konusu işletmeci EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmektedir.

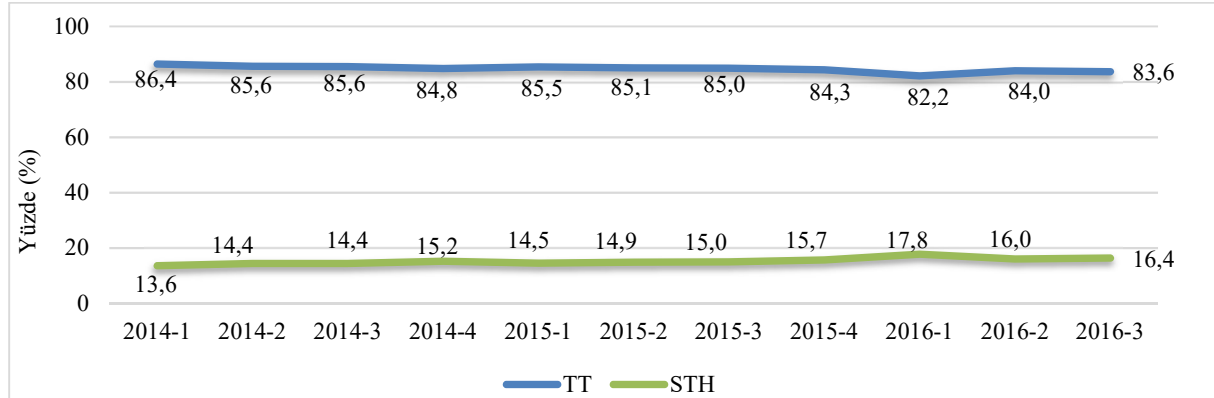
Aşağıda, işbu pazar analizinde düzenleme gereksinimi görülen toptan seviyede çağrı başlatma pazarına ilişkin olarak abone, trafik ve gelir bazında pazar paylarına yer verilmektedir. Öncelikle bu dokümanın 4.2'nci bölümünde verilen rakamlar kısaca özetlenecektir.

Bu çerçevede Tablo 3'te yer verilen sabit telefon aboneliklerinde abone sayısına göre pazar payına bakıldığında, 2016 yılının üçüncü çeyreği itibariyle Türk Telekom'un pazar payının %74 seviyelerinde seyrettiği görülmektedir. Dönemler itibariyle sabit şebekede çağrı başlatma trafiğinde STH işletmecilerinin payı artıyor olmakla birlikte, Türk Telekom %67,2'lik pazar payıyla pazardaki üstünlüğünü korumaktadır (Şekil 5). Arama hizmet gelirlerine göre Türk

Telekom ve STH işletmecilerinin aldıkları pazar payları incelendiğinde de, Türk Telekom'un yıllar itibariyle %70 üzerindeki pazar payını koruduğu, 2016 yılı üçüncü çeyrek itibariyle pazar payının %76, STH işletmecilerinin pazar payının ise %24 düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir (Şekil 6). Toplam telefon hizmetleri gelirlerinde ise Türk Telekom yaklaşık %90 seviyesindeki pazar payını dönemler itibariyle korumaya devam etmektedir (Şekil 7).

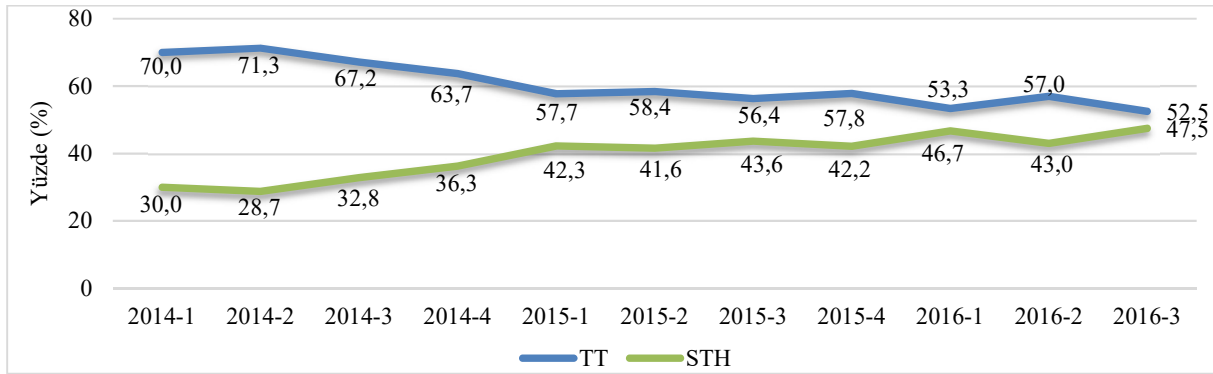
Yukarıda yer verilen genel göstergelerin yanı sıra, yönlere doğru (şehir içi, şehirlerarası, mobile doğru ve uluslararası) çağrı başlatma trafiğine ilişkin olarak da Türk Telekom ile STH işletmecilerinin pazar paylarının incelenmesinde fayda görülmektedir. Şekil 8 Şekil 8'de dönemler itibariyle STH işletmecileri ile Türk Telekom'un *şehir içi* çağrı başlatma trafiğinde aldıkları paylar karşılaştırılmaktadır. Bu itibarla, şehir içi başlatma trafiğinde Türk Telekom'un pazar payı sürekli olarak %80 seviyesinin üzerinde seyretmiş olup 2016 yılının üçüncü çeyreği itibariyle %83,6 seviyesinde gerçekleşmiştir. STH işletmecilerinin şehir içi çağrı başlatma trafiğinden aldıkları pay ise %16,4 seviyesinde kalmıştır.

Şekil 8: STH-Türk Telekom Şehir içi Çağrı Başlatma Trafiği (%)



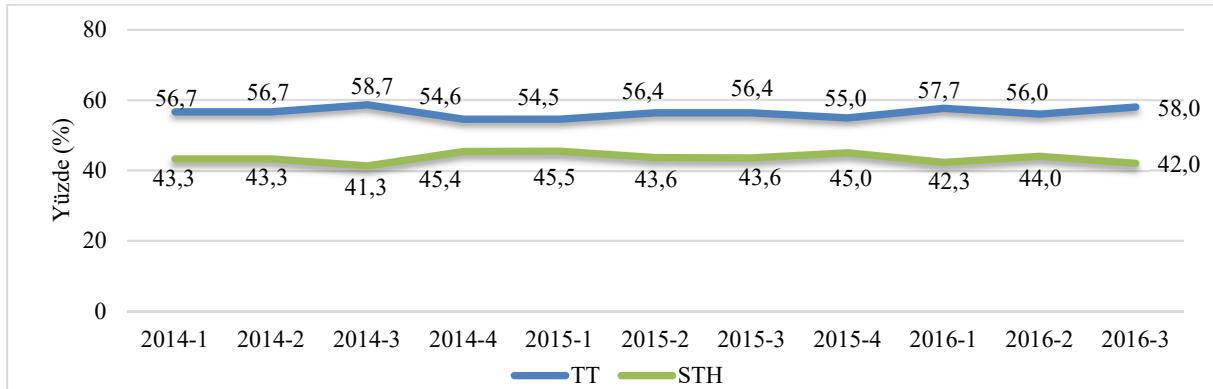
Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016.

Şekil 9'da ise STH işletmecileri ile Türk Telekom'un *şehirlerarası* çağrı başlatma trafikleri oransal olarak gösterilmektedir. Şehir içi çağrı başlatma trafiğinden farklı olarak, şehirlerarası çağrı başlatma trafiğinde Türk Telekom'un payının giderek azaldığı ve STH işletmecilerinin payının ise giderek arttığı görülmektedir. 2014 birinci çeyrek itibariyle %70 seviyesinde olan Türk Telekom'un pazar payı, 2016 üçüncü çeyrek itibariyle %52,5 seviyelerine gelmiştir. STH işletmecilerinin ise aynı dönemde şehirlerarası çağrı başlatma trafiğinden aldığı pazar payı %30 seviyelerinden %47,5 seviyelerine yükselmiştir. Pazarın bu bölümünde STH işletmecilerinin rekabetçi seviyesinin giderek arttığı değerlendirilmektedir.

Şekil 9: STH-Türk Telekom Şehirlerarası Çağrı Başlatma Trafiği (%)

Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016

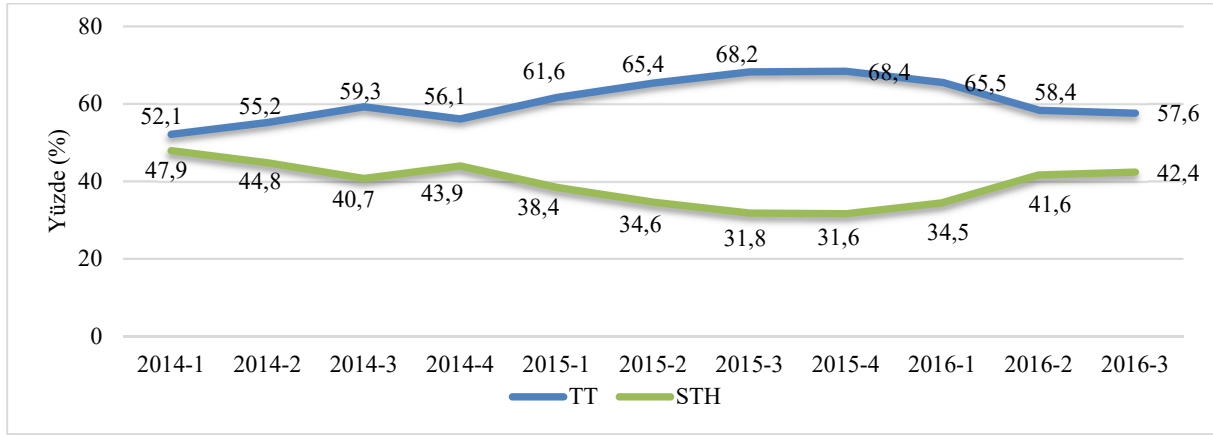
Şekil 10'da ise Türk Telekom ile STH işletmecilerinin *sabit şebekeden mobile doğru* çağrı başlatma trafikleri kıyaslamasına yer verilmiş olup, dönemler itibariyle pazar paylarında benzerlik görülmektedir. 2016 yılı üçüncü çeyrek verilerine göre Türk Telekom'un pazar payı %58 iken, STH işletmecilerinin pazar payının %42 seviyesinde gerçekleştiği görülmektedir.

Şekil 10: STH-Türk Telekom Mobile Doğru Çağrı Başlatma Trafiği (%)

Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016.

Şekil 11'de ise, STH işletmecilerinin ve Türk Telekom'un *yurtdışına doğru* çağrı trafiklerine ait pazar payları karşılaştırılmaktadır. 2014 yılının birinci çeyrek verilerine göre söz konusu pazarda Türk Telekom'un %52,1 olan payı 2016 yılı üçüncü çeyrek verilerine göre %57,6'ya yükselmiş olup, aynı dönemde STH işletmecilerinin payı ise %47,9'dan %42,4'e gerilemiştir.

Şekil 11: STH-Türk Telekom Yurtdışına Doğru Çağrı Başlatma Trafiki (%)



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016.

Türk Telekom, Türkiye’deki yerleşik sabit şebekenin sahibi olması nedeniyle, herhangi bir işletmeciden çağrı başlatma hizmeti almak durumunda kalmadan kendi çağrılarını başlatmaktadır. STH işletmecileri ise sabit şebeke üzerinden çağrıları ya Türk Telekom’dan çağrı başlatma hizmeti almak suretiyle ya da THK, YAPA, taşıyıcı seçimi veya taşıyıcı ön seçimi, VOIP gibi yöntemler ile başlatmaktadır. STH işletmecileri abonelerine hizmet verirken ağırlıklı olarak VoIP yöntemlerini kullanmaktadır. 2016 üçüncü çeyrek verilerine göre STH işletmecilerinin çağrı başlatma trafiklerinin %74’ü VoIP teknolojisi ile başlatılmıştır. Ancak toplam sabit çağrı başlatma trafiğinde STH işletmecilerinin payı 2016 üçüncü çeyrek itibariyle henüz %32,8 seviyelerindedir. Başka bir ifadeyle ulusal çapta başlatılan çağrıların yaklaşık %25’i VoIP ile başlatılan çağrılardan oluşmaktadır. Sonuç olarak VoIP ile başlatılan çağrıların sabit pazarda beklenen seviyelere gelemediği anlaşılmaktadır. Başka bir deyişle, STH işletmecilerince başlatılacak çağrılarda VoIP teknolojisinin kullanılmasının anılan işletmecilere sağladığı maliyet avantajının, söz konusu işletmecilerin pazarda rekabetçi bir pazar payı elde etmelerinde yeterli olmadıkları görülmektedir.

Avrupa Komisyonu uygulamalarında %25’in üzerinde pazar payı olmayan işletmecilerin söz konusu pazarda (tek başına) EPG’ye sahip olması genellikle olasılık dışı görülmektedir. %50’nin üzerindeki pazar payı ise EPG’nin varlığına işaret eden güçlü bir karine olarak dikkate alınmakta olup, ilgili pazarların özel durumları da dikkate alınarak pazar analizi yapılması esas teşkil etmektedir.

İşbu pazar analizinde yapılan değerlendirmeler ışığında tekrarlamak gerekirse; çağrı başlatma hizmetinin verilebilmesi için işletmecinin aboneye erişim imkânının olması gerekmektedir. Bu

itibarla çağrı başlatma hizmeti son kullanıcılara perakende olarak sunulacak hizmetler için birer girdi mahiyetindedir. Ülkemizde mevcut durumda sabit şebekeden diğer işletmecilere çağrı başlatma hizmetini veren tek işletmeci Türk Telekom'dur. STH işletmeciliği yetkilendirmesine sahip olup arama pazarında Türk Telekom ile rekabet eden işletmeciler olmasına rağmen mevcut durumda diğer işletmecilere ülke çapında çağrı başlatma hizmeti sunan bir STH işletmecisi bulunmamaktadır. Ayrıca abone sayısına, trafiğe ve gelire göre bakılan pazar paylarında Türk Telekom'un %50 üzerindeki pazar payları da pazarın düzenlenmesi gerektiğini göstermektedir. Bu bakımdan EPG'nin tespitinde diğer kriterlerin olup olmadığının detaylı bir şekilde incelenmesine gerek olmadığı düşünülmele birlikte; pazara giriş kolaylığı, potansiyel rekabetin yokluğu, dengeleyici alıcı gücü gibi kriterlere ilişkin değerlendirmelere de aşağıdaki bölümlerde yer verilmektedir.

Soru 9

Türk Telekom'un toptan sabit çağrı başlatma pazarındaki yüksek pazar payını koruduğu ve bu nedenle pazarın düzenlenmesi gerektiği görüşüne katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeleri birlikte açıklayınız.

Soru 9'a ilişkin görüşler:

TÜRKSAT, Superonline, Vodafone Net, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmaktadırlar.

Rekabet Kurumu'nun cevabi yazısında, 2012 yılındaki bir yazılarında çağrı başlatmanın yönüne göre (şehir içi, şehirlerarası, mobil ve yurtdışı) STH işletmecilerinin pazar paylarının çok farklı olmasından yola çıkılarak pazar tanımı ve rekabet düzeyinin analizine ilişkin tereddütlerin dile getirildiği, 2016 tarihli pazar analizinde 2012 yılından bu yana STH işletmecilerinin pazar payının yükseldiği, Türk Telekom ve STH işletmecilerinin pazar paylarının şehirlerarası, mobil ve yurtdışına doğru başlatılan çağrılar bakımından benzer olduğu, ancak şehir içi çağrı başlatma trafiği ile diğer yönlere çağrı başlatma trafiği açısından pazar payları arasındaki belirgin farkın devam ettiğinin görüldüğü, söz konusu farkın altında yatan etkenin belirtilmesinin pazar tanımı ve rekabet düzeyine ilişkin değerlendirmeleri güçlendireceğinin düşünüldüğü, ilgili dokümanın "Rekabet Seviyesi Analizi" başlıklı bölümünde Türk Telekom'un Türkiye'deki yerleşik sabit şebekenin sahibi olması nedeniyle herhangi bir işletmeciden çağrı başlatma hizmeti almak durumunda kalmadan kendi çağrılarını başlattığı, STH işletmecilerinin ise sabit şebeke üzerinden

çağrılarını ya Türk Telekom'dan çağrı başlatma hizmeti almak suretiyle ya da THK, YAPA, taşıyıcı seçimi, taşıyıcı önseçimi ve VoIP gibi yöntemler ile başlattığının ifade edildiği, 2016 üçüncü çeyrek verilerine göre STH işletmecilerinin çağrı başlatma trafiklerinin %74'ünün VoIP teknolojisi ile başlatıldığı göz önüne alındığında, pazarın düzenlenmesi aşamasında çağrılarının yönü ayrımının yanında öncelikle VoIP ve diğer çağrı başlatma yöntemleri bazında pazar paylarının incelenmesi ve pazar ayrımı yapılması ve diğer çağrı başlatma yöntemleri bazında pazar paylarının incelenmesi ve pazar ayrımı yapılması gerekli ise bu noktadan itibaren pazarın düzenlenmesi gerekliliğinden söz edilebileceği belirtilmektedir.

TELKODER, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmakla birlikte, 3'üncü ve 7'nci sorular kapsamındaki değerlendirmelerinin bu başlık kapsamında da geçerli olduğunu belirtmektedir.

TURKNET, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmakla birlikte, STH verilerinin TTNNet verilerini de içermesinden dolayı pazardaki rekabet seviyesini yansıtmaktan uzak olduğunu, pazarı daha doğru analiz edebilmek için TTNNet aboneleri tarafından başlatılan çağrılarının Türk Telekom verileri arasında yer alması gerektiğini, bununla birlikte STH çağrı başlatma trafiğinin %74'ünün VoIP teknolojisiyle başlatıldığı ifade edilmesine karşın söz konusu çağrılarının büyük oranda kurumsal ve çağrı merkezi müşterilerine ait olması sebebiyle, azınlık bir kesime ait bu trafik bilgisi üzerinden genel bir kanıya varmanın mümkün olmadığını belirtmektedir.

Türk Telekom, toplam trafik içerisinde sabitten başlatılan trafik oranının 2013 yılında %86 iken 2016 yılı 3'üncü çeyreği itibarıyla %3,2'ye gerilediğini, ilgili pazarın tamamen kaybolma riskiyle karşı karşıya kaldığını, perakende ses pazarındaki ikame durumunun sabit ses toptan pazarında fiyatın kârı arttıracak şekilde belirgin ve küçük bir fiyat artışı yapılmasına izin vermediğini, STH işletmecilerinin IP temelli şebekeler üzerinden hizmet verebildiğini, sabit-mobil ikamesi sebebiyle şirketlerinin gittikçe artan bir rekabet ile karşı karşıya olduğunu, varsayımsal tekel testinin de gösterdiği gibi fiyatı serbestçe belirleme güçlerinin olmadığını, şirketlerinin toptan sabit çağrı başlatma pazarındaki yüksek pazar payını koruduğu ve bu nedenle pazarın düzenlenmesi gerektiği görüşüne katılmadıklarını belirtmiştir.

Soru 9'a ilişkin Kurumumuz değerlendirmeleri:

Sabit çağrı başlatma pazarı perakende ses hizmetleri pazarının bir üst pazarı niteliğinde olduğundan, toptan seviyede çağrı başlatma yöntemlerinin kullanılma sıklığının yanı sıra perakende pazardaki rekabet seviyesini göstermek açısından şehiriçi, şehirlerarası, uluslararası ve mobile doğru aramalarda Türk Telekom ve STH işletmecilerinin paylarına da yer verilmiştir. Söz konusu pazar payları incelendiğinde tamamında Türk Telekom payının %50'nin üzerinde olduğu, şehir içi trafikte ise diğerlerine kıyasla Türk Telekom'un daha yüksek pazar payına sahip olduğu görülmektedir. Bunun altında yatan etkiler arasında şehirlerarası, uluslararası ve mobile doğru aramalarda özellikle kurumsal müşterilerin alternatif işletmecileri şehir içi aramalara göre daha fazla tercih etmesi, fiyat-maliyet avantajının bulunması ve daha esnek fiyatlama politikalarının uygulanabilir olması bulunmaktadır.

Yukarıdaki sorularda da detayı bir şekilde açıklandığı üzere, işbu pazar analizinde çağrı başlatma hizmetinin sunumunda kullanılan tüm yöntemler (YAPA, THK, taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi, VoIP ve Türk Telekom'un perakende hizmet birimine sunduğu (self supply)) abone sayılarıyla birlikte detaylı bir şekilde incelenmiştir. Toplam olarak bakıldığında 2016 yılının 3'üncü çeyreği itibariyle abonelerin %74,11'i Türk Telekom'dan, %25,89'u ise (2.848.451) STH işletmecilerinden hizmet almaktadır. STH işletmecileri arasında TTNNet'in pazar payı abone sayısına göre %55,5 seviyesindedir. Kullanılan yöntemlerden YAPA'nın kullanıcı sayısı Eylül 2016 itibariyle 21.517'dir. 2016 yılının Eylül ayı itibariyle Türk Telekom'dan kiralanan toptan hat sayısı ise 2.408.000 adettir. Taşıyıcı ön seçimi yöntemi ile hizmet alan kullanıcı sayısı 197.605, taşıyıcı yöntemi ile hizmet alan kullanıcı sayısı ise 44.800'dür. Son olarak VoIP yöntemiyle hizmet alan STH abone sayısı 822.440 seviyesinde bulunmaktadır. Trafik açısından incelendiğinde ise 2016 yılının 3'üncüçeyrek verilerine göre STH işletmecilerinin çağrı başlatma trafiklerinin %74'ü VoIP teknolojisi ile başlatılmıştır. Ancak toplam sabit çağrı başlatma trafiğinde STH işletmecilerinin payı henüz %32,8 seviyelerindedir. Başka bir ifadeyle, ulusal çapta başlatılan çağrılarının yaklaşık %25'i VoIP ile başlatılan çağrılardan oluşmaktadır. Sonuç olarak VoIP ile başlatılan çağrılarının sabit pazarda beklenen seviyelere gelemediği anlaşılmaktadır. Başka bir deyişle, STH işletmecilerince başlatılacak çağrılarda VoIP teknolojisinin kullanılmasının anılan işletmecilere sağladığı maliyet avantajının, söz konusu işletmecilerin pazarda rekabetçi bir pazar payı elde etmelerinde yeterli olmadıkları görülmektedir. Dolayısıyla mevcut durumda sabit şebekede çağrı başlatma trafiğinin çok büyük bir kısmı (%67,2) Türk Telekom'a ait olup, STH işletmecileri arasında yer alan TTNNet'in pazar payı da göz önüne alındığında bu oran daha da yükselmektedir. Dolayısıyla

ilgili pazar analizi dokümanında tüm kullanılan yöntemler açısından gerekli değerlendirmeler detaylı bir şekilde yapılmış ve bu kapsamda pazarın düzenlenmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Yukarıda yer verilen hususlarda Nihai Dokümanda da gerekli güncellemeler yapılmıştır. Bunun dışında, sabit ve mobil pazar ikamesine ilişkin olarak görüşlerimize 1'inci soru kapsamında yer verdiğimizden burada tekrarlanmasına gerek görülmemiştir.

5.2 Pazara Giriş Kolaylığı ve Potansiyel Rekabetin Olmayışı

Çağrı başlatma hizmetinin verilebilmesi için işletmecinin aboneye erişim olanağının bulunması gerekmektedir. Söz konusu erişim hizmeti sabit şebeke işletmecisinin ülke geneline yayılmış bakır kablosuna alternatif bakır kabloların son kullanıcıların ikametgâhına kadar yeniden döşenmesi yoluyla sunulabileceği gibi diğer alternatif altyapıların kullanılması yoluyla da gerçekleşebilmektedir. Bu kapsamda, ilgili pazara giriş kolaylığının ve ilgili pazarda potansiyel rekabetin olup olmadığı hususunun değerlendirilmesinde; mevcut ve yakın zamanda gerçekleşmesi öngörülen teknolojik gelişmelerin de analize dâhil edilmesi önem taşımaktadır.

Pazarda, kolayca tekrar edilemeyen altyapıları kontrol eden bir işletmecinin bulunması, alternatif erişim teknolojilerinin olmaması durumunda rakipler için pazara giriş önünde önemli bir engel oluşturmaktadır. Zira teknolojiye dayalı üretim yapılan ve değişken maliyetlere kıyasla sabit maliyetlerin çok yüksek olduğu pazarlarda ölçek ekonomisi önem arz etmekte ve bu durum diğer işletmecilerin pazara girişi önünde büyük bir engel teşkil etmektedir.

Türkiye’de mevcut durum itibarıyla yerleşik sabit şebekenin sahibi Türk Telekom’dur. Dolayısıyla Türk Telekom’un mevcut ölçek ekonomileri ve altyapısının büyüklüğü dikkate alındığında alternatif işletmecilerin ortalama maliyetler açısından Türk Telekom ile rekabet edecek düzeyde hizmet sağlayabilmesi kısa ve orta vadede mümkün görünmemektedir.

Alternatif erişim teknolojileri ile aboneye erişim olanakları incelendiğinde kablo TV şebekesinin yaygın olması ve söz konusu şebeke üzerinde gerekli yatırımların yapılması durumunda, bakır kabloya en önemli alternatifin kablo TV şebekesi olabileceği düşünülmektedir. Günümüzde kablo TV şebekeleri; sayısallaştırma, omurga şebekede fiber-optik kabloların kullanımı ve çift yönlü iletişim desteği gibi iyileştirmeler ile alternatif bir elektronik haberleşme altyapısı olarak kullanılabilir. Şebekede bir takım yatırım maliyetleri oluşturan bu iyileştirmeler telefon, TV yayıncılığı ve genişbant hizmetlerin aynı altyapı üzerinden sunulabilmesini sağlamaktadır.

Ülkemizde kablo TV şebekesinin yaygınlığının düşük olduğu ve kablo TV şebekesi üzerinden faaliyet gösteren ve kablo TV şebekesine yatırım yapan işletmecilerin sayısının az olduğu göz önünde bulundurulduğunda bu şebekenin Türk Telekom'un şebekesine alternatif potansiyel rekabeti doğuracak bir nitelik kazanmasının kısa vadede güç olacağı değerlendirilmektedir.

Soru 10

Türkiye'de kısa vadede sabit şebekede çağrı başlatma pazarında potansiyel rekabetin güç olacağı fikrine katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 10'a ilişkin görüşler:

TELKODER, TURKNET, TÜRKSAT, Superonline, Vodafone Net genel olarak Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmaktadırlar.

Vodafone Net, ilgili pazarda alternatif erişim teknolojileri ile aboneye erişim olanakları incelendiğinde kablo TV şebekesinin yaygın olması ve söz konusu şebeke üzerinde gerekli yatırımların yapılması durumunda, bakır kabloya en önemli alternatifin kablo TV şebekesi olabileceği değerlendirmesine katılmakla birlikte, kablo TV şebekesinin yaygınlığının düşük olduğu ve kablo TV şebekesi üzerinden faaliyet gösteren ve kablo TV şebekesine yatırım yapan işletmecilerin sayısının az olduğu göz önünde bulundurulduğunda, bu şebekenin Türk Telekom'un şebekesine alternatif potansiyel rekabeti doğuracak bir nitelik kazanmasının kısa vadede güç olacağını ifade etmiştir.

Türk Telekom, sabit şebekede çağrı başlatma pazarında hâlihazırda rekabet ortamının bulunduğunu, rekabetçi baskının VoIP ve mobil hizmetlerden kaynaklandığını değerlendirdiğini belirtmektedir.

Soru 10'a ilişkin Kurumumuz değerlendirmeleri:

İlgili dokümanda da belirtildiği üzere alternatif erişim teknolojileri ile aboneye erişim olanakları incelendiğinde kablo TV şebekesinin yaygın olması ve söz konusu şebeke üzerinde gerekli yatırımların yapılması durumunda, bakır kabloya en önemli alternatifin kablo TV şebekesi olabileceği düşünülmektedir. Günümüzde kablo TV şebekeleri; sayısallaştırma, omurga şebekede fiber-optik kabloların kullanımı ve çift yönlü iletişim desteği gibi iyileştirmeler ile alternatif bir elektronik haberleşme altyapısı olarak kullanılabilir. Şebekede bir takım yatırım

maliyetleri oluşturan bu iyileştirmeler telefon, TV yayıncılığı ve genişbant hizmetlerin aynı altyapı üzerinden sunulabilmesini sağlamaktadır. Ülkemizde kablo TV şebekesinin yaygınlığının düşük olduğu ve kablo TV şebekesi üzerinden faaliyet gösteren ve kablo TV şebekesine yatırım yapan işletmecilerin sayısının az olduğu göz önünde bulundurulduğunda bu şebekenin Türk Telekom'un şebekesine alternatif potansiyel rekabeti doğuracak bir nitelik kazanmasının kısa vadede güç olacağı değerlendirilmektedir. Çağrı başlatma pazarında rekabet ve rekabetçi baskı hususunda yukarıda detaylı değerlendirmeler yapıldığından burada tekrar edilmemektedir. Bunun dışında, mobil hizmetlerin rekabetçi baskısına ilişkin olarak görüşlerimize 1'inci soru kapsamında yer verdiğimizden burada tekrarlanmasına gerek görülmemiştir.

5.3 Dengeleyici Alıcı Gücü

İlgili pazarda faaliyet gösteren işletmecilerin müşterilerden bağımsız hareket edebilme gücüne sahip olması, söz konusu işletmecilerin pazar gücünü artırıcı bir sonuç doğurmaktadır. Buna karşın, pazarda belirli bir seviyede pazarlık gücüne sahip müşterilerin bulunması, ilgili pazarda faaliyet gösteren işletmecilerin bağımsız şekilde hareket edebilme kabiliyetini kısıtlamaktadır. Söz konusu pazarlık gücü, müşterinin büyüklüğünden veya pazara arz yapan işletmeciye sunacağı diğer avantajlardan (örneğin; diğer pazarlara daha kolay erişim imkânı vb.) kaynaklanabilmektedir. Geçiş maliyetlerinin yüksekliği ve pazara giriş önünde engeller bulunması, talep yönünde bulunan müşterilerin pazarlık gücünü azaltan unsurlardır. Dengeleyici alıcı gücünün varlığından söz edebilmek için bir fiyat artışı ya da fiyat artışı tehdidi oluştuğunda müşterilerin (makul bir zaman içerisinde) diğer alternatiflere geçebilme olanağına sahip olmaları gerekmektedir.

Bu çerçevede değerlendirildiğinde, ilgili pazarda bir fiyat artışı karşısında STH işletmecilerinin alternatif bir altyapı kurma ya da diğer alternatif işletmecilerden hizmet alma olanağının çok düşük olması nedeniyle, ilgili pazarda dengeleyici alıcı gücünün çok düşük olduğu değerlendirilmektedir.

Soru 11

Sabit şebekede çağrı başlatma pazarında dengeleyici alıcı gücünün çok düşük olduğu değerlendirmesine katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 11'e ilişkin görüşler:

TELKODER, TURKNET, TÜRKSAT, Superonline, Vodafone Net, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmaktadırlar.

Türk Telekom, VoIP ve mobil hizmetlerin de pazar kapsamında ele alındığında, dengeleyici alıcı gücünün düşük olmadığı sonucunun çıktığını belirtmektedir.

Soru 11'e ilişkin Kurumumuz değerlendirmeleri:

İşletmecilerin müşterilerinden bağımsız olarak hareket edebilme yeteneğine sahip olması, bu işletmecilerin pazardaki gücünü arttırıcı bir etkiye sahiptir. Pazara girişte batık maliyetlerin ve diğer engellerin bulunması müşterilerin pazarlık gücünü azaltabilmektedir. Dengeleyici alıcı gücünün bulunması halinde bir fiyat artışı ya da fiyat artışı tehdidi oluştuğunda müşteriler (makul bir zaman içerisinde) diğer alternatiflere geçebilme olanağına sahip bulunmaktadır. Bu çerçevede değerlendirildiğinde, ilgili pazarda bir fiyat artışı karşısında STH işletmecilerinin alternatif bir altyapı kurma ya da diğer alternatif işletmecilerden hizmet alma olanağının çok düşük olması nedeniyle, ilgili pazarda dengeleyici alıcı gücünün çok düşük olduğu değerlendirilmektedir.

5.4 İleriye Dönük Değerlendirmeler

İlgili hizmet/ürün pazarında değerlendirildiği üzere sabit şebekede çağrı başlatma hizmetinin talep ve arz yönlü ikame imkânının düşük olması, ayrıca pazara girişin güç olması, pazar paylarında yıllar itibariyle süre gelen gelişim ve potansiyel rekabetin olmaması Türk Telekom'un kısa ve orta vadede pazar gücünü koruyacağını göstermektedir. Bununla birlikte, toptan hat kiralama ve VOIP teknolojisi ile sunulan hizmetlerin yaygınlaşması ile birlikte bu yöntemlerle sunulan hizmetlerin de pazar payının giderek artacağı değerlendirilmektedir.

Öte yandan, geleneksel altyapıya alternatif olabilecek kablo TV şebekesinin ülkemizde Türk Telekom üzerinde henüz önemli ölçüde rekabetçi bir baskı oluşturmadığı, kablo TV şebekesinin yaklaşık 3,5 milyon civarında haneye ulaşabiliyor olması ve kablo TV şebekesine ilişkin devam eden çok büyük yatırımların bulunmaması nedeniyle oldukça sınırlı rekabetçi etkilerinin olduğu değerlendirilmektedir. Benzer bir husus fiber şebeke için de geçerli olup, hâlihazırda yaklaşık 5,5 milyon haneye fiber şebeke üzerinden hizmet sunulma imkânı bulunmaktadır. İşletmecilerin fiber şebekeye ilişkin yatırımlarının devam ettiği görülmekte ve ilerleyen dönemlerde fiber

şebeke üzerinden sunulan ses hizmetinden yararlanan abone sayısının artması beklenmektedir. Bununla birlikte, alternatif bir sabit şebeke kurulmasının hem maliyetli olması hem de zaman alması gibi hususlar göz önüne alındığında kısa ve orta vadede sabit şebekede çağrı başlatma pazarında Türk Telekom'un gücünü koruyacağı değerlendirilmektedir.

Soru 12

Kısa vadede sabit şebekede çağrı başlatma pazarında Türk Telekom'un pazar gücünü koruyacağı değerlendirmesine katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 12'ye ilişkin görüşler:

TURKNET, TÜRKSAT, Superonline, Vodafone Net, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katıldıklarını belirtmektedirler.

TELKODER, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmakla birlikte, yeni nesil şebekelere geçişle birlikte tartışılan konulardan birisinin de IP arabağlantı olduğunu, Türk Telekom'un yeni nesil şebekesinin IP tabanlı olduğunu ve Türk Telekom'un yeni nesil şebekelere geçişiyle birlikte şebeke maliyetlerinin ciddi oranda azaldığını, bu nedenle söz konusu maliyet düşüşünün arabağlantı maliyetlerine de yansması ve yeni nesil şebeke geçişi ile birlikte IP arabağlantısının maliyet esaslı ücretlendirmeler ile uygulamaya konulması gerektiğini belirtmektedir.

Türk Telekom, sabit şebekede çağrı başlatma pazarında hâlihazırda rekabet ortamının bulunduğunu, şirketlerinin pazar payının düşmekte iken STH pazar payının arttığını, VoIP ve mobil hizmetlerle birlikte değerlendirildiğinde trafik pazar payının sadece %3'ler seviyesinde olduğunu, pazarda tek başına fiyatı belirleme gücünün olmadığını belirtmektedir.

Soru 12'ye ilişkin Kurumumuz değerlendirmeleri:

Kurum bünyesinde yürütülen arabağlantı ücretlerinin maliyet esaslı olarak belirlenmesine yönelik çalışmalar devam etmekte olup, çağrı başlatma pazarında rekabet seviyesine yönelik değerlendirmeler yukarıdaki sorularda detaylı bir şekilde verildiğinden bu soruda tekrar edilmemektedir.

5.5 Etkin Piyasa Gücünün Değerlendirilmesine Yönelik Sonuçlar

Bu çalışma kapsamında yapılan değerlendirmeler göz önünde bulundurulduğunda, EPG'ye sahip işletmeciler(ler) aşağıda sıralanan nedenlerle rakiplerinden ve tüketicilerinden bağımsız olarak hareket etme imkânına sahiptir:

- Ülkemizde diğer işletmecilere çağrı başlatma hizmeti sunan tek bir sabit telefon şebekesi işletmecisi bulunmaktadır.
- Ülkemizde ulusal çapta diğer işletmecilere THK hizmeti sunan tek işletmeci Türk Telekom'dur.
- İlgili pazara giriş imkânı bulunmakla birlikte ölçek ve kapsam ekonomilerinin varlığı ve yatırım maliyetleri bu girişi güçleştirmektedir.
- İlgili pazarda Türk Telekom'un ülke genelini kapsayan altyapıya tek başına sahip olması ve pazar payı dikkate alındığında, iki veya daha fazla işletmecinin birlikte etkin piyasa gücüne sahip olmadığı değerlendirilmektedir.
- Sabit şebekede çağrı başlatma pazarında dengeleyici alıcı gücü çok düşük seviyededir.
- Kısa ve orta vadede sabit şebekede çağrı başlatma pazarında hizmet veren işletmecilerin pazar paylarının önemli oranda değişmeyeceği düşünülmektedir.

Yukarıda yapılan açıklamalar ışığında EHK'nın 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (ö) bendi ve Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 5'inci ve 9'uncu maddeleri çerçevesinde; Türk Telekom, Türkiye'de sabit şebekede çağrı başlatma pazarında EPG'ye sahip işletmecidir.

6 EPG'YE SAHİP İŞLETMECİYE GETİRİLECEK YÜKÜMLÜLÜKLER

İlgili pazarda EPG'ye sahip işletmecinin/işletmecilerin tespit edilmesi, söz konusu pazarda etkin rekabet ortamının bulunmadığının bir kanıtı olarak görülmekte ve yapılan pazar analizinde ulaşılan sonuçlara göre etkin rekabetin tesisi, korunması ve devamı açısından gerekli görülen tedbirlerin alınması gerekmektedir. Bu bağlamda, öncelikle tanımlanan ilgili pazarlardaki EPG'ye sahip işletmecinin/işletmecilerin rekabeti olumsuz etkileyebilecek olası uygulamalarının ve bu uygulamalar sonucunda ortaya çıkabilecek olası rekabet sorunlarının belirlenmesi gerekmektedir. Sonrasında ise EPG'ye sahip işletmecinin/işletmecilerin rekabeti bozucu uygulamalarının önüne geçilmesini hedefleyen orantılı tedbir ve yükümlülüklerin belirlenerek uygulanmasının yerinde olacağı düşünülmektedir. Bu kapsamda, ilk olarak incelenen pazardaki rekabet problemine yol açabilecek uygulamaların değerlendirilmesi, alınacak düzenleyici tedbirlerin tespiti açısından önem arz etmektedir.

Genel anlamda rekabet politikaları çerçevesinde işletmecilerin rekabeti kısıtlayıcı uygulamaları temelde rakipleri dışlayan fiyat dışı uygulamalar (düşük kalitede hizmet sunma, erişim taleplerini reddetme ya da erteleme taktikleri uygulama gibi) ile fiyata dayalı uygulamaların yanı sıra son kullanıcıların aleyhine (aşırı fiyat belirleme, düşük kalite gibi) uygulamalar olarak da ortaya çıkmaktadır.

Ortaya çıkabilecek rekabet sorunları arasında; EPG'ye sahip işletmecinin/işletmecilerin ilgili pazarda sahip olduğu gücü kullanarak rakip işletmecilere toptan pazarda hizmet sunmaması veya işletmecilerin hizmet sunabilmeleri açısından vazgeçilmez nitelikteki unsurlara erişimine izin vermemesi, sunacağı hizmetin ücretini yüksek belirlemesi, makul ve kabul edilebilir olmayan koşullar öne sürmesi, perakende düzeydeki iştiraki/birimi ile diğer işletmeciler arasında ayırım gözetmesi gibi yollarla ilgili pazara giriş engeli oluşturabileceği veya alternatif işletmecilerin EPG'ye sahip işletmecinin perakende iştiraki/birimi ile rekabet edebilmelerini engelleyebileceği düşünülmektedir. Söz konusu rekabete aykırı davranışlar ile rakip işletmecilerin pazara girişleri engellenmekte ve EPG'ye sahip işletmecinin, ilgili pazardaki gücünü kullanarak perakende düzeyde hizmet sunacak işletmecilere vereceği hizmetleri yüksek fiyattan ücretlendirme veya düşük kalitede hizmet sunma gibi uygulamalar içine girerek son kullanıcıların refahının azalmasına neden olabileceği değerlendirilmektedir.

Hem sabit şebekede çağrı başlatma pazarında hem de perakende sabit telefon hizmetlerinde faaliyet gösteren Türk Telekom'un, çağrı başlatma pazarında sahip olduğu gücü kullanarak perakende pazarda rakiplerini dışlayıcı rekabet politikaları izlemesi ve ayrıca toptan pazarda müşterileri olan işletmecilere (aynı zamanda perakende pazarda rakipleri olan işletmecilere) aşırı fiyatla ve/veya düşük kalitede çağrı başlatma hizmeti sunmak istemesi ihtimal dâhilindedir. Bu kapsamda, sabit şebekede çağrı başlatma pazarında EPG'ye sahip olan Türk Telekom'un uygulayabileceği rekabeti kısıtlayıcı davranışlara aşağıda kısaca değinilmektedir:

- **Dikey Güç Aktarma:** Türk Telekom'un toptan pazardaki pazar gücünü dikey olarak ilişkili diğer bir pazara aktarması durumunda ortaya çıkmaktadır. Dikey güç aktarımının başarılı olduğu durumlarda, Türk Telekom hem toptan hem de perakende pazarda pazar gücüne sahip olmaktadır. Dikey güç aktarma fiyata dayalı ve fiyat dışı uygulamalar ile gerçekleştirilebilmektedir.
 - **Fiyat dışı uygulamalar:** Türk Telekom çağrı başlatma pazarında EPG'ye sahip işletmeci olarak bu pazarda sahip olduğu pazar gücünü kullanarak ayrımcılık yapmak, hizmetin sunumunda geciktirici taktikler uygulamak, hizmetlerin paket halinde veya bir arada alınmasını zorunlu tutmak gibi şartlar öne sürerek rekabet ihlalleri uygulayabilir.
 - **Fiyata dayalı uygulamalar:** Türk Telekom çağrı başlatma 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 rekabet aksaklıklarının; rakiplerin maliyetlerinin artırılması, rakiplerin satışlarının kısıtlanması ve rakiplerin pazarın dışına itilmesi gibi çeşitli sonuçları 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, maliyet esaslı ücret belirlenmesi ve herkesin makul bir ücret karşılığında hizmetlerden faydalanmasının sağlanması olarak sıralanmaktadır. Ayrıca Pazar Analizi 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, Yönetmelik'te EPG'ye sahip işletmecilere getirilebilecek yükümlülükler ilgili mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydı ile aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- Şeffaflık,
- Referans erişim ve/veya arabağlantı tekliflerinin yayımlanması,
- Ayrım gözetmeme,
- Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi,
- Erişim ve/veya arabağlantı sağlama,
- Toptan Hat Kiralama Yükümlülüğü,
- Taşıyıcı seçimi ve önseçimi,
- Tarife kontrolüne tabi olma,
- Ortak yerleşim,
- Tesis paylaşımı.

İşbu doküman kapsamında yapılan pazar analizi neticesinde sabit telefon işletmecisi olan Türk Telekom'un sabit şebekede çağrı başlatma pazarında EPG'ye sahip olduğu tespit edilmiş olup bu çerçevede, hâlihazırda yürürlükte olan ve yukarıda belirtilen yükümlülüklerin gözden geçirilerek pazarda görülmesi muhtemel rekabet aksaklıkları ile orantılı düzenleyici tedbirlerin uygulanması gerekmektedir.

6.1 Erişim ve Arabağlantı Sağlama Yükümlülüğü

Normal şartlar altında rekabetçi bir pazarda, işletmecileri kendi aralarında erişim ve/veya arabağlantı yapmaktan alıkoyacak engellerin bulunmaması gerekmektedir. Erişim ve arabağlantıya ilişkin olarak talepte bulunulan işletmeciler, ilke olarak ticari bir temelde iyi niyetli bir şekilde müzakere etmek durumundadır. Ancak günümüze değin düzenleyici kurumların yaşadığı tecrübeler bu durumun genellikle mümkün olmadığını, ticari müzakerelerin sonuçsuz kalabildiğini göstermektedir.

Arabağlantı, teknik ve ekonomik boyutu itibarıyla kapsamlı olan, işletmeciler arasında uzlaşmazlığa en çok konu olan bir husus olup, bu noktada düzenleyici kurumların müdahaleleri önem arz etmektedir. Orantılı ve uygun arabağlantı düzenlemeleri işletmecilerin kendi şebekelerini geliştirmelerini teşvik ederken, optimum olmayan arabağlantı düzenlemeleri pazara girişleri engelleyebilmekte veya yatırımların yeterince yapılamamasına neden olabilmektedir. Bu kapsamda, arabağlantı düzenlemelerinin ulusal elektronik haberleşme pazarının gelişmesine etki eden önemli bir rolü ve önceliği vardır.

Pazara yeni girecek işletmecilerin faaliyete geçebilmesi ve hâlihazırda ilgili pazarda faaliyet gösteren işletmecilerin faaliyetlerine devam edebilmesi için Türk Telekom şebekesi üzerinden çağrı başlatma hizmeti alınması önem taşımaktadır. Bir başka ifadeyle, sabit telefon ses hizmetleri pazarında son kullanıcılara hizmet sunan STH işletmecilerinin çağrı başlatma hizmetlerine ilişkin olarak Türk Telekom ile anlaşamamaları halinde son kullanıcılara sabit ses hizmeti sunumunda Türk Telekom ile etkin bir şekilde rekabet edebilmeleri mümkün olmayacaktır. Bu itibarla, Türk Telekom'un ilgili pazarda alternatif işletmecilere erişim hizmeti sunmayı açıkça ya da dolaylı olarak reddederek, dikey bütünleşik yapıda toptan pazardaki gücünü perakende pazara aktarmasının ve alternatif işletmecilerin rekabet etmelerini olanaksız hale getirmesinin önüne geçilebilmesi için Türk Telekom'a arabağlantı yükümlülüğünün getirilmesi önem arz etmektedir.

EHK'nin 16'ncı maddesinin 2'nci fıkrasında, *"... tüm işletmeciler, talep gelmesi halinde birbirleriyle arabağlantı müzakerelerinde bulunmakla yükümlüdürler. Tarafların anlaşamamaları halinde Kurum, işletmecilere arabağlantı sağlama yükümlülüğü getirebilir."* hükmü yer almaktadır. 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 işletmeciyi arabağlantı yükümlüsü olarak belirleyebilmektedir.

Bununla birlikte, STH işletmecilerinin Türk Telekom'dan çağrı başlatma hizmeti alırken Türk Telekom şebekesi ve sistemlerine erişimlerinin sağlanması, işletmecilerin Türk Telekom ve diğer işletmecilerle rekabet edebilmeleri için önem arz eden bir husustur. EHK'nın 15'inci maddesinde erişimin kapsamı tanımlanmış olup 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında; *"...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. Kanun hükümlerinin uygulanmasına yönelik olarak, 08.09.2009 tarihli ve 27343 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi ve Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde çerçevesinde Kurumun

ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecileri erişim yükümlüsü olarak belirleyebileceği ifade edilmiştir.

Bu bağlamda, sabit şebekede çağrı başlatma pazarında EPG'ye sahip işletmeci olarak Türk Telekom'a erişim ve arabağlantı sağlama yükümlülüklerinin getirilmesi gerekmektedir. Bu itibarla, Türk Telekom'un çağrı başlatma hizmetlerinin sunumu kapsamında, bu hizmetlerin sunumunda zorunlu unsur niteliğini haiz olduğu değerlendirilen yardımcı/tamamlayıcı unsurları da STH işletmecilerine sunması veya kullanıma açması hususunun da erişim yükümlülüğünün kapsamında yer aldığı değerlendirilmektedir.

6.1.1 Toptan Hat Kiralama Yükümlülüğü

STH işletmecilerinin abonelerinin sabit şebeke işletmecisi ile olan ilişkisini tamamen sona erdirerek sadece STH işletmecisinin abonesi olabilmesi ve dolayısıyla erişim ve arama hizmetlerinin kendisi tarafından abonelere sunulabilmesi için sabit şebeke işletmecisine THK yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir. Böylece pazardaki rekabet koşullarının daha etkin hale getirilmesi, STH işletmecilerinin EPG sahibi işletmecinin ürünlerine karşı kendi ürün ve tarifelerini geliştirebilmeleri, erişim ve arama hizmetlerinin birlikte sunulduğu paket ürünlerle rekabet edebilmeleri mümkün hale gelebilecektir.

Alternatif işletmecilerin taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi yöntemlerine dayalı arama hizmeti ile birlikte abonelere sabit şebekeye erişim hizmetini de sunabilmesi ve müşterinin tamamen alternatif işletmecinin müşterisi haline gelmesi, böylece alternatif işletmecilerin yerleşik işletmeciyile rekabet edebilecek hizmetler sunabilmeleri açısından THK hizmeti sunma yükümlülüğünün erişim yükümlülüğünün bir türü ve unsuru olarak getirilmesinin önemli ve gerekli olduğu düşünülmektedir. Bu noktada, sabit şebekede çağrı başlatma pazarında EPG'ye sahip işletmeci olan Türk Telekom'a THK yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

6.1.2 Taşıyıcı Seçimi ve Taşıyıcı Ön Seçimi Yükümlülüğü

Pazara yeni girecek işletmecilerin, müşteri kazanabilmek için müşterilerine özellikle taşıyıcı seçimi veya taşıyıcı ön seçimi yöntemleri ile arama yapabilme imkânını sağlamaları gerekmektedir. Söz konusu imkânın oluşabilmesi için Türk Telekom'un kendi şebekesinde bu iki hizmetin verilebilmesini mümkün kılması gerekmektedir.

EHK'nın 33'üncü maddesinin birinci fıkrasında *“Kurum, işletmecilere taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi uygulama yükümlülüğü getirebilir. İlgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmeciler, şebekelerinde Kurum düzenlemeleri doğrultusunda taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi uygulamakla yükümlü kılınabilir.”* hükmü yer almaktadır. Ayrıca Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında *“Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, son kullanıcıların taşıyıcılarını serbestçe seçebilmelerini temin etme ve bu kapsamda taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi uygulama yükümlülüğü getirebilir.”* hususu hükme bağlanmıştır.

Bu kapsamda sabit şebekede çağrı başlatma pazarında Türk Telekom'a taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

6.2 Şeffaflık Yükümlülüğü

Şeffaflık yükümlülüğünü, temel olarak erişim ve arabağlantı hususlarında işletmecilerin muhasebe bilgisi, teknik ayrıntılar, şebeke özellikleri, kullanıma ve hizmet sunumuna ilişkin koşullar ve fiyatlara ilişkin verilerin ilgili taraflara şeffaf bir şekilde açıklanması şeklinde tanımlamak mümkündür. Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere; şeffaflık ile erişim/arabağlantı yükümlülükleri arasında doğal bir bağ olduğu söylenebilir.

Ayrıca, şeffaflık yükümlülüğü, erişim/arabağlantı yükümlülüğü gibi ayırım gözetmeme yükümlülüğünün etkin uygulanabilmesi açısından önem taşımaktadır. Bu kapsamda, ilgili pazardaki tüm işletmecilerin hangi koşullarda erişim hizmetlerini alabilecekleri kamuoyu tarafından bilinebilecek ve böylece şeffaflık yükümlülüğü olası rekabete aykırı ayrımcı uygulamalarının teşhis edilmesinde kritik bir rol oynayabilecektir.

Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesi kapsamında da EPG'ye sahip işletmecilere şeffaflık yükümlülüğü getirilebileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 'Referans erişim teklifleri ve şeffaflık' başlıklı 11'inci maddesinde Kurumun ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecilere, *“teknik özellikler, şebeke özellikleri, tedarik ve kullanıma ilişkin hüküm ve koşullar ile ücretler gibi belirli bilgileri aleni hâle getirme yükümlülüğü”* getirebileceğine yer verilmektedir.

Dolayısıyla, sabit şebekede çağrı başlatma pazarında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen ve arabağlantı sağlama yükümlülüğü de getirilen Türk Telekom'un şeffaflık yükümlülüğüne tabi olması gerekmektedir.

Öte yandan, STH işletmecilerinin ilgili pazarda hangi koşullarda hizmet alacaklarını bilmelerinin yanı sıra pazardaki rekabet açısından önemli bir husus olan hizmet seviyesi parametrelerini de bilmelerinin önemli olduğu düşünülmektedir. Bu nedenle şeffaflık yükümlülüğü kapsamında Türk Telekom tarafından, temel performans göstergelerinin işletmeci bazındaki ortalama değerlerinin, işletmeciler arasında kıyas yapılabilmesine imkan tanıyacak şekilde, Kurum tarafından aksi belirtilmediği sürece, üçer (3) aylık dönemler için müteakip ayın sonuna kadar hazırlanarak kendi internet sayfaları üzerinden bir sonraki döneme kadar kamuoyu ile paylaşılması gerektiği değerlendirilmektedir

6.3 Referans Arabağlantı Teklifleri Hazırlama ve Yayımlama Yükümlülüğü

Sektörde rekabetin sağlanması açısından en önemli hizmetler arasında arabağlantının 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, işletmeci tarafından hazırlanacak ve Kurum tarafından onaylanacak olan referans arabağlantı teklifleri, sunulan hizmete ilişkin usul, esas ve ücretlerin belirlenmesinde önemli ve kritik bir role sahiptir. Zira referans arabağlantı teklifinin yayımlanması kapsamında pazara yeni giren işletmecilerin erişim yükümlüsü işletmeciler ile yapacakları arabağlantı anlaşmalarındaki belirsizlikler asgariye indirilerek bu işletmecilerin ileriye yönelik plan yapabilmeleri sağlanmış olmaktadır.

Referans arabağlantı tekliflerinin hazırlanması ve yayımlanmasıyla ilgili olarak EHK'nın 19'uncu 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.

Buna ilaveten Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinin 2'inci fıkrasında ise *“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.

Öte yandan, STH işletmecilerinin teknik ayrıntılar, şebeke özellikleri, koşullar ve fiyatlar dışında, Türk Telekom’dan alacakları sabit şebekeden çağrı başlatma hizmetlerine yönelik hizmet seviyesi taahhütleri hususunda eksiksiz bilgilendirilmeleri de önem arz etmektedir. Böylece sabit arama pazarında birbirleri ile rekabet eden STH işletmecilerinin Türk Telekom’dan alacakları sabit şebekeden çağrı başlatma hizmetinin kalitesine ilişkin eksiksiz ve tam olarak bilgilendirilmeleri sağlanabilecektir. Bu itibarla işbu yükümlülük kapsamında Türk Telekom’un Kurumumuz tarafından onaylanacak hizmet seviyesi taahhütleri ile bu taahhütlerin yerine getirilmemesi durumunda uygulanacak cezai şart ve yaptırımlara referans arabağlantı teklifinde yer verilmesi gerekmektedir.

Bu çerçevede değerlendirildiğinde, sabit şebekede çağrı başlatma pazarında EPG’ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom’a referans arabağlantı teklifi hazırlama ve yayımlama yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

6.4 Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü

Pazarda rekabet aksaklıklarının önlenmesi ve etkin rekabet ortamının sağlanması açısından ayırım gözetmeme yükümlülüğü büyük önem taşımaktadır. EPG’ye sahip işletmecilerin, özellikle sabit şebekede çağrı başlatma pazarı gibi dikey olarak bütünleşmiş oldukları pazarlarda, rekabet ettikleri ve ayrıca hizmet sağladıkları işletmecilere kendi iç (perakende) birimlerine uyguladığı şartlarda hizmet sunmaları gerekmektedir. Zira söz konusu işletmecilerin ilgili pazarlarda rekabeti bozucu ayrımcı uygulamalara başvurusu, alternatif işletmecilerden bir takım bilgileri saklamak ya da bazı bilgileri ayrımcı bir şekilde kullanmak suretiyle pazardaki rekabeti kendi lehlerine bozması, alternatif işletmecilere düşük kalitede hizmet sunmaları veya işletmecilere kabul edilemeyecek koşullar sunmaları mümkündür. Bu kapsamda, hem toptan pazarda STH işletmecilerine çağrı başlatma hizmeti sunan hem de sabit ses pazarında STH işletmecileriyle rekabet eden Türk Telekom’un, STH işletmecilerine dezavantajlı koşullarda hizmet sunması durumunda, STH işletmecilerinin ilgili pazarda Türk Telekom ile rekabet edebilmeleri olanaksız hale gelebilecektir. Bu itibarla, STH işletmecilerinin yerleşik işletmecinin kendi perakende birimine uyguladığı şart ve koşullarda hizmet almalarının sağlanması gerekmektedir.

Etkin rekabet ortamının sağlanması açısından büyük öneme sahip olan ayırım gözetmeme yükümlülüğüne ilişkin olarak EHK'nin 16'ncı maddesinin beşinci fıkrasında;

“Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, diğer işletmecilerin makul erişim taleplerini, bu Kanun hükümleri çerçevesinde karşılamarına 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.

Söz konusu yükümlülük, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde;

“Kurum, 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 getirebilir.”

şeklinde tanımlanmaktadır.

Bu kapsamda, sabit şebekede çağrı başlatma pazarında EPG'ye sahip olan Türk Telekom'a ayırım gözetmeme yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir. Ayırım gözetmeme yükümlülüğü kapsamında; Türk Telekom'un kendi perakende birimi/iştiraki ile diğer STH işletmecilerine çağrı başlatma hizmeti ile bu hizmetin sunumunda zorunlu unsur niteliğini haiz olduğu değerlendirilen yardımcı/tamamlayıcı unsurları, aksini gerektiren objektif durumlar saklı kalmak kaydıyla ayırım gözetmeksizin ve eşit şartlar altında sunması gerekmektedir.

Ayırım gözetmeme yükümlülüğü, Türk Telekom'un sunduğu hizmetlerin kendi perakende birimine ve diğer STH işletmecilerine eşdeğer kalitede sunulmasını ve perakende sabit ses hizmetlerinin sunumunda kritik öneme sahip bilgiler ile zorunlu unsur niteliğini haiz yardımcı hizmetlerin aynı koşullarda tüm STH işletmecileri ile paylaşılmasını da kapsamaktadır. Bu kapsamda yerleşik işletmecinin perakende biriminin veya iştirakinin herhangi bir zamanlama avantajı elde etmelerinin önüne geçilmesi büyük önem taşımaktadır. Yerleşik işletmecinin toptan pazarda sunduğu hizmetlerde yapmayı planladığı değişiklikleri ve/veya sunmayı planladığı yeni hizmetleri ve söz konusu hizmetlere ilişkin tarife değişikliklerini ve kampanyalara ilişkin bilgileri kendi perakende birimlerine daha önce vermek suretiyle perakende pazardaki rakiplerine karşı

bir avantaj sağlaması muhtemeldir. Bu itibarla, Türk Telekom tarafından, tüm STH işletmecilerinin yeni ürünler/hizmetler ile tarifelere/kampanyalara yönelik gerekli teknik düzenlemeleri ve pazarlama, reklam vs. çalışmalarını tamamlayarak eşit koşullarda rekabet edebilmelerini teminen ayırım gözetmeme yükümlülüğü kapsamında, aksi Kurum tarafından belirtilmediği sürece;

- İlgili pazarda yeni sunulacak ürünlere/hizmetlere ilişkin teknik bilgilerin, hizmet sunumuna ilişkin koşul ve şartların ve hâlihazırda sunulan hizmetlere ilişkin yapılacak teknik değişikliklerin yürürlüğe girmeden en az 2 ay öncesinde,
- İlgili pazarda daha önce sunulmaya başlanılan toptan ürün/hizmetlere ilişkin yapılacak tarife değişikliklerinin veya kampanyaların yürürlüğe girmeden en az 1 ay öncesinde

kamuoyuna duyurulması gerekmektedir. Bununla birlikte, bu süreler Kurum tarafından olay bazında yapılacak değerlendirmeler neticesinde, tüketici ve pazardaki işletmecilerin menfaatleri, STH işletmecilerinin gerekli değişiklikleri yapabilmeleri için sürenin yeterli olup olmaması, yapılması muhtemel yatırımlara ve pazardaki rekabete olası etkileri vb. hususlar göz önüne alınarak uzatılabilecek ya da kısaltılabilecektir.

Öte yandan, yerleşik işletmecinin perakende pazarda rekabetçi bir unsur olan hizmet seviyesi parametreleri üzerinden, kendi perakende birimine ayrımcılık yapmak suretiyle rekabetçi bir avantaj kazandırması mümkündür. Yerleşik işletmecinin belirlenen hizmet seviyesi taahhütleri kapsamında STH işletmecilerine hizmet sunması, kendi perakende birimine ayrımcı uygulamalarla avantaj sağlamasının önüne geçmesini tek başına engelleyebilecek bir husus değildir. Bu noktada gerçekleşen temel performans göstergeleri yerleşik işletmecinin ayrımcılık yapıp yapmadığının tespitinde kullanabilen önemli bir husus olarak ortaya çıkmaktadır. Bu itibarla, Türk Telekom'un ayırım gözetmeme yükümlülüğü kapsamında ve tüm işletmecilere sunduğu sabit şebekede çağrı başlatma hizmetlerine ilişkin hizmet seviyesi kapsamında rekabete aykırı ayrımcı uygulamalarının Kurum tarafından tespitinin kolaylaştırılması açısından; hizmet seviyesi taahhütlerine ilişkin işletmeci bazında gerçekleşme değerlerini içeren temel performans göstergelerinin, Kurum tarafından aksi belirtilmediği sürece, üçer (3) aylık dönemler için müteakip ayın sonuna kadar Kuruma gönderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6.5 Tarife Kontrolüne Tabi Olma Yükümlülüğü

Tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğü kapsamında gerek düzenlemeye konu erişim ücretlerine ilişkin tarifelerin gerekse bazı durumlarda ilgili perakende seviyedeki ücretlerin

kontrole tabi tutulması, pazara yeni girecek olan veya pazarda faaliyet gösteren işletmeciler için büyük önem taşımaktadır.

Tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğü, farklı yöntemlere ve ilkelere göre uygulanabilmekte olup bu yöntemlerin belirlenmesinde ilgili pazar kapsamındaki rekabetçi endişelerin göz önüne alınması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, tarife kontrolü yükümlülüğü EPG'ye sahip işletmecinin faaliyet gösterdiği pazardaki rekabet aksaklığına neden olan problemin büyüklüğü ile orantılı olmalıdır. Örneğin rekabet düzeyi EPG'ye sahip işletmecinin aşırı fiyatlama yapmasını önleyecek düzeyde değilse ya da alternatif işletmecilerin erişim hizmetini diğer kaynaklardan karşılayabilme imkânı çok sınırlıysa veya yoksa tarife kontrolü yükümlülüğü çerçevesinde işletmeciye tarifelerini maliyet esaslı belirleme yükümlülüğü getirilebilecektir.

Bu kapsamda, EHK'nin "Tarifelerin Düzenlemesi" başlıklı 13'üncü maddesinin ikinci fıkrasının *"İşletmecinin ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip olduğunun belirlenmesi halinde Kurum, tarifelerin onaylanması, izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin yöntemleri ve tarifelerin alt ve üst sınırları ile bunların uygulama usul ve esaslarını belirleyebilir."* şeklindeki (b) bendi ve *"İşletmecinin ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip olduğunun belirlenmesi halinde; Kurum, fiyat sıkıştırması, yıkıcı fiyatlandırma gibi rekabeti engelleyici tarifelerin önlenmesi için gerekli düzenlemeleri yapar ve uygulamaları denetler."* şeklindeki (c) bendi, yine EHK'nin *"Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, erişim tarifelerini maliyet esaslı olarak belirleme yükümlülüğü getirebilir"* şeklindeki 20'nci maddesinin ilk fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin "Erişim Tarifelerinin Kontrolü" başlıklı 12'nci maddesinin 2'nci fıkrasındaki *"Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, erişim tarifelerini maliyet esaslı olarak belirleme yükümlülüğü getirebilir"* hükmü ile Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesi kapsamında Türk Telekom'a ilgili pazardaki tarifelerinin Kurum tarafından kontrol edilebilmesi amacıyla tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir. Söz konusu tarife düzenlemelerinin muhteva ve uygulama detaylarının belirlenmesinde başta Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7 ve 11'inci maddeleri olmak üzere ilgili mevzuat çerçevesinde yapılacak Kurum düzenlemeleri belirleyici olacaktır.

İlgili toptan pazarda Türk Telekom'un pazar payı ile Türk Telekom altyapısına alternatif altyapıların kurulmasının kısa vadede zor olduğu dikkate alındığında Türk Telekom'un ilgili pazardaki gücünü ve çağrı başlatma tarifelerini sınırlayacak bir rekabetin olmadığı anlaşılmaktadır.

EHK'nin 20'nci maddesinin 1'inci fıkrası ile *“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. Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde ise Kurumun ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, erişim tarifelerini maliyet esaslı olarak belirleme yükümlülüğü getirebileceği hüküm altına alınmıştır. Bu açıklamalar ışığında, tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğü kapsamında Türk Telekom tarafından ilgili pazarda sunulan erişim/arabağlantı ürünlerinin/hizmetlerinin ücretlerinin maliyet esaslı olarak belirlenmesi gerekmektedir.

Öte yandan bilindiği üzere, fiyat sıkılaştırması yükümlülüğü 26/03/2014 tarihli ve 172 sayılı Kurul Kararı ile onaylanarak 01/07/2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere üçüncü tur kapsamında gerçekleştirilen Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazar Analizi dokümanına eklenmiştir. Bu kapsamda, söz konusu yükümlülük uyarınca anılan pazarda EPG'ye sahip Türk Telekom, fiyat sıkılaştırması yükümlülüğüne ve konuya ilişkin detayları içeren usul ve esaslara aykırılık içeren toptan ve perakende seviyede tarife ve kampanyaları uygulamamakla yükümlüdür. Ancak, pazarda gelinen durum itibarıyla, sabitten başlatılan toplam çağrı trafiğinin 2014 yılının başından 2016 yılının üçüncü çeyreğine kadar %50 oranında düştüğü, alternatif işletmecilerin ilgili dönemde abone sayısına göre pazar payının 12, trafiğe göre pazar payının ise 7 puan arttığı ve söz konusu işletmeciler tarafından çağrıların Türk Telekom'dan alacakları geleneksel çağrı başlatma hizmeti yerine büyük oranda internet şebekesi üzerinden VoIP kullanarak başlatılıyor olmaları da göz önünde bulundurulduğunda, ileriye dönük bakış açısıyla, toptan seviyedeki sabit çağrı başlatma hizmetinin sunumunun fiyat sıkılaştırması yükümlülüğüne tabi tutulmasına devam edilmesinin getirilecek yükümlülüklerin amaca uygun, orantılı ve sorunun kaynağına yönelik olması yönünde benimsenen esas da göz önünde bulundurulduğunda aşırı düzenleyici müdahaleye sebep olabileceği değerlendirilmektedir. Bu itibarla, işbu pazar analizi kapsamında getirilen yükümlülüklerle birlikte sabit çağrı başlatma hizmeti ücretlerinin maliyet esaslı olarak belirlenerek uygulanmasının karşılaşılabilecek olası rekabet aksaklıklarının giderilmesinde yeterli olabileceği düşünülmekle birlikte, gerekli görülen hallerde, ilgili mevzuat kapsamında Kurumumuza verilen yetki ve görevler çerçevesinde Kurumumuzun düzenleme hakkının da saklı olduğu hususunun belirtilmesinde yarar görülmektedir.

6.6 Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü

Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülükleri, özellikle tarife kontrolü yükümlülüğü ile ayırım gözetmeme yükümlülüğünün işler hale getirilmesi kapsamında önem arz etmektedir. Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülükleri kapsamında EPG'ye sahip işletmeci tarafından sunulan hizmetlerin maliyetlerinin belirlenmesinin yanı sıra bu hizmetlerden ötürü ayrımcılığa yol açılıp açılmadığının denetlenmesi ve söz konusu hizmetlerin diğer hizmetlerle olan ilişkisinin tespiti ve değerlendirilmesi sağlanmaktadır. Bu bağlamda, uygulanacak olan yöntem ve muhasebe sisteminin Kurum tarafından belirlenmesi esastır.

EHK'nın 21'inci maddesinin ilk fıkrasında *“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 maddesinde *“Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, hesap ayrımı ve/veya maliyet muhasebesi yükümlülüğü getirebilir.”* hükmü yer almaktadır.

Bu çerçevede, Türk Telekom'un, hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüklerine tabi olması gerekmektedir.

6.7 Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı Sağlama 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, fiziksel ortak yerleşim yapmaları ve tesislerini diğer işletmeciler ile paylaşmaları, kaynakların etkin kullanılması ile erişim ve/veya arabağlantı sağlanması açısından gerekli görülmektedir.

Bu amaca yönelik olarak, EHK'nın 17'nci maddesinin 1'inci fıkrasında *“Bir işletmecinin tesislerini kamuya veya üçüncü şahıslara ait bir arazinin üzerine veya altına yerleştirebildiği*

veya bu tür arazileri kullanabildiği veya kamulaştırma müessesesinden yararlanabildiği hallerde Kurum, çevrenin korunması, kamu sağlığı ve güvenliği, şehir ve bölge planlaması ve kaynakların etkin kullanılması gereklerini gözeterek ilgili işletmeciye söz konusu tesisleri ve/veya araziye makul bir bedel karşılığında diğer işletmecilerle paylaşmasına ilişkin rekabet üzerindeki etkileri dikkate alarak yükümlülükler getirebilir.” hükmü yer almaktadır.

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, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 14’üncü maddesinin birinci fıkrasında ise “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 verilmektedir.

Bu itibarla, sabit çağrı başlatma pazarında EPG’ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom’un ortak yerleşim ve tesis paylaşım sağlama yükümlülüğüne tabi olması gerekmektedir.

Soru 13

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

Soru 13:

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

Soru 13'e ilişkin görüşler:

TÜRKSAT, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmaktadır.

Rekabet Kurumu'nun cevabi yazısında, söz konusu yükümlülüklerle ilişkin değerlendirmelere iştirak edildiği, analizde Türk Telekom tarafından tüm STH işletmecilerinin yeni ürünler/hizmetler ile tarifelere/kampanyalara yönelik gerekli teknik düzenlemeleri ve pazarlama, reklam vs. çalışmalarını tamamlayarak eşit koşullarda rekabet edebilmelerini teminen ayırım gözetmeme yükümlülüğü kapsamında ilgili pazarda yeni sunulacak ürünlere/hizmetlere ilişkin teknik bilgilerin, hizmet sunumuna ilişkin koşul ve şartların ve hâlihazırda sunulan hizmetlere ilişkin yapılacak teknik değişikliklerin yürürlüğe girmeden en az 2 ay öncesinde, ilgili pazarda daha önce sunulmaya başlanılan toptan ürün/hizmetlere ilişkin yapılacak tarife değişikliklerinin veya kampanyaların yürürlüğe girmeden en az 1 ay öncesinde kamuoyuna duyurulması yükümlülüğünün getirildiği, rakip yetkili işletmecilerin değişikliklere uyum sağlamasını teminen, tarife ve kampanyalardaki değişikliklerin de ürün/hizmetlere ilişkin teknik bilgilerin duyurulmasına paralel şekilde 2 ay önce kamuoyuna duyurulmasında fayda olduğunun düşünüldüğü belirtilmektedir.

TELKODER, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerinin çoğunluğuna katılmakla birlikte, Türk Telekom'un entegrasyon süreci ile birlikte bir çok birimin tek bir çatı altında toplandığını, söz konusu organizasyon değişikliğinin Türk Telekom ve iştirakleri arasında bilgi alışverişini kolaylaştırdığını, karar alma süreçlerinde birlikte hareket etme sonucuna neden olduğunu, Türk Telekom'un toptan seviyede sunacağı hizmetlerin özellikleri ve fiyatı konusunda karar alırken yahut yapılacak altyapı yatırımları hakkında planlama yaparken tüm işletmecilere eşit mesafede durması ve dolayısıyla ayırım gözetmeme yükümlülüğüne uymasının beklenemez olduğunu, bu sebeple pazar analizlerinde ve mevzuatta yükümlülük olarak belirlenen ayırım gözetmeme ilkesinin varlığından söz etmenin mümkün olmadığını, ayırım gözetmeme ilkesinin devre dışı kaldığını ve TTNNet verilerinin de STH işletmecileri kapsamına dahil edilmesi sebebi ile pazar paylarının yanıltıcı olduğunun değerlendirildiğini, bu sebeplerden ötürü Türk Telekom'un mutlak suretle fiyat sıkıştırması yükümlülüğüne tabi olması gerektiğini değerlendirdiklerini belirtmektedir. Bununla birlikte TELKODER, sabit şebekelerde çağrı başlatma pazarının büyüyebilmesi için fiyat sıkıştırması yükümlülüğü ile birlikte arabağlantı ücretlerinin ve THK

ücretlerinin gerçek anlamda maliyet esaslı belirlenip aşağıya çekilmesini ve THK yönteminin STH işletmecilerinin numara taşıma yöntemi olarak yeniden kurgulanarak bu hizmetin her yönüyle işletmeci kontrolüne bırakılmasının sağlanmasını, Kurum tarafından gerçekleştirilecek denetimler yoluyla Türk Telekom'un etkin piyasa gücünü kötüye kullanımının önüne geçilmesini ve Türk Telekom'un sadece toptan pazarda hizmet sunan işletmeci olduğu altyapı-hizmet ayrımı modelinin hayata geçirilmesi gerektiğinin değerlendirildiğini ve pazar tanımları içerisinde yer alan hizmetler kapsamında işletmecilerce yaşanan sorunların net bir şekilde pazar analizi dokümanında yer almasının Türk Telekom tarafından yükümlülüklerin yerine getirilmesi hususunun değerlendirilmesinde faydalı olacağını ifade etmektedir. Ayrıca TELKODER, taşıyıcı seçimi, taşıyıcı ön seçimi ile hizmet alan abone sayısının az olduğunu ve mevcut rekabet şartları ile büyümesinin mümkün görülmediğini, THK hizmetinin bireysel abonelerden ziyade sınırlı kurumsal müşterilere sunulabildiğini buna rağmen Türk Telekom'un her türlü avantajı kullanarak ilgili müşteri grubuna özel tarifeler sunmakta olduğunu ve müşterilerin THK yolu ile STH işletmecilerine gitmesini engellemeye çalıştığını, VoIP ile başlatılan çağrıların sabit ses pazarında beklenen seviyelere gelemediğini, taşıyıcı seçimi yönteminde müşterilere çift fatura gelmesinin STH işletmecilerinin tercih edilmesini engellediğini, taşıyıcı ön seçiminde ise işletmeci faturalarının Türk Telekom tarafından abonelere gönderildiğini, fatura konusunda yaşanan bu sorunların her iki hizmetin de yaygınlaşmasını engellediğini belirtmektedirler.

TURKNET, YAPA erişim yöntemi de dahil Türk Telekom'un ve TTNET'in tüm tarifelerinin fiyat sıkıştırma testine tabi olması gerektiğini, yatırımı teşvik edecek şekilde tam YAPA aylık ücretlerinin THK aylık ücretlerinin altında olması gerektiğini, THK abonelerinin YAPA geçişlerinde yapılacak fizibilite çalışmalarına dayanak oluşturacak “*gelen çağrı-inbound*” bilgisinin STH işletmecileri ile paylaşılmasının bir yükümlülük halinde düzenlenmesi gerektiğini, toptan tarifelerin maliyet metodolojisi çerçevesinde ve şeffaflık ilkesi gereği söz konusu metodolojinin kamuoyu ile paylaşılması gerektiğini, Türk Telekom'un işletmecilere yönelik olarak toptan piyasalarda yapmakta olduğu kampanyaların perakende piyasalardaki kampanyalarını karşılamaktan uzak olduğunu ve sektöre toptan seviyede kampanyalarla yön verilmeyerek maliyet esaslı tarifeler ile kalıcı çözümler sunulması gerektiğini ve referans teklifler ile belirlenen hizmet seviyesi taahhütlerine uyumsuzluk halinde uygulanacak cezai yaptırımların caydırıcı olması gerektiğini, Türk Telekom tarafından zaman zaman yapılan yüksek faturalamalarda fazladan alınan ücretlerin ödenmesine karşın ilgili meblağın faizini ödemeyi reddettiğini, Türk Telekom'un haklı haksız her fatura ödemesi için faiz uygulamakta olduğunu,

bu tutumun rekabeti önleyici bir etken olduğunu ve Türk Telekom’a tanınan hakların tüm işletmecilere eşit olarak tanımlanması gerektiğini belirtmektedir.

Superonline, Kurumumuzun çoğu görüş ve değerlendirmesine katılmakla birlikte, şeffaflık yükümlülüğü kapsamında temel performans göstergelerinin işletmeci bazında yayınlanmasının faydalı olacağını, yerleşik işletmecinin iştirakleri vasıtasıyla sunduğu hizmetlerde dikey bütünleşik yapısını kullanarak perakende seviyede pazarda aksaklıklara sebep olabileceğini değerlendirerek, rekabet aksaklıklarının, fiyat sıkıştırması yükümlülüğünün öncül olarak düzenlenmesi ile önlenebileceğini ve pazarda etkin rekabet ortamının oluşmasına katkı sağlayacağını belirtmektedir. Superonline ayrıca ayırım gözetmeme yükümlülüğünün, Türk Telekom’un sunduğu hizmetlerin kendi perakende birimine ve diğer STH işletmecilerine eşdeğer kalitede sunulmasını ve perakende ses hizmetlerinin sunumunda kritik öneme sahip bilgilerin aynı koşullarda tüm STH işletmeci ile paylaşılmasını da kapsamı gerektiğini ifade etmektedir. Vodafone Net, Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine katılmakla birlikte, Türk Telekom’un dikey bütünleşik yapısının yükümlülüklerle uyumun monitör edilmesini zorlaştırdığını, Türk Telekom’un toptan sabit pazarda hizmet veren iştirakinin dikey bütünleşik yapıdan ayrıştırılmasının, ayırım gözetmeme, şeffaflık, hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüklerinin uygulanmasında son derece olumlu etkisinin olacağını düşündüklerini belirtmektedir.

BASEAK, etkin piyasa gücüne sahip Türk Telekom’a maliyet bazlı tarife belirleme yükümlülüğü yüklenmesinin piyasadaki etkin rekabet ortamının sağlanması adına gerekli olmadığını, bunun aşırı regülasyon teşkil ettiğini, bu düşüncenin temel sebebinin perakende ses pazarında yaşanan kıyasıya rekabet olduğunu, mobil ses hizmetlerinin sabit ses hizmetleri üzerinde oluşturduğu asimetric ikame etkisi ve VoIP hizmetlerinin yarattığı baskı dolayısıyla sabit ses pazarında herhangi bir işletmecinin tekeli fiyatlandırma yapmasının mümkün olmadığını, pazar dinamiklerinin perakende seviyede maliyet bazlı fiyatlamayı zorunlu kıldığı bir kurguda toptan pazarda maliyet bazlı fiyatlandırma yapılmasına ilişkin düzenlemelerin anlamsız olduğunu, pazardaki öncül düzenlemelerin yegane amacının EPG sahibi işletmecinin perakende pazar fiyatı ile toptan pazar fiyatı arasındaki marjları fiyat sıkıştırmasına yol açacak biçimde belirlemesini engellemek olması gerektiğini, EPG’ye sahip teşebbüs yönünden perakende seviyede maliyet bazlı fiyatlandırma yapması için toptan seviyede tarife kontrolü yükümlülüğü getirilmesinin gerekli olmadığını, sabit çağrı başlatma hizmetlerinin tarife kontrolüne tabi tutulması yerine fiyat sıkıştırması yükümlülüğüne tabi tutulması gerektiğini, fiyat sıkıştırması yükümlülüğünün

yürürlükte kalmasının ve maliyet bazlı fiyatlandırma yükümlülüğünün kaldırılmasının uygun olacağını düşündüklerini belirtmektedir. Maliyet bazlı fiyatlandırma yükümlülüğüne aykırı davranılan durumlarda, tüketicilerin söz konusu hizmeti başka yöntemler ile tedarik etmesinin mümkün olduğu fakat fiyat sıkıştırması yükümlülüğünün kaldırılmasının, ilgili pazarda faaliyet gösteren STH'lerin zamanla pazardan dışlanmasına sebep olacağı ve Türk Telekom'un ilgili pazardaki gücünü mevcut olanın da üstüne çıkartacağı dile getirilmiştir.

Türk Telekom, sabit şebekede çağrı başlatma pazarının öncül düzenlemeye tabi tutulmaması gerektiğini, söz konusu pazarın düzenlemeye tabi tutulması halinde de, önceki sorularda da yer verilen değerlendirmeler çerçevesinde, yükümlülüklerin asgari düzeyde tutulmasını, pazarın mobil ve VoIP hizmetlerle rekabet edecek esnekliğe sahip olmasının önem taşıdığını ifade etmiştir. Söz konusu pazarda özellikle fiyat sıkıştırması gibi aşırı ve orantısız bir yükümlülüğün getirilmemesi gerektiği dile getirilmiştir.

Soru 13'e ilişkin Kurumumuz değerlendirmeleri:

Yeni sunulan ürün ve hizmetler ile daha önceden sunulan ürün ve hizmetlerin yürürlüğe girmeden kamuoyuna duyurulma süresi arasında farklılık olması makul görülmektedir. 2 aylık süre yeni sunulacak ürünlerde ürünlere/hizmetlere ilişkin teknik bilgiler, hizmet sunumuna ilişkin koşul ve şartları ve hâlihazırda sunulan hizmetlere ilişkin yapılacak teknik değişiklikleri içerirken, 1 aylık süre ilgili pazarda daha önce sunulmaya başlanılan toptan ürün/hizmetlere ilişkin yapılacak tarife değişiklikleri veya kampanyaları içermektedir. Teknolojinin çok hızlı değiştiği düşünüldüğünde uygulama makul görülmektedir. Diğer taraftan dokümanda, '*aksi Kurum tarafından belirtilmediği sürece*' ifadesi yer almakta olup, gerektiğinde bu sürelerde değişiklik yapılabilecektir.

Diğer taraftan sabit çağrı başlatma pazarında sadece ses içeren paketler (tarifeler) için fiyat sıkıştırma yükümlülüğü kaldırılmaktadır. Geline durum itibariyle sabit çağrı başlatma pazarında sadece ses içeren paketler için fiyat sıkıştırması yükümlülüğünün uygulanmasının aşırı düzenleme olacağı değerlendirilmektedir. Bununla birlikte işbu pazar analizi kapsamında getirilen yükümlülüklerle birlikte sabit çağrı başlatma hizmeti ücretlerinin maliyet esaslı olarak belirlenerek uygulanmasının karşılaşılabilecek olası rekabet aksaklıklarının giderilmesinde yeterli olabileceği düşünülmekle birlikte, gerekli görülen hallerde, ilgili mevzuat kapsamında Kurumumuza verilen yetki ve görevler çerçevesinde Kurumumuzun düzenleme hakkının da saklı olduğu hususunun belirtilmesinde yarar görülmektedir.

Diğer taraftan görüşlerde iddia edilen rekabete aykırı davranış ve uygulamalar Kurumumuz tarafından hem şikâyet üzerine hem de resen incelenmekte ve gerekli müdahaleler yapılmaktadır. Bunlara ilişkin olarak işbu pazar analizi dokümanında getirilen öncül yükümlülüklerin yeterli olduğu düşünülmektedir.

Yine görüşlerde arabağlantı ücretleri, YAPA ve yükümlülüklerin uygulanmasına yönelik sıkıntılar dile getirilmiştir. Kurumumuz bünyesinde yürütülen arabağlantı ücretlerinin maliyet esaslı olarak belirlenmesine yönelik çalışmalar ise devam etmektedir. YAPA ücretlerinin yeniden belirlenmesi hususunda da çalışmalar yapılmaktadır. Ayrıca, gecikme faizi uygulamasının referans teklif değişikliği çalışmaları çerçevesinde ele alınması planlanmaktadır. Ayrım gözetmeme, şeffaflık, hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüklerinin uygulanması hususu hassasiyetle ele alınmaktadır. Diğer taraftan “*gelen çağrı-inbound*” bilgisinin THK hizmetinin sunumunda zorunlu bir unsur olmadığı değerlendirilmektedir.

7 SONUÇ

Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazarına ilişkin olarak yapılan analiz ve değerlendirmeler ile EHK'nin 6, 7, 13, 15, 16, 17, 19, 20 ve 21'inci maddeleri, Pazar Analizi Yönetmeliği ve diğer ilgili elektronik haberleşme mevzuatı çerçevesinde;

- Türk Telekomünikasyon AŞ'nin Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazarında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi ve ilgili pazarda;
 - Erişim ve Arabağlantı Sağlama,
 - Toptan hat kiralama ve
 - Taşıyıcı seçimi ve taşıyıcı ön seçimi dahil.
 - Şeffaflık,
 - Temel performans göstergelerinin işletmeci bazındaki ortalama değerlerinin, işletmeciler arasında kıyas yapılabilmesine imkan tanıyacak şekilde, Kurum tarafından aksi belirtilmediği sürece, üçer (3) aylık dönemler için müteakip ayın sonuna kadar hazırlanarak kendi internet sayfası üzerinden bir sonraki döneme kadar kamuoyu ile paylaşması,
 - Referans arabağlantı teklifleri hazırlama ve yayımlama,
 - Kurumumuz tarafından onaylanacak hizmet seviyesi taahhütleri ile bu taahhütlerin yerine getirilmemesi durumunda uygulanacak cezai şart ve yaptırımlara referans erişim ve/veya arabağlantı teklifinde yer verilmesi,
 - Ayrım gözetmeme,
 - Aksi Kurum tarafından belirtilmediği sürece, ilgili pazarda yeni sunulacak ürünlere/hizmetlere ilişkin teknik bilgilerin, hizmet sunumuna ilişkin koşul ve şartların ve hâlihazırda sunulan hizmetlere ilişkin yapılacak teknik değişikliklerin yürürlüğe girmeden en az 2 ay öncesinde kamuoyuna duyurulması,
 - Aksi Kurum tarafından belirtilmediği sürece, ilgili pazarda daha önce sunulmaya başlanılan toptan ürün/hizmetlere ilişkin yapılacak tarife değişikliklerinin veya kampanyaların yürürlüğe girmeden en az 1 ay öncesinde kamuoyuna duyurulması,
 - Hizmet seviyesi taahhüdü ile hizmet seviyesi taahhütlerine uyulmaması halinde uygulanacak cezai şart ve yaptırımlar ile hizmet seviyesi

taahhütlerine ilişkin işletmeci bazında (herbir başvurusu için) gerçekleşme değerlerini içeren temel performans göstergelerinin, Kurum tarafından aksi belirtilmediği sürece, üçer (3) aylık dönemler için müteakip ayın sonuna kadar Kuruma gönderilmesi,

- Tarife kontrolüne tabi olma (maliyet esaslı tarife belirleme),
- Hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi
- Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı

yükümlölüklerine tabi olması gerekmektedir.