



PAZAR ANALİZİ ÇALIŞMALARI

TOPTAN VE PERAKENDE KİRALIK DEVRELER

Kamuoyu Görüşü
Alınmasına İlişkin Doküman

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU

KASIM 2012
ANKARA

Ref: 2012.P.6.1



İÇİNDEKİLER

1. GİRİŞ	6
2. RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMETLER	10
3. İLGİLİ PAZAR TANIMI.....	23
3.1. İlgili Ürün/Hizmet Pazarı	26
3.1.1. İlgili Coğrafi Piyasa	34
4. İLGİLİ PİYASADA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ.....	43
4.1. Üçlü Kriter Testi.....	43
4.1.1. İlk Koşul	45
4.1.2. İkinci Koşul	48
4.1.3. Üçüncü Koşul	51
5. REKABET SEVİYESİNİN ANALİZİ	55
5.1. Pazar Payları.....	56
5.2. Kolayca Tekrarlanamayan Altyapıların Kontrolü ve Ölçek Ekonomisi	56
5.3. Dikey Bütünleşme ve Kapsam Ekonomisi	57
5.4. Piyasaya Giriş Kolaylığı ve Potansiyel Rekabet	58
5.5. Dengeleyici Alıcı Gücü	58
5.6. Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmecilerin Belirlenmesi.....	59
6. EPG SAHİBİ İŞLETMECİYE GETİRİLECEK YÜKÜMLÜLÜKLER.....	61
6.1. Erişim ve Arabağlantı Yükümlülüğü	63
6.2. Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü	64
6.3. Şeffaflık Yükümlülüğü.....	67
6.4. Referans Erişim ve/veya Arabağlantı Tekliflerinin Yayımlanması Yükümlülüğü ..	68
6.5. Tarife Düzenlemelerine Tabi Olma Yükümlülüğü	70
6.6. Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü	72
6.7. Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı Yükümlülüğü	74
7. SONUÇ	76

TABLÖLAR

Tablo 1: Toptan kiralık devreler ve Metro Ethernet hizmetleri tarife karşılaştırması (şehir içi).....	32
Tablo 2: Toptan kiralık devreler ve Metro Ethernet hizmetleri tarife karşılaştırması (şehirler arası) ...	32
Tablo 3: Toptan kiralık devreler ve G.SHDSL tarife karşılaştırması (şehir içi)	33
Tablo 4: Toptan kiralık devreler ve G.SHDSL tarife karşılaştırması (şehirler arası).....	33

ŞEKİLLER

Şekil 1: Geleneksel Kiralık Devre Topolojisi	12
Şekil 2: Kısmi Kiralık Devre Referans Modeli	13
Şekil 3: Uluslararası Kiralık Devre Hizmeti	20
Şekil 4: Uluslararası Tam Kapasite Kiralık Devre Hizmeti	21
Şekil 5: Türk Telekom’un Perakende ATM Devre Sayıları (2008-2011; adet).....	27
Şekil 6: Türk Telekom’un Perakende FR Devre Sayıları (2008-2011; adet).....	28
Şekil 7: Yirmi il için toptan kiralık devre hizmetleri taşıma pazarında kapasite bazlı (Megabyte) pazar payları, (Eylül 2012)	36
Şekil 9: İşletmecilerin Türkiye geneli toptan kiralık devre pazarındaki kapasite bazlı (Megabyte) pazar payları -2009	37
Şekil 10: İşletmecilerin Türkiye geneli toptan kiralık devre pazarındaki kapasite bazlı (Megabyte) pazar payları-2010	38

1. GİRİŞ

Ülkemiz elektronik haberleşme sektöründe etkin rekabetin tesisi ve korunması amacıyla ilgili elektronik haberleşme sektörüne¹ 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 2006 yılında gerçekleştirilmiş olan toptan ve perakende kiralık devrelere yönelik ilgili piyasaların tanımlanması ve EPG’ye sahip işletmecilerin belirlenmesine ilişkin çalışmanın ikincisi, 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 Yönetmeliğin (EPG Yönetmeliği) 6’ncı maddesinde yer alan “*Kurum tarafından pazar analizleri en az üç yılda bir yapılır.*” hükmü çerçevesinde yürütülmüş ve bu doğrultuda 2009 yılında toptan kiralık devreler ve perakende kiralık devrelere ilişkin ikinci tur piyasa analizleri gerçekleştirilmiştir.

Kurumumuz tarafından 2006 yılı başında tamamlanan birinci tur piyasa analizi çalışmaları neticesinde Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom);

- i. Toptan seviyede
 - a) Omurga,
 - b) Sonlandırma,
 - c) Uluslararası ve
 - d) Ulusal bazda kapasite sağlayan diğer kiralık devrelere ilişkin ilgili pazarlar ile
- ii. Perakende seviyede
 - a) Asgari,
 - b) 2 Mbit/sn üzeri,
 - c) Uluslararası ve
 - d) Ulusal bazda kapasite sağlayan diğer kiralık devrelere ilişkin ilgili piyasalarda

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

EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmiş ve bu karar 17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmî Gazete'de ilan edilmiştir.

Buna göre ilk tur pazar analizleri çerçevesinde uluslararası kiralık devreler piyasasında (toptan ve perakende seviyede) Türk Telekom EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmiştir.

Daha sonra toptan ve perakende kiralık devrelere ilişkin iki ayrı piyasa analizi 2009 yılı sonu itibarıyla sonuçlandırılmıştır. Toptan kiralık devrelere ilişkin olarak bant genişliklerine bakılmaksızın, uçtan uca kiralık devre ile kısmi kiralık devre hizmetlerine ilişkin piyasada Türk Telekom 07.01.2010 tarih ve 2010/DK-10/19 sayılı Kurul Kararı ile EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmiştir. Perakende kiralık devrelere ilişkin olarak ise asgari kiralık devre grubunda (2 Mbit/sn ve daha düşük bant genişliğine sahip devreler) Türk Telekom 07.01.2010 tarih ve 2010/DK-10/18 sayılı Kurul Kararı ile EPG'ye sahip işletmeci olarak ilan edilmiştir.

Ayrıca, söz konusu Kurul Kararı ile *“Perakende seviyede sunulan 2 Mbit/sn üzeri kiralık devrelere, uluslararası kiralık devrelere ve ulusal bazda kapasite sağlayan diğer kiralık devre hizmetlerine (ATM, F/R, Metro Ethernet, G.SHDSL vb.) ilişkin piyasa(lar)da; ‘EPG Yönetmeliğinin; Madde 13- (1) pazar analizi sonucunda ilgili pazarın yapısına göre, mevcut yükümlülükler değiştirilebilir. Kurum, yükümlülüklerle ilişkin başlangıç, değiştirilme ve son bulma tarihlerini belirleyebilir. İlgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmeci olmadığına karar verilirse işletmecilere 11’inci maddede sayılan yükümlülükler getirilmeyerek, mevcut yükümlülükler kaldırılır.’ hükmü uyarınca ayrıca perakende seviyede sunulan 2 Mbit/sn üzeri kiralık devrelere, uluslararası kiralık devrelere ve ulusal bazda kapasite sağlayan diğer kiralık devre hizmetlerine (ATM, F/R, Metro Ethernet, G.SHDSL vb.) ilişkin olarak piyasa analizi yapılması”* hususuna da karar verilmiştir. Bu doğrultuda, *“Perakende Seviyede Sunulan 2 Mbit/Sn Üzeri Kiralık Devreler ve İlgili Diğer Hizmetler ile Toptan ve Perakende Seviyede Sunulan Uluslararası Kiralık Devreler”*e yönelik olarak pazar analizi dokümanı 07.02.21012-07.03.2012 tarihleri arasında kamuoyu görüşleri alınmak üzere Kurumumuz internet sayfasında yayımlanmıştır. İşbu pazar analizi dokümanı kapsamında, söz konusu pazar analizinde yer alan hizmetler yeniden ele alınmakta ve veri iletim hizmetleri de dahil olmak üzere toptan-perakende düzeyde sunulan kiralık devre hizmetleri inceleme konusu yapılmaktadır.

EPG Yönetmeliği’nin 6’ncı maddesinin birinci fıkrası hükmü çerçevesinde hazırlanan kamuoyu görüşü alınmasına yönelik işbu doküman kapsamında ‘Toptan ve Perakende Kiralık Devreler Pazarı’na yönelik ilgili pazar tanımı, düzenleme gereksinimi analizi, rekabet seviyesi analizi ile bu pazarda EPG olduğu tespit edilen işletmeciyeye/işletmecilere ve bu işletmeciyeye/işletmecilere getirilmesi gerekli olduğu değerlendirilen yükümlülöklere ilişkin Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine yer verilmektedir. Kamuoyu görüşünün alınmasına ilişkin süreç ... tarihinde başlayacak olup, bu dokümanda yer alan değerlendirmelere yönelik görüş ve önerilerinizin ... tarihine kadar “Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Yeşilirmak Sokak, No:16, 06430 Demirtepe, Ankara” adresine ve ayrıca elektronik ortamda hbasaran@btk.gov.tr, meozek@btk.gov.tr ve mileri@btk.gov.tr e-posta adreslerine iletilmesi gerekmektedir.

Yapılan değerlendirmelerle ilgili olarak her türlü görüş ve öneriye açık olunmakla birlikte, pazar analizi çalışmalarında geri dönüşlerden azami şekilde istifade edilebilmesi için her bir görüş veya önerinin dokümanda yer alan ilgili soru numarası referans gösterilerek gerekçeleri ile birlikte yazılması gerekmektedir. Görüş ve önerilerin gerekçeli bir şekilde sunulması büyük önem arz etmekte olup, gerekçesiz olarak sunulan görüş veya önerilerin dikkate alınmaması söz konusu olabilecektir.

Soruların cevaplanması aşamasında karşılaşılabacak tereddütlerin açığa kavuşturulması için aşağıda iletişim bilgileri yer alan personel ile irtibat kurulabilir.

	Telefon	Faks	E-posta
Bilişim Uzm. Yrd. Harun BAŞARAN	0312 294 72 38	0312 294 71 65	hbasaran@btk.gov.tr
Bilişim Uzmanı M. Esat ÖZEK	0312 294 71 19	0312 294 71 65	meozek@btk.gov.tr
Bilişim Uzmanı Mehmet İLERİ	0312 294 70 65	0312 294 71 65	mileri@btk.gov.tr

İşbu dokümana ilişkin olarak kamuoyundan alınacak yorum ve öneriler Kurumumuz internet sitesinde yayımlanabilecektir. Bu bakımdan, gönderilecek cevaplarda tarafların gizli kalmasını istedikleri ticari sır niteliğindeki kısımların da ayrıca belirtilmesi gerekmektedir.

Alınan görüş ve önerilerin değerlendirilmesini müteakip Kurumumuz, “Toptan ve Perakende Kiralık Devre Pazar Analizi”ne ilişkin işbu dokümanı gözden geçirecek ve kamuoyu görüşlerini içeren bir pazar analizi dokümanı yayınlayacaktır. İdari işlemlerin açıklığı ve şeffaflık ilkesi gereği, söz konusu dokümanda görüş gönderen tarafların isimleri de yer alacaktır.

Kamuoyu görüşünün alınmasına ilişkin bu dokümanın ilerleyen bölümlerinde aşağıda yer alan konulara değinilmektedir:

- 2’nci Bölümde; “Kiralık Devre Hizmeti”nin kapsamı ve özellikleri hakkında açıklamalara yer verilmektedir.
- 3’üncü Bölümde; “Toptan ve Perakende Kiralık Devre Pazarları”nın ilgili ürün pazarı ile ilgili coğrafi pazar boyutlarını kapsayacak şekilde ilgili pazar tanımına ilişkin değerlendirmelere yer verilmektedir.
- 4’üncü Bölümde; ilgili pazarda düzenleme gereksinimine ilişkin değerlendirmelere yer verilmektedir.
- 5’inci Bölümde; ilgili pazarda rekabet seviyesi analizine ve hangi işletmecinin/işletmecilerin EPG’ye sahip olduğu tespitine yer verilmektedir.
- 6’ncı Bölümde; ilgili pazarda EPG’ye sahip olduğu tespit edilen işletmeciye/işletmecilere getirilmesi gerekli olduğu düşünülen yükümlülükler açıklanmaktadır.
- 7’nci Bölümde; ilgili pazar analizi çerçevesinde EPG’ye sahip işletmeci/işletmeciler ve bu işletmeciye/işletmecilere getirilen yükümlülükler özetle ifade edilmektedir.
- Dokümanın Ek’inde; kamuoyu görüşlerinin alınmasına ilişkin soruların listesi yer almaktadır.

2. RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMETLER

Kiralık devre hizmetleri, diğer işletmeciler tarafından kendi altyapılarının kurulumu ve elektronik haberleşme hizmetlerinin üçüncü kişilere sunumu (toptan) için talep edilebildiği gibi (bireysel ya da kurumsal) kullanıcılar tarafından da kendi ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla (perakende) talep edilebilmektedir. Bu anlamda ilgili ürün pazarı tanımlanmasında genel olarak toptan ve perakende kiralık devre ayrımı yapılmaktadır. Pazar analizi ve ilgili piyasalarda toptan ve perakende pazar ayrımında esas alınması gereken husus kiralık devre hizmetinden yararlanan müşterilerin bu hizmeti kendi kullanımı için mi yoksa üçüncü kişilere elektronik haberleşme hizmeti sunmak için mi edindiği hususudur². İşbu doküman kapsamında “Toptan ve Perakende Kiralık Devre Hizmetlerine İlişkin Pazar Analizi” yapılmaktadır.

1997 yılında revize edilen 92/44/EC sayılı Avrupa Komisyonu Direktifi’nin ‘Tanımlar’ başlıklı 2’nci maddesinin ikinci fıkrasında kiralık devreler:

“şebeke sonlanma noktaları arasında şeffaf transmisyon kapasitesi sağlamak için sunulan ve isteğe bağlı (on-demand) anahtarlama veya yönlendirme fonksiyonunu içermeyen telekomünikasyon altyapısı”

olarak tanımlanmaktadır³. Bu çerçevede kiralık devre hizmetleri;

- *İsteğe bağlı (on-demand) anahtarlama veya yönlendirme fonksiyonu içermeyen şeffaf transmisyon kapasitesi,*
- *Tahsisli bağlantı ve kapasite sağlama ile*
- *Simetrik bağlantı*

² 2003/311/EC, İlgili Piyasalara İlişkin Komisyon Tavsiyesi (Commission Recommendation on Relevant Markets), 11 Şubat 2003, Dibase (Preface), 6 no’lu paragraf.

³ Gayri Resmi Konsolide Açık Şebeke Sağlama Kiralık Devre Direktifi Metni, 1997, (Revize 92/44/EC Direktifi), Brüksel, <http://ec.europa.eu/archives/ISPO/infosoc/legreg/docs/9244ecrev.html>. Ayrıca asgari kiralık devrelere ilişkin olarak Avrupa Komisyonu’nun 2002/22/EC no’lu Direktifinde (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:108:0051:0051:EN:PDF>) hükümler bulunmakta ve

- Commission Recommendation of 21 January 2005 on the provision of leased lines in the European Union (Part 1 – Major Supply conditions of wholesale leased lines) (notified under document C(2005) 103), 2005/57/EC, [2005] OJ L 24/39, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005H0057:EN:NOT>, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:024:0039:0044:EN:PDF>
- Commission Recommendation of 29 March 2005 on the provision of leased lines in the European Union (Part 2 – pricing aspects of wholesale leased lines part circuits) (notified under document C(2005) 951), 2005/268/EC, [2005] OJ L 83/52, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005H0268:EN:NOT>

tavsiyelerinde de asgari kiralık devreler, kiralık devrelerin omurga ve sonlandırma kısımları ile kısmi kiralık devreler hakkında bilgi ve açıklamalar yanında bu hizmetlere ilişkin getirilebilecek yükümlülöklere dair hükümler yer almaktadır.

özelliklerini aynı anda ihtiva etmektedir.

Kiralık devrelerin sunumunda devrenin sonlanacağı yerleşkelerde sonlandırma ekipmanı olarak geleneksel arayüz veya alternatif arayüz kullanılabilir⁴. Geleneksel arayüz kullanılan kiralık devreler (Geleneksel Kiralık Devre), TDM (Zaman Bölmeli Çoklama - Time Division Multiplexing), SDH (Eşzamanlı Sayısal Sıradüzen - Synchronous Digital Hierarchy) ve/veya WDM (Dalga Boyu Bölmeli Çoklama - Wavelength Division Multiplexing) gibi devre anahtarlama şebekeleri üzerinden sunulmaktadır. Diğer taraftan alternatif arayüz kullanılarak sunulan veri iletim hizmetleri ATM (Asynchronous Transfer Mode - Eşzamansız İletim Modu) veya MPLS/IP-MPLS (Çok Protokollü Etiket Anahtarlama, Multi Protocol Label Switch) gibi paket anahtarlama şebekeleri üzerinden sunulmaktadır.

İlgili pazarın tanımlanabilmesi için öncelikle veri iletim hizmet türlerine ilişkin bilgilere yer verilmektedir. Bu kapsamda, geleneksel kiralık devre, kısmi kiralık devre, noktadan noktaya ATM, noktadan noktaya FR (Çerçeve Röle - Frame Relay), noktadan noktaya Metro Ethernet, noktadan noktaya G.SHDSL (Global standard High-Bit-Rate Digital Subscriber Line - Simetrik Sayısal Abone Hattı), noktadan noktaya ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Line - Asimetrik Sayısal Abone Hattı), VPN (Virtual Private Network - Sanal Özel Şebeke), uluslararası kiralık devre, uluslararası tam kapasite ve uluslararası ethernet hizmetlerine ilişkin açıklamalar aşağıda yer almaktadır.

a) Geleneksel Kiralık Devre

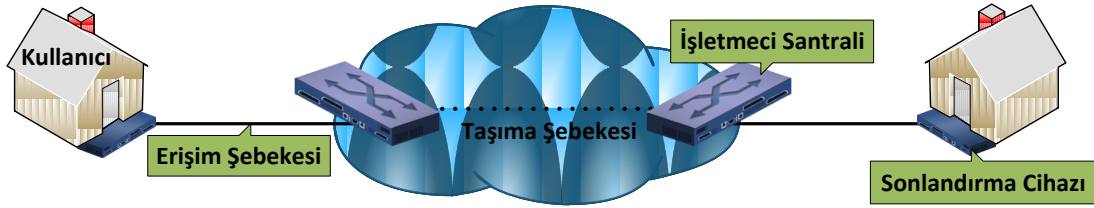
Geleneksel kiralık devre hizmetinin sunumunda kullanılan erişim teknolojisi, talep edilen bant genişliğine ve erişim ortamına (bakır/fiber kablo, radyo link, vb.) göre değişiklik göstermekte olup söz konusu hizmet TDM, SDH ve WDM teknolojileri kullanılarak sunulabilmektedir. Geleneksel kiralık devre hizmeti sunumunda kullanılan devrelerin her iki ucu da kullanıcı yerleşkesinde sonlanmaktadır.

TDM teknolojisi ile birden çok sinyal birleştirilerek tek bir veri hattı üzerinden gönderilebilmekte, yine karşı uca konulacak bir TDM cihazı sayesinde bu sinyaller

⁴ Ofcom, Business Connectivity Market Review, Review of the retail leased lines, wholesale symmetric broadband origination and wholesale trunk segments markets, 2008-2009

birbirinden ayrılabilir. TDM şebekesiyle, kullanıcılara iki nokta arasında 300-64000 bit/sn ve nx64 Kbit/sn bant genişliklerine sahip, müşteriye özel, sürekli kurulu, sayısal ve çift yönlü iletişim hattı sağlanabilmektedir. Diğer taraftan, 2 Mbit/sn ve daha yüksek bant genişliğine sahip devrelerin sunumunda SDH/WDM teknolojisi kullanılmaktadır.

Şekil 1: Geleneksel Kiralık Devre Topolojisi



Bakır kablo kullanılarak sunulan geleneksel kiralık devrelerde kullanıcının trafiği, kullanıcı yerleşkesindeki modem üzerinden bakır kablo ile (erişim şebekesi üzerinden) santrale bağlanmakta, trafik santralden bant genişliğine göre bakır kablo veya fiber optik kablo bağlantısı kullanılarak (taşıma şebekesi üzerinden) karşı ucun bağlı olduğu santrale kadar taşınmaktadır. Genel olarak bakıldığında; söz konusu işletmeci santralleri arasındaki şebeke kısmı üzerinden sunulan kiralık devre hizmeti kiralık devre taşıma pazarının konusunu teşkil ederken, santralden son kullanıcılara (kullanıcı yerleşkesindeki sonlandırma ekipmanına) kadarki şebeke kısmı üzerinden sunulan hizmet kiralık devre sonlandırma pazarını oluşturmaktadır. Kullanıcı trafiği, karşı ucun bağlı olduğu santral ile kullanıcı binası arasında bakır kablo kullanılarak taşınmakta ve karşı uçtaki modem ile irtibatlandırılmaktadır. Fiber optik kablo üzerinden sunulan kiralık devrelerde, kullanıcı yerleşkesi ile santral arasında fiber optik kablo bağlantısı kullanılmaktadır. Söz konusu bağlantı üzerinden taşınan kullanıcı trafiği, devrenin her iki ucundaki kullanıcının SDH/WDM teçhizatları kullanılarak sonlandırılmaktadır.

Geleneksel kiralık devre hizmeti sunumunda, kullanıcı yerleşkesi ile santral arasında altyapı kurulumunun güç olduğu durumlarda radyo link (R/L) bağlantısı da kullanılabilmektedir.

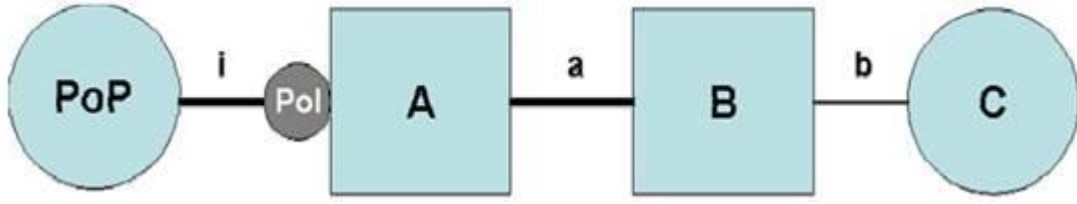
b) Kısmi kiralık devre hizmeti

Noktadan noktaya veri iletim hizmetlerinin sunumunda kullanılan devrelerin her iki ucu da kullanıcı yerleşkesinde sonlanmaktadır. Diğer taraftan kısmi kiralık devre hizmetinde devrenin bir ucu kullanıcı yerleşkesinde diğer ucu ise yükümlü işletmeci trafik teslim noktasında/santralinde olabilmektedir. Kısmi kiralık devre hizmetleri genellikle yerleşik işletmeci altyapısının bulunduğu son kullanıcılara erişimde kullanılan bağlantıların, alternatif işletmeciler tarafından etkin olarak kullanılmasına olanak sağlamaktadır. Kısmi kiralık devre hizmeti kapsamında birden çok bağlantı, trafiğin alternatif işletmeciye teslim edileceği yükümlü (yerleşik) işletmeci santraline kadar, yükümlü işletmeci şebekesi kullanılarak taşınmaktadır. Söz konusu trafik, yükümlü işletmecinin kısmi kiralık devre hizmeti sunduğu santralde toplanarak nakil bağlantısı (kısmi kiralık devre) aracılığıyla alternatif işletmeciye teslim edilebilmektedir. Alternatif işletmeciler yükümlü işletmecinin söz konusu santrali ile kendi PoP (varlık noktası) noktaları arasında altyapı kurarak veya başka işletmecilerden temin ederek trafiği yükümlü işletmeci tesisleri dışında yer alan varlık noktalarına taşıyabilmektedirler.

Bunun yanında, alternatif işletmeciler yükümlü işletmeciyle yaptıkları ses arabağlantısına ilişkin trafiği de kısmi kiralık devre ile varlık noktalarına taşıyabilmektedirler. Ayrıca, yükümlü işletmeciyle ortak yerleşim yapan alternatif işletmeciler, ortak yerleşim noktasındaki sistem/cihazlarıyla yükümlü işletmeci yerleşkesi dışında bulunan varlık noktaları arasında kısmi kiralık hizmeti kullanılarak bağlantı yapabilmektedirler.

Toptan seviyede sunulan kısmi kiralık devrelerin ücretlerine ilişkin olarak alınan AB Komisyonu'nun 2005/268/EC sayılı Tavsiye Kararı'nda kısmi kiralık devre; *“bir işletmecinin yükümlü işletmecinin şebeke bağlantı noktasında (veya yakınında) bulunan trafik teslim noktası ile müşteri yerleşkesi arasında tahsis edilmiş devre”* şeklinde tanımlanmaktadır. AB Komisyonu'nun toptan seviyede sunulan kısmi kiralık devrelerin ücretlerine ilişkin Tavsiye Kararı'na esas teşkil eden dokümanda kısmi kiralık devrelere yönelik referans modeline de yer verilmekte olup bahse konu dokümanda belirtilen kısmi kiralık devre hizmetine ilişkin referans topoloji aşağıda görülmektedir.

Şekil 2: Kısmi Kiralık Devre Referans Modeli



Yukarıdaki şekilde belirtilen kısmi kiralık devre referans modelinde;

- **PoP**: Alternatif işletmecilerin varlık noktasını,
- **i**: Nakil devresini,
- **Pol**: Yükümlü işletmeci ile alternatif işletmeci arasında yapılan arabağlantı noktasını,
- **A**: Alternatif işletmecinin müşterisinin bağlantı yaptığı yükümlü işletmeci santralini,
- **a**: Yükümlü işletmecinin santralleri arasındaki bağlantıyı (çok kısa mesafeli kısmi kiralık devrelerde söz konusu bağlantı olmayabilir),
- **B**: Alternatif işletmecinin bağlantı yaptığı yükümlü işletmeci santralini (çok kısa mesafeli kısmi kiralık devrelerde A santrali ile aynı olabilmektedir),
- **b**: Alternatif işletmeci müşterisine lokal bağlantıyı,
- **C**: Alternatif işletmecinin müşterisini

göstermektedir.

AB Komisyonu’nun anılan Tavsiye Kararında kısmi kiralık devre hizmetinin arabağlantı, veri iletimi ve genişbant erişim gibi hizmetlere altyapı sağlayan özel bir toptan kiralık devre türü olduğu belirtilmektedir. Bu kapsamda, kısmi kiralık devreler alternatif işletmeciler tarafından farklı kullanıcılara ait trafiğin yükümlü işletmeci şebekesi kullanılarak belirli bir noktada toplanıp kendi şebekelerine yüksek kapasiteyle taşınması ve/veya trafik/arabağlantı trafiği teslimi gibi amaçlarla kullanılmaktadır.

c) Noktadan Noktaya ATM (Asynchronous Transfer Mode - Eşzamansız İletim Modu):

ATM bir hücre anahtarlama ve çoklama teknolojisi olup devre anahtarlama ve paket anahtarlamanın avantajlı yönlerini birleştiren bir yapıya sahiptir. Ses, veri ve görüntü gibi farklı yapısal özelliklere sahip trafikler, aynı platform üzerinden taşınmaktadır.

ATM sisteminin bağlantı temelli bir iletim tekniği olması nedeniyle iletim başlamadan önce, bir taraf bağlantının kurulması için karşı tarafa bir paket gönderilmektedir. Bu pakete geçtiği yollara ve anahtarlara ihtiyaç duyduğu kaynakların bilgisi kaydedilmektedir. Bu yollara özel sanal yol (private virtual path) denilmektedir. Her bağlantı kendine özel bir kimlik taşımakta ve kalıcı bağlantı durumunda anahtarlar üzerinde bu bilgiler saklı tutulmaktadır. Bağlantı kurulduğu anda, iletimi oluşturan hücrelerin başlık bilgisi de taşındığı için, ATM anahtarları tarafından gelen hücrelerin yolu da bilinmektedir. Hücreler birbirini takip ederek bu sanal yollarda ilerlemektedir. Ancak hücre kaybının olup olmadığı genelde kontrol edilememektedir.

Hücreler kanal belirteçleri kullanılarak, sanal kanallar (Virtual Channel Identifier - VCI) ve sanal yollar (Virtual Path Identifier - VPI) anahtarlama ve bağlantı temelli veri iletimi başlamadan önce kaynak tahsisi yapılmaktadır. Hizmet kalitesi ve bazı trafik parametreleri baz alınarak, ATM Forum tarafından sabit veri hızı (CBR- constant bit rate), değişken veri hızı (VBR-variable bit rate), mevcut veri hızı (ABR-available bit rate) ve belirsiz veri hızı (UBR-unspecified bit rate) şeklinde dört adet hizmet kalitesi seviyesi tanımlanmıştır. Tanımlanan bu hizmet sınıfları, kullanıcılara kabul edilebilir bir hizmet kalitesi seviyesine ulaşabilmek adına bant genişliği kullanımı, gecikme ve potansiyel kayıp hücre oranları arasında bir dengeleme yapabilme imkânı vermektedir. CBR, sabit bant genişliğine sahip uygulamalar için, VBR ise değişken bit hızlarına sahip uygulamalar için tasarlanmıştır.

d) Noktadan Noktaya FR (Çerçeve Röle - Frame Relay):

FR, ses iletimi gibi analog sinyalleşmeleri gerçekleştirmek amacıyla geliştirilen X.25 paket anahtarlama teknolojisi temel alınarak geliştirilmiştir. FR’de daha yüksek hızlara ulaşabilmek için X.25’deki hata denetim kontrolleri kaldırılmıştır. İletim sırasında veri üzerinde meydana gelebilecek bozulmalar sonucu oluşan hatalarda söz konusu çerçeve göz ardı edilmektedir. Bu teknolojiye her paket, gidilen lokasyonun anlaşılabilmesi için bir adres taşımaktadır. Bu paketler, gidilecek yere varana kadar FR şebekesindeki birçok

anahtardan (switch) geçebilmektedir. FR’de iletim sanal devre (virtual circuit) olarak adlandırılan yollar üzerinden yapılmakta ve sadece düşük iletim hızları desteklenmektedir.

FR’de SVC (Anahtarlanmış Sanal Devre - Switched Virtual Circuit): Veri iletilirken geçici olarak kurulan devre; PVC (Sürekli Sanal Devre - Permanent Virtual Circuit): Sürekli olarak kurulan devre olmak üzere iki çeşit sanal devre kurulmaktadır.

FR servisinin CIR (Committed Information Rate - Taahhüt Edilen Bilgi Hızı) ve EIR (Excess Information Rate - Fazla Bilgi Hızı) olmak üzere iki ana trafik bileşeni bulunmaktadır. CIR ağı belli koşullar altında bir PVC üzerinden taşımayı taahhüt ettiği bilgi oranı, EIR ise kullanıcının hattı üzerinde kullanılabilir bant genişliği olması durumunda, şebekenin koşulları uygun olduğu sürece CIR’dan fazla olarak gönderebileceği fazla bilgi oranıdır.

CIR ve EIR oranları her bir PVC için ayrı olarak tanımlanmaktadır. Kullanıcı isterse hiç EIR istemeden sadece CIR trafiği taşıyabilmektedir. CIR+EIR oranı tek bir link bağlantısı tanımlayıcı (DLCI - Data Link Connection Identifier Bits) için hat hızını geçmemelidir. Fakat aynı hat üzerinden tanımlanan birden fazla DLCI (dolayısıyla PVC) var ise, aynı anda her DLCI’nın aktif olmayacağı düşüncesi ile tek hat üzerinden tanımlanan birden fazla DLCI için verilen toplam CIR+EIR oranı hat hızını aşabilmektedir. FR ile aynı fiziksel hat üzerinden değişik DLCI numaraları ile PVC’ler kullanılarak farklı noktalara bağlantılar yapılabilmektedir. PVC ile noktadan noktaya bağlantı ve PVC’lerin değişik DLCI numaraları ile birlikte kullanılmasıyla noktadan çok noktaya bağlantı yapılabilen FR hizmeti, genellikle düşük bant genişliğine ihtiyaç duyulan noktadan çok noktaya uygulamalarda kullanılmaktadır.

e) Noktadan Noktaya Metro Ethernet (ME):

Günümüzde fiber optik kablo kullanımının yaygınlaşması, yüksek bant genişliği gerektiren hizmetlerin sunulmasına imkân sağlamaktadır. Yerel ağ iletişimde kullanılan Ethernet teknolojisi, Ethernet anahtar (switch) teknolojilerinin gelişmesi ile birlikte fiber optik kablolar üzerinden geniş alan iletişimde de kullanılmaya başlanmıştır. ME, Ethernet protokolleri ile fiber optik kablo bağlantıları üzerinden noktadan noktaya veri iletimi hizmetlerinin sunulmasında kullanılan şebeke olarak tanımlanabilmektedir.

Ethernet protokolleri ile noktadan noktaya, noktadan çok noktaya ve çok noktadan çok noktaya bağlantı yapılabilir. Bu kapsamda, noktadan noktaya bağlantılarda kullanıcı yerleşkelerinde bulunan Kullanıcı-Şebeke Arayüzleri (User to Network Interface, standart Ethernet arayüzü) arasında veri iletimi için işletmeci şebekesi üzerinde mantıksal olarak Ethernet Sanal Bağlantısı (Ethernet Virtual Connection - EVC) tanımlanmaktadır. Kullanıcı trafiği, tanımlanan EVC üzerinden transfer edilmektedir.

ME hizmeti sunumunda, kullanıcı binası ile işletmeci santrali arasındaki bağlantı fiber optik kablo kullanılarak sağlanmaktadır. Kullanıcı teçhizatı ME şebekesi arayüzü ile irtibatlandırılmakta, kullanıcının trafiği kullanıcı yerleşkesindeki teçhizat kullanılarak fiber optik kablo bağlantısı üzerinden santrale aktarılmaktadır. Söz konusu kullanıcı trafiği, santralde ATM şebekesine uğramadan doğrudan MPLS/IP-MPLS şebekesi ile irtibatlandırılmaktadır. Kullanıcı trafiği MPLS/IP-MPLS şebekesi kullanılarak diğer ucun bağlı olduğu santrale kadar taşınmaktadır. Karşı ucun bağlı olduğu santral ile kullanıcı arasındaki bağlantı fiber optik kablo bağlantısı ile yapılmaktadır.

ME hizmetinin sunumunda iki nokta arasında kullanıcı trafiğinin iletimi için kullanıcı yerleşkelerinde paket dönüşümü sağlamak amacıyla SDH, yönlendirici veya modem gibi teçhizatların kurulu olması gerekmemekte olup söz konusu kullanıcı trafiği Ethernet paketleri ile taşınmaktadır.

f) Noktadan Noktaya G.SHDSL (Global Standard High-Bit-Rate Digital Subscriber Line - Simetrik Sayısal Abone Hattı):

Sayısal abone hattı (xDSL) teknolojileri, kullanıcıların santral ile bağlantısını sağlayan mevcut bakır telefon hattı üzerinden ses ve veri iletiminin aynı anda yapılabilmesine imkân sağlamaktadır. xDSL’de veri iletimi için kullanıcı yerleşkesine ve işletmeci santraline karşılıklı olarak sayısal modem kurulumu gerekmektedir. G.SHDSL hizmetinde alma ve gönderme hızları birbirine eşittir, bu nedenle simetrik bant genişliğine sahiptir.

G.SHDSL veri iletim hizmetinde bir çift bakır kablo kullanılmakta ve hizmetin sunumunda mevcut telefon hattı bağlantısının yerine kullanıcı ile işletmeci santrali arasında ayrı bir bakır kablo bağlantısı yapılmaktadır. G.SHDSL hizmeti uçlar arasında sanal devreler kullanıldığından güvenli iletişime olanak sağlamaktadır.

g) Noktadan Noktaya ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Line - Asimetrik Sayısal Abone Hattı):

Kiralık devreler ile benzer özelliğe sahip bir diğer hizmet asimetrik sayısal abone hattı üzerinden sunulan veri iletimi hizmetidir. Sabit telefonlar için kullanılan bakır teller üzerinden yüksek hızlı veri ve görüntü iletimini aynı anda sağlayabilen bir DSL teknolojisidir. Noktadan noktaya ADSL hizmetinde indirme/yükleme (download/upload) hızları eşit olmamakta ve asimetrik bir kapasite sağlamaktadır. Bu teknolojiye indirme (download) hızı, yükleme (upload) hızından daha yüksektir.

h) VPN (Virtual Private Network - Sanal Özel Şebeke):

VPN, kullanıcının IP şebekesi dâhil kamuya açık şebekeler üzerinden özel şebekesine güvenli olarak bağlanmasına olanak sağlayan bir hizmet olarak tanımlanabilmektedir. VPN’de kullanıcı trafiği, diğer kullanıcı trafiklerinin de taşındığı ortak fiziksel devreler ile sanal bir bağlantı üzerinden iletilmektedir. Bununla birlikte, VPN kapsamında yönlendirme ve şifreleme yapılarak kullanıcı trafiği internet trafiğinden ayrıştırılmakta ve güvenli bir şekilde taşınmaktadır. Kullanıcı trafiği, diğer trafiklerden VPN tünel mekanizması kullanılarak mantıksal olarak ayrı şekilde yönlendirilmektedir.

VPN hizmeti sunumunda, şebeke üzerinde her kullanıcı için ayrı VPN alanları oluşturulmakta ve bu alanlarda kullanıcılara ait uç bağlantılar tanımlanmaktadır. Bu kapsamda, veri iletimi için kullanıcılara sanal, güvenli ve birbirinden bağımsız bağlantılar oluşturulmaktadır. VPN hizmetinde son kullanıcının talebine göre verilerin iletileceği farklı varış noktaları seçilebilmektedir. VPN hizmetinin ilk sunumu aşamasında kullanıcıların noktadan noktaya bağlantı tanımlaması yapması gerekmekte, hizmet kullanılırken ihtiyaca göre kolay ve esnek bir şekilde ayarlama yapılabilir. VPN hizmeti noktadan çok noktaya, çok noktadan çok noktaya güvenli bağlantılarda kullanılmaktadır.

i) Uluslararası Kiralık Devre Hizmetleri

Uluslararası kiralık devreler, müşterinin özel kullanımına ayrılmış, bir ucu Türkiye sınırları içerisinde, diğer ucu talep edilen herhangi bir yabancı ülkede bulunan, noktadan noktaya kapasite sağlayan hizmetlerdir.

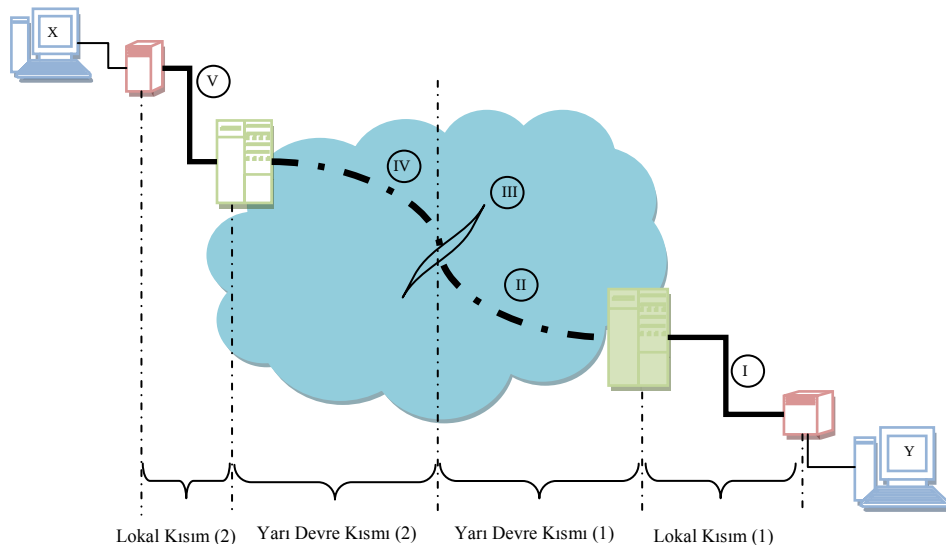
i.1) Uluslararası Kiralık Devre Hizmeti (Yarı Devre Esaslı):

Uluslararası kiralık devre hizmetleri bir ülke ile diğer bir ülke arasındaki iki konum arasında noktadan noktaya iletim için kullanılan özel devrelerdir. Tahsisli veri kanalları ülkedeki konuma ek olarak sınır ötesi bir konum için de kiralanabilmektedir. Günümüzde kurumsal kullanıcılar uluslararası kiralık devreler ile tedarik zinciri yönetme ve çalışanlara uzaktan erişim gibi birçok hizmetin sağlanması için uluslararası deniz altı veya karasal fiber optik kablolar ya da uydu aracılığıyla dünyadaki birçok ülkeye erişim sağlayabilmektedir.

Uluslararası kiralık devreler, kullanıcıların yurt dışında talep ettikleri herhangi bir lokasyona, ses ve verilerin iletilmesinin sağlanabilmesi için fiber optik/bakır kablo ve/veya uydu sistemleri üzerinden kurulan özel bir hattır. Bu devreler elektronik haberleşme sektöründe yer alan birçok işletmeci veya son kullanıcı için etkin iletişim yöntemidir. Çünkü tahsis edilen hat, kullanım süresince sadece belirli kullanıcı ya da kullanıcılara ait olmaktadır. Dolayısıyla iletim sırasında gecikme, paket kaybı gibi birçok dezavantaj kiralık devreler için söz konusu olmamaktadır. Bu devreler, yurtiçi ve uluslararası olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. Yurtiçi kısım, abonenin tercih ettiği hıza veya bağlantı türüne göre değişen SDH, TDM, PCM⁵ veya radyo link şebekeleri üzerinden devrenin sonlanan konumu ile uluslararası çıkış noktası arasında kurulan hattın oluşmaktadır. Uluslararası kısım ise, uluslararası çıkış noktasından karşı ülke işletmecisinin uluslararası çıkış noktasına kadar olan bölümdür.

⁵ TDM ve PCM, 2 Mbit/sn ve daha düşük devrelere ilişkin kullanılan teknolojilerdir. 2 Mbit/sn üzerindeki devrelerde SDH kullanılmaktadır.

Şekil 3: Uluslararası Kiralık Devre Hizmeti

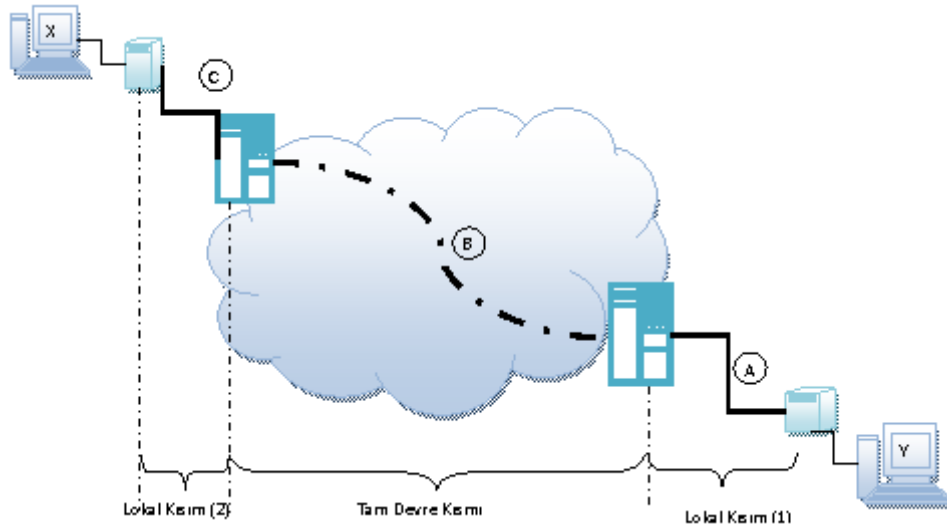


Yukarıdaki şekilde uluslararası kiralık devre hizmetine ilişkin maliyet kalemlerine yer verilmektedir. Buna göre I ve V kısmı, uluslararası kiralık devre hizmetinin, hizmetin uçtan uca alındığı iki lokasyonun (X ve Y) bulunduğu ülkelerdeki yurt içi kısmında kalan ve yurtiçi kiralık devre hizmetine eşdeğer kısmıdır. II ve IV kısmı ise her biri, hizmetin uçtan uca alındığı lokasyonun bulunduğu ülkenin yurtdışı çıkış noktası ile karşı ülkenin yurtdışı çıkış noktasına kadar kurulu devrenin maliyetlerinin karşılıklı iki kiralık devre sağlayıcısı tarafından karşılandığı kısmıdır. Bu maliyetler devrenin sonlanacağı ülkelerdeki işletmeciler tarafından ortak olarak karşılanmaktadır. III kısmı ise X ve Y gibi iki uç noktanın bulunduğu ülkelerin birbirleri ile doğrudan bağlantısı olmadığı durumlarda transit geçiş hizmeti alınan ülke işletmecisini temsil etmektedir.

i.2) Uluslararası Tam Kapasite Hizmetleri:

Uluslararası tam kapasite hizmeti, abonelerin talep ettiği Avrupa ve ABD’deki belirli PoP noktaları ile Türkiye’deki yerleşkesi üzerinden, talep ettiği sonlandırma noktaları arasında istenilen bant genişliğinde veri aktarımını sağlamak için tasarlanmış ve uçtan uca sunulan bir hizmettir. Bu hizmetler diğer uluslararası kiralık devrelerde olduğu gibi kullanıcılara karasal veya deniz altı kablo sistemleri üzerinden sunulmaktadır. Söz konusu hizmet kapsamında kullanıcılara değişen hızlarda, uluslararası noktadan noktaya tahsisli bir devre (SDH devresi) sağlanmaktadır.

Şekil 4: Uluslararası Tam Kapasite Kiralık Devre Hizmeti



Yukarıdaki şekilde gösterildiği üzere uluslararası tam kapasite hizmetinin sunumunda A ve C, hizmetin uçtan uca alındığı iki lokasyonun bulunduğu ülkelerdeki yurt içi kısmında kalan ve yurtiçi sayısal kiralık devre hizmetine eşdeğer kısımdır. Bu kısım geleneksel uluslararası kiralık devre hizmetinde bahse konu I ve V numaralı kısma karşılık gelmektedir. Bununla birlikte kiralanen devreler lokal kısım olmadan PoP noktalarında sonlandırılabilir. Bu durumda söz konusu kullanıcılar için C maliyet kalemi oluşmamaktadır. B kısmı ise uluslararası tam kapasite kiralık devre hizmetini sunan işletmecilerin diğer ülkenin yurtdışı noktasına kadar veya bağlantının yapılacağı PoP noktasına kadar kiraladığı, yatırımına ortak olarak sahip olduğu veya kendisi yatırım yaparak kurduğu kapasiteden oluşan kısımdır.

i.3) Uluslararası Ethernet Hizmetleri:

Uluslararası kiralık devre (yarı devre esaslı) ve uluslararası tam kapasite hizmetleri SDH teknolojisi kullanılarak sunulmaktadır. SDH teknolojisi kullanılarak sunulan uluslararası tam kapasite hizmetine ilişkin altyapı kullanılarak, SDH terminal cihazlarına Ethernet arayüzü eklenmek suretiyle SDH terminal cihazları üzerinden sağlanan bant genişliklerinden farklı bant genişliklerinde uluslararası Ethernet hizmeti sunulmaktadır. Uluslararası Ethernet hizmeti ile Türkiye ile diğer ülkelerdeki belirli PoP noktaları fiber optik kablolar ile irtibatlandırılmakta, söz konusu bağlantı üzerinden taşınan kullanıcı

trafiği SDH cihazlarında sonlandırılmakta ve iletişimi sağlayan veri kanalı olan Ethernet portu kullanılarak abonelere teslim edilmektedir.

Soru 1

Toptan ve Perakende Kiralık Devreler pazar analizi sürecinde incelenecek hizmetlere ve hizmetlere ilişkin bilgilere katılıyor musunuz? Belirtilen hizmetlerin dışında söz konusu pazar analizi sürecinde değerlendirilmesinin gerekli olduğunu düşündüğünüz başka hizmetler var mıdır?

3. İLGİLİ PAZAR TANIMI

İlgili pazarın tanımlanması, rekabetçi kısıtların sistematik biçimde ifade edilmesi ve pazar analizi sürecinde yer alan sonraki aşamalara temel teşkil etmesi açısından önem taşımaktadır.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu (EHK)’nın 3’üncü maddesinde ve EPG Yönetmeliğinin 4’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, üreticilere veya tüketicilere göre ürünlerin birbirlerinin yerine geçebilmelerinin ölçütüdür. Bu kapsamda, ilgili pazarın tanımlanmasında öncelikle talep ve arz yönlü ikame olanakları incelenmektedir. Bilindiği gibi talep yönlü ikame, son kullanıcıların diğer ikame ürünlere yönelmesi ile oluşmaktadır. Benzer bir yöntem coğrafi sınırların belirlenmesinde de kullanılmaktadır. Pazar sınırları 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 üretim olanaklarını kolaylıkla bu ürünleri üretme olanağına dönüştüren 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 yöntemlere başvurulabilmektedir. Varsayımsal tekel testi kapsamında, varsayımsal tekel niteliğindeki bir işletmecinin “geçici

olmayan, küçük fakat belirgin bir fiyat artışı”⁶ uygulamasına karşın, kârlılığını engelleyecek derecede satışları düşmeyen ürün veya hizmetin, ikame ürün veya hizmet niteliği taşıması dolayısıyla ayrı bir pazar olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Diğer tüm iktisadi varsayımlar gibi oldukça idealize edilmiş koşulları sembolize eden varsayımsal tekel testi, sonuçları itibarıyla incelemeye konu olan ilişkilerin hangi temelde işlediğini göstermesi açısından pratikte uygulanabilir bir ölçüt olarak değerlendirilebilir⁷.

Yukarıda da ifade edildiği üzere, kiralık devre hizmetinden yararlanan müşterilerin kullanım amaçlarına göre söz konusu hizmet toptan ve perakende olarak ayrıştırılmaktadır. Anılan ayrıştırma hizmetin talep edildiği kullanıcı gruplarına göre yapılmaktadır. Bu çerçevede, kiralık devre pazarı toptan ve perakende kiralık devre pazarlarından oluşmaktadır.

Toptan kiralık devre pazarı altyapı sağlayıcı bir işletmecinin diğer işletmecilere kendi altyapılarını kurmaları ve/veya üçüncü kişilere hizmet sunmaları amacıyla sağlamış olduğu kiralık devre hizmetlerini içermektedir. Diğer taraftan, perakende kiralık devre hizmetleri son kullanıcılara kendi ihtiyaçlarını karşılayabilmesi amacıyla sunulan kiralık devre hizmetlerini içermektedir.

Kiralık devre hizmetlerinin sunulması sırasında genellikle uzun mesafe bağlantılarda, öncelikle düşük kapasiteli devrelerin trafiği belirli toplama noktalarında birleştirilmekte, daha sonra ise devrenin diğer ucunun sonlanacağı lokasyona yakın toplama merkezine kadar yüksek kapasiteli devreler üzerinden taşınmaktadır. Müteakiben, toplama merkezinde trafik tekrar ayrıştırılmakta ve devrenin sonlanacağı lokasyona iletilmektedir. Bu yapı özellikle iller arası gibi uzun mesafeli bağlantılarda kullanılmaktadır. Diğer taraftan, ilçe iki noktanın bağlantısında mesafeye de bağlı olarak kaynakların etkin kullanılması ve maliyet gözetilerek toplama merkezi kullanılmaması olasıdır.

Kiralık devre hizmetlerinin sunumuna ilişkin olarak genellikle yerleşik işletmecinin altyapısına paralel kurulan altyapıların daha çok uzun mesafe yüksek kapasiteli devreler ile

⁶ 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.

⁷ TEZEL, F. (2011) “Öncül Düzenleme Aracı Olarak Pazar Analizleri ve Yükümlülüklerin Rekabet Açısından Değerlendirilmesi, Uluslararası Örnekler ve Türkiye İncelemesi” BTK Bilişim Uzmanlığı Tezi, s. 41

sınırlı olduğu görülmektedir. Ülke içerisindeki büyük şehirler arasında alternatif işletmecilerin altyapı yatırımı yapması uzun mesafe yüksek kapasite devre bağlantılarını içeren pazarda (taşıma pazarında) rekabetin gelişmesini sağlamıştır. Diğer taraftan şehir içi bağlantıların bulunduğu pazarda (sonlandırma pazarında) ise rekabet yeterince gelişmemiştir. Şehir içi bağlantılar içeren pazarda son kullanıcı yerleşkelerine kadar altyapı kurulumu gerektirmesi ve söz konusu pazarda altyapı kurulum maliyetlerin yüksek olması gibi etkenlerin ilgili pazarda rekabetin yeterince gelişmemesine neden olduğu düşünülmektedir. Bahse konu pazarda alternatif işletmeciler, hizmet sunumunda yerleşik işletmeciye bağımlı bulunmaktadır.

Nitekim, AB ülkelerinde kiralık devre hizmetlerine ilişkin pazar, kiralık devre sonlandırma ve kiralık devre taşıma pazarları olarak ikiye ayrılmaktadır. 2002/21/EC Sayılı Çerçeve Direktif Uyarınca Öncül Düzenlemelere Tabi Pazarlara ve Hizmetlere İlişkin AB Komisyonu'nun 8 Mayıs 2003 tarihli Açıklama Metni'nde (Explanatory Memorandum) kiralık devre sonlandırma ve taşıma kısmının üye ülkelerdeki kiralık devre hizmetinin sunumuna ilişkin şebeke topolojilerine bağlı olması ve farklı ülkelerde farklı şebeke topolojisinin kullanılabileceği dikkate alınarak söz konusu iki pazarın neleri kapsadığı ve pazarların ayrımının ilgili ulusal düzenleyici kurumlar tarafından belirlenebileceği belirtilmektedir.

AB Komisyonu'nun 2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararı ile perakende kiralık devrelere ilişkin pazar (Eski 7 Numaralı Pazar) ve kiralık devre taşıma kısmına ilişkin pazar (Eski 14 Numaralı Pazar) rekabetin belirli bir seviyeye ulaştığı gerekçesiyle öncül düzenlemeye tabi olabilecek pazarlar kapsamından çıkartılmıştır. Bununla birlikte toptan kiralık devreler sonlandırma kısmına ilişkin 6 Numaralı Pazar (Eski 13 Numaralı Pazar) kullanılan teknolojiden bağımsız olarak öncül düzenlemelere tabidir. Perakende kiralık devrelere ve kiralık devre taşıma kısmına ilişkin pazarların öncül düzenlemeye tabi olması, anılan Tavsiye Kararı'na göre düzenleme gereksiniminin tespitine (Üçlü Kriter Testi'nin olumlu sonuç vermesine) bağlıdır.

AB ülkelerinde kiralık devre sonlandırma ve taşıma pazarlarının ayrıştırılmasına ilişkin farklı yaklaşımlar mevcuttur⁸. Buna göre, bant genişliği ve mesafe (iliçi, iller arası) pazarın

⁸ Örneğin; Belçika Düzenleyici Kurumu (BIPT) 2006 yılında aldığı kararda kiralık devre taşıma pazarının 12 büyük şehir arasındaki bağlantıları içerdiği sonucuna varmıştır. Diğer taraftan İrlanda Düzenleyici Kurumu

ayrıştırılmasında önemli bir kriter olarak kullanılmaktadır. Ülkemizde de pek çok AB ülkesine benzer şekilde alternatif işletmeciler genel olarak büyük şehirlerde ve büyük şehirlerarasında altyapı kurmuş durumdadır ve/veya kurma çalışmalarına devam etmektedirler. Bir alternatif işletmeci ise yaklaşık olarak tüm şehir merkezlerini kapsayan iller arası bağlantısını tamamlamıştır.

Bu çerçevede, alternatif işletmecilerin faaliyetleri ve altyapı yatırımlarına ilişkin mevcut durum dikkate alındığında ülkemizdeki kiralık devre sonlandırma pazarının iliçi bağlantılardan, kiralık devre taşıma pazarının ise iller arası bağlantılardan oluştuğu şeklinde bir ayırım yapmanın rasyonel bir yaklaşım olduğu değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda iliçi kiralık devre hizmetlerinin sonlandırma pazarını oluşturduğu diğer taraftan iller arası kiralık devre hizmetlerinin ise kiralık devre taşıma pazarını oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında,yukarıda belirtilen veri iletim hizmetlerinin ilgili pazar kapsamında yer alıp almadığının değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda, geleneksel kiralık devre, kısmi kiralık devre, noktadan noktaya ATM, noktadan noktaya FR, noktadan noktaya Metro Ethernet, noktadan noktaya G.SHDSL, noktadan noktaya ADSL, VPN, uluslararası kiralık devre, uluslararası tam kapasite ve uluslararası Ethernet hizmetlerine ilişkin değerlendirmeler aşağıda yer almaktadır.

3.1. 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. Bu kapsamda, ilgili ürün pazarı tanımında tüketiciler/işletmeciler tarafından değiştirilebilir ya da ikame edilebilir olarak değerlendirilen tüm ürün ve hizmetlerin ilgili ürün pazarı tanımının içinde olduğu kabul görmektedir.

Tekrar ifade etmek gerekirse kiralık devre; iki farklı nokta arasında sürekli ve simetrik veri iletimine olanak sağlayan, veri iletiminde isteğe bağlı anahtarlama ve yönlendirme

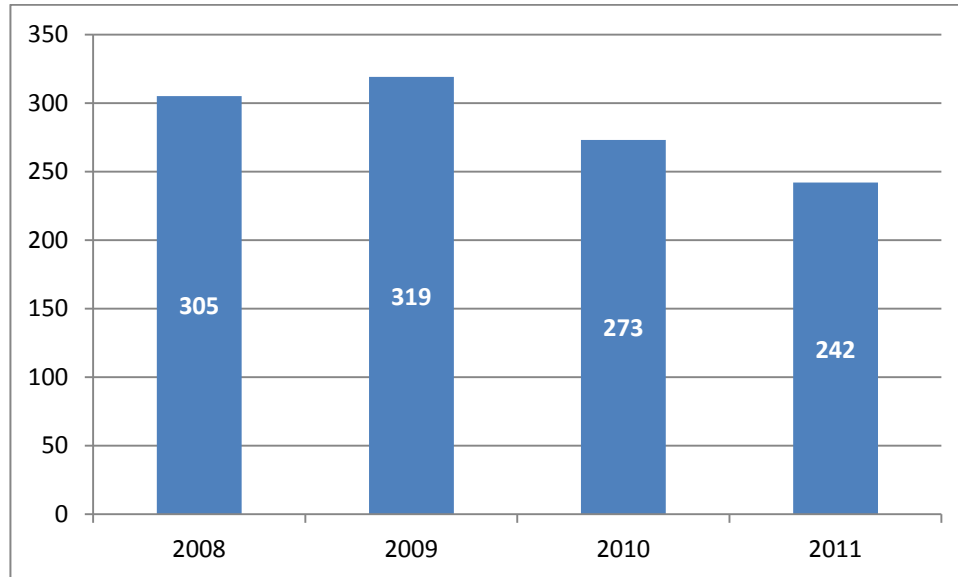
(COMREG) 2007 yılında kiralık devre taşıma pazarının 15 şehir merkezindeki 155 Mbit/sn üzeri bağlantıları içerdği yönünde karar vermiştir.

yapılmayan elektronik haberleşme kanalı veya devresi olarak tanımlanmaktadır. Bu tanım çerçevesinde devre anahtarlamalı şebekeler üzerinden sunulan geleneksel kiralık devre hizmeti ile kısmi kiralık devre hizmeti⁹ kiralık devreler pazarı kapsamında yer almaktadır. Bununla birlikte kısmi kiralık devre hizmetinin teknolojisi bağımsız olarak toptan kiralık devreler pazarında olduğu değerlendirilen bütün hizmetler üzerinden sunulması gerekmektedir. Diğer taraftan, bir önceki bölümde bahsedilen paket anahtarlamalı şebekeler üzerinden sunulan noktadan noktaya veri iletim hizmetleri ile uluslararası kiralık devrelerin ilgili pazara dâhil edilip edilmeyeceği hususundaki değerlendirmelerimize aşağıda yer verilecektir.

- **Noktadan Noktaya ATM:**

ATM CBR, kiralık devrelerle benzer bir biçimde iki nokta arasında kullanıcıya tahsis edilmiş bir kapasite sağlayabilmektedir. ATM VBR ise iki nokta arasında değişken bant genişliği içermektedir. Türk Telekom'un 2010 yılı sonu itibariyle perakende seviyede 17,65 GB (*Gigabyte*) ATM kapasitesi bulunmaktadır. Buna ek olarak aşağıdaki şekilde 2008 - 2011 yılları itibariyle Türk Telekom'un perakende seviyede ATM devre sayılarına yer verilmektedir.

Şekil 5: Türk Telekom'un Perakende ATM Devre Sayıları (2008-2011; adet)



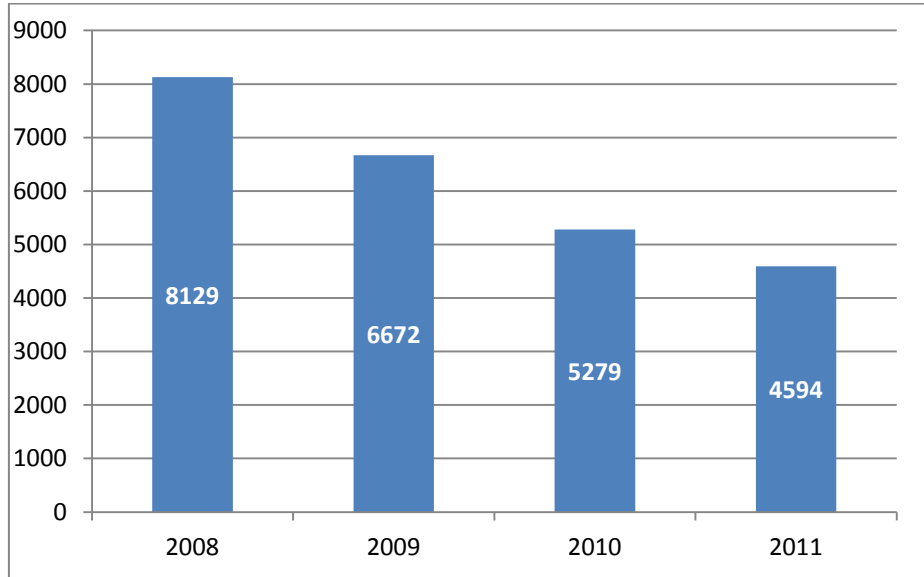
⁹ AB Komisyonu Tavsiye Kararlarında kısmi kiralık devre hizmetinin toptan kiralık devreler pazarında yer aldığı belirtilmektedir (2005/57/EC, 2005/268/EC)

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere ATM kullanımı yıllar içerisinde düşmektedir. Noktadan noktaya ATM VBR hizmetlerinin isteğe bağlı anahtarlama ve yönlendirme özelliğinin olmaması, tahsisli bağlantı ve kapasite özelliğine sahip olması ve iki nokta arasında karşılıklı olarak eşit veri hızına imkân verecek şekilde simetrik olmasına rağmen, rakip teknolojilerin üstünlüğü ve yaygınlığı, talep miktarının azalması ile buna bağlı olarak arz miktarının (kapasite) azalan bir eğilim göstermesi sebepleriyle, kiralık devreler piyasasında rekabetçi baskı oluşturmaması nedeniyle, ilgili hizmetlerin geleneksel kiralık devrelere ikame olmadığı ve bu çerçevede ilgili pazar kapsamında değerlendirilmemesi, ATM CBR hizmetinin ise kiralık devre tanımına uymaması nedeni ile ilgili pazar kapsamında değerlendirilmemesi gerektiği düşünülmektedir.

- **Noktadan Noktaya FR:**

Türk Telekom’un 2010 yılı sonu itibariyle perakende seviyede yaklaşık 2,5 GB (Gigabyte) FR kapasitesi bulunmaktadır. Buna ek olarak aşağıdaki şekilde 2008 - 2011 yılları itibariyle Türk Telekom’un perakende seviyede FR devre sayılarına yer verilmektedir:

Şekil 6: Türk Telekom’un Perakende FR Devre Sayıları (2008-2011; adet)



Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere FR kullanımı yıllar içerisinde düşmektedir. Noktadan noktaya FR hizmetlerinin isteğe bağlı anahtarlama ve yönlendirme özelliğinin olmaması, tahsisli bağlantı ve kapasite özelliğine sahip olması ve iki nokta arasında

karşılıklı olarak eşit veri hızına imkân verecek şekilde simetrik olmasına rağmen, alternatif ya da gelişen diğer teknolojilerin üstünlüğü, FR teknolojisinde gecikmelerin söz konusu olabilmesi, genel kullanım alanının noktadan çok noktaya bağlantılar olması ve bu hizmetlerin talep ve arz miktarının (kapasite) azalan bir eğilim göstermesi nedeniyle, noktadan noktaya FR hizmetlerinin ilgili piyasa kapsamında değerlendirilmemesi gerektiği düşünülmektedir.

- **Noktadan Noktaya Metro Ethernet:**

Noktadan noktaya ME hizmetlerinin isteğe bağlı anahtarlama ve yönlendirme özelliğinin olmaması, tahsisli bağlantı ve kapasite özelliğine sahip olması ve iki nokta arasında karşılıklı olarak eşit veri hızına imkân verecek şekilde simetrik olması, Ethernet teknolojisinin diğer teknolojilere nazaran görece üstünlüğü, arz ve talep miktarlarında artan bir eğilim sergilemesi ve yüksek hızlarda geleneksel kiralık devrelere ikame olması (ücret ve hız yönünden) nedenleriyle, ilgili hizmetlerin ilgili pazar kapsamında değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Ayrıca; BEREC'in (eski adıyla ERG¹⁰) 2007 yılında yayımlanan "Toptan Kiralık Devreler Pazarında EPG'ye Sahip Olan İşletmecilere En Uygun Yükümlülükleri Getirmeye İlişkin Ortak Tutum"¹¹ adlı dokümanında, Ethernet devrelerinin kiralık devre pazarında değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

- **Noktadan Noktaya G.SHDSL:**

Noktadan noktaya G.SHDSL hizmetleri isteğe bağlı anahtarlama ve yönlendirme özelliğine sahip olmayan, tahsisli bağlantı ve kapasite özelliğine sahip ve iki nokta arasında karşılıklı olarak eşit veri hızına imkân verecek şekilde simetrik olan bir nitelik arz ettiği ve düşük hızlarda geleneksel kiralık devrelere ikame olması nedeniyle (ücret ve hız yönünden) noktadan noktaya G.SHDSL hizmetlerinin ilgili pazar kapsamında yer

¹⁰ ERG, AB'de elektronik haberleşme sektörüne ilişkin üye ülkelerin düzenleyici kurumlarının işbirliği ve fikir alışverişi için kurulmuş olan uzman bir kuruluştur. 2009 yılında yeniden yapılandırılarak BEREC adını almıştır. Ülkemiz gözlemci statüsünde BEREC nezdinde yürütülen çalışmaları yakından takip etmekte ve söz konusu çalışmalara katkı sağlamaktadır.

¹¹ BEREC, 2007, Common Position on Best Practice in Remedies Imposed as a Consequence of a Position of Significant Market Power in the Relevant Markets for Wholesale Leased Lines, http://erg.eu.int/doc/publications/erg_07_54_wll_cp_final_080331.pdf

aldığı düşünülmektedir.

- **Noktadan Noktaya ADSL:**

Noktadan noktaya ADSL hizmetleri her ne kadar isteğe bağlı anahtarlama ve yönlendirme özelliğine sahip olmayan, tahsisli bağlantı ve kapasite özelliğine sahip olan bir nitelik arz etse de; bu hizmetlerin iki nokta arasında karşılıklı olarak eşit veri hızına imkân verecek şekilde simetrik olmaması nedeniyle, noktadan noktaya ADSL hizmetlerinin toptan ve perakende kiralık devrelere ikame olmadığı ve ilgili piyasa kapsamında değerlendirilmemesi gerektiği düşünülmektedir.

- **VPN:**

VPN hizmetlerinin isteğe bağlı anahtarlama ve yönlendirme özelliğinin olması ve genellikle noktadan çok noktaya, çok noktadan çok noktaya bağlantıları içermesi nedeniyle ilgili pazar kapsamında değerlendirilmemesi gerektiği düşünülmektedir.

- **Uluslararası kiralık devre ve uluslararası tam kapasite hizmetleri**

Uluslararası kiralık devre ve uluslar arası tam kapasite hizmetleri geleneksel kiralık devre hizmetlerinin sunumunda kullanılan şebekeler üzerinden sunulmakta olup söz konusu hizmetler teknik açıdan paralellik arz etmektedir. Bu çerçevede, uluslararası kiralık devre ve uluslararası tam kapasite hizmetlerinin isteğe bağlı anahtarlama ve yönlendirme özelliğinin olmaması, tahsisli bağlantı ve kapasite özelliğine sahip olması ve iki nokta arasında karşılıklı olarak eşit veri hızına imkân verecek şekilde simetrik olması nedeniyle söz konusu hizmetlerin ilgili pazar kapsamında değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Ayrıca, geleneksel kiralık devre ilgili pazar kapsamında değerlendirildiğinden teknik açıdan bir farklılığı bulunmayan uluslararası kiralık devre ve uluslar arası tam kapasite kiralık devre hizmetlerinin ilgili pazar kapsamında olduğu değerlendirilmektedir.

- **Uluslararası Ethernet Hizmeti**

Uluslararası Ethernet Hizmeti, Metro Ethernet/geleneksel kiralık devre hizmetlerinin sunumunda kullanılan şebekeler üzerinden sunulmakta olup söz konusu hizmetler ile teknik açıdan paralellik arz etmektedir. Bu çerçevede, uluslararası Ethernet hizmetinin isteğe bağlı anahtarlama ve yönlendirme özelliğinin olmaması, tahsisli bağlantı ve kapasite özelliğine sahip olması ve iki nokta arasında karşılıklı olarak eşit veri hızına imkân verecek şekilde simetrik olması nedeniyle söz konusu hizmetlerin ilgili pazar kapsamında değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Ayrıca, Metro Ethernet/geleneksel kiralık devre hizmetleri ilgili pazar kapsamında değerlendirildiğinden uluslararası Ethernet hizmetinin de ilgili pazar kapsamında olduğu değerlendirilmektedir.

İlgili piyasanın tanımlanmasında, genel olarak ilgili coğrafi pazar kapsamında ürün ve hizmetler dikkate alınmakta ve bu bağlamda işletmecilerin tarife belirleme kısıtları dâhil olmak üzere hizmet sunumunda gözettikleri temel ekonomik parametreler temelinde pazar analizi yapılmaktadır. Söz konusu kısıtlar, arz ikamesi ve talep ikamesi kavramları ile birlikte incelenmek durumundadır. İlgili piyasanın tanımlanması aşamasında, arz ve talep ikamesinin değerlendirilmesi amacıyla, uygulanabilir olduğu durumlarda varsayımsal tekel testi de dâhil olmak üzere, çeşitli yöntemlere başvurulmaktadır.

Bu çerçevede ilgili ürün piyasası; ürünlerin özellikleri, fiyatları ve kullanım amaçları nedeniyle son kullanıcılar veya işletmeciler tarafından değiştirilebilir ya da ikame edilebilir olarak değerlendirilen tüm ürün ve hizmetleri kapsamaktadır. Toptan ve perakende kiralık devre pazarlarının incelenmesinde talep ve arz yönlü ikame özellikleri incelenmekte ve ilgili ürün pazarlarının sınırları tespit edilmektedir. Bu kapsamda, ilgili ürünlerin arz ve talep yönlü ikame edilebilirliğine ilişkin değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.

Talep yönlü ikame

Talep yönlü değerlendirmede, farklı hızlardaki kiralık devrelerin birbirlerini ne ölçüde ikame edebileceği önem arz etmektedir. Bu kapsamda talep yönlü ikamenin değerlendirilmesi için ilgili ürünlerin fonksiyonel özellikleri ve tarife yapıları açısından karşılaştırılması gerekmektedir. Fonksiyonel ikame (kullanım amacı) açısından kullanıcıların yüksek hızlardaki kiralık devreler yerine düşük hızlarda çok sayıda kiralık

devre kullanmayı tercih edebileceği, yine aynı şekilde yüksek hızlardaki kiralık devrelerin de düşük hızlardaki kiralık devrelerin ikamesi olabileceği değerlendirilebilir. Dolayısıyla, talep yönlü ikamenin olup olamayacağının değerlendirilebilmesi için kiralık devrelerin tarife yapılarının da incelenmesi gerekmektedir.

Tablo 1: Toptan kiralık devreler ve Metro Ethernet hizmetleri tarife karşılaştırması
(şehir içi)

Şehir içi	Geleneksel Kiralık Devre	Metro Ethernet
10 Mbit/sn	3.709,00 TL	(10 Mbit/sn) 915 TL
34 Mbit/sn	5.480,00 TL	(30 Mbit/sn) 1.640 TL
155 Mbit/sn	17.333,83 TL	(150 Mbit/sn) 4.376 TL
622 Mbit/sn	39.867,82 TL	(600 Mbit/sn) 10.772 TL

Kaynak: Türk Telekom Referans Kiralık Devre Teklifi

(*) ME devreleri için parantez içindeki hızlara karşılık gelen tarifeler dikkate alınmıştır.

Not : Tabloda ME tek uç tarifelerine yer verilmiştir.

Tablo 2: Toptan kiralık devreler ve Metro Ethernet hizmetleri tarife karşılaştırması
(şehirler arası)

Şehirler arası	Geleneksel KD	Metro Ethernet
10 Mbit/sn	4.484,00 TL	(10 Mbit/sn) 1.580 TL
34 Mbit/sn	8.292,00 TL	(30 Mbit/sn) 2.811 TL
155 Mbit/sn	19.243,00 TL	(150 Mbit/sn) 7.450 TL
622 Mbit/sn	43.750,00 TL	(600 Mbit/sn) 18.344 TL

Kaynak: Türk Telekom Referans Kiralık Devre Teklifi

(*) ME devreleri için parantez içindeki hızlara karşılık gelen tarifeler dikkate alınmıştır.

Not :Tabloda ME tek uç tarifelerine yer verilmiştir.

Tablo 1 ve Tablo 2 kapsamında görülebileceği üzere yüksek hızlardaki (34, 155, 622 Mbit/sn) geleneksel kiralık devre ve ME hizmetlerinin fiyatlarında gözlemlenebilecek

küçük ama belirgin fiyat artışına karşılık kullanıcıların düşük hızlardaki devrelerden yeteri kadar alarak fiyat artışını karşılama imkânlarının bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Noktadan noktaya ME hizmetlerinin fiyatlarına bakılacak olursa, bu hizmetlerin fiyatlarının geleneksel kiralık devre hizmetlerinin fiyatlarına göre daha makul seviyelerde olması, bu hizmetlere olan talebin artışını ve ilgili hizmetlerin geleneksel kiralık devreler üzerinde oluşturduğu rekabetçi baskıyı açıklayıcı mahiyettedir. Her ne kadar tek uç olarak belirlenmiş olsa da, ME hizmetlerinin fiyatlarında -tablodaki ME ücretleri iki ile çarpılarak belirlenen değer üzerinden- yapılacak küçük ama belirgin fiyat artışına (SSNIP) karşılık olarak, kullanıcıların genel olarak bu hizmetleri almaya devam edeceği, bu itibarla ME hizmetlerinin kiralık devre hizmetleriyle rekabet edebileceği değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, 2 Mbit/sn ve altı hızlarda geleneksel kiralık devre hizmetleri ile noktadan noktaya G.SHDSL hizmetlerinin tarife karşılaştırmalarına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 3: Toptan kiralık devreler ve G.SHDSL tarife karşılaştırması (şehir içi)

Şehir içi	Geleneksel KD	G.SHDSL
128 Kbit/sn	197,00 TL	39,00 TL
256 Kbit/sn	281,00 TL	54,00 TL
512 Kbit/sn	424,00 TL	89,00 TL
1024 Kbit/sn	656,00 TL	143,00 TL
2048 Kbit/sn	1.228,00 TL	230,00 TL

Kaynak: Türk Telekom Referans Kiralık Devre Teklifi

Tablo 4: Toptan kiralık devreler ve G.SHDSL tarife karşılaştırması (şehirler arası)

Şehir dışı	Geleneksel KD	G.SHDSL
128 Kbit/sn	277,00 TL	80,00 TL
256 Kbit/sn	403,00 TL	128,00 TL
512 Kbit/sn	613,00 TL	189,00 TL
1024 Kbit/sn	966,00 TL	304,00 TL
2048 Kbit/sn	1.485,00 TL	470,00 TL

Kaynak: Türk Telekom Referans Kiralık Devre Teklifi

Tablo 3 ve Tablo 4 analiz edildiğinde; Metro ethernet hizmetlerine benzer şekilde tek uç olarak belirlenmiş olan G.SHDSL fiyatlarında -tablodaki G.SHDSL ücretleri iki ile

çarpılarak belirlenen değer üzerinden- yapılacak küçük ama belirgin fiyat artışına (SSNIP) karşılık olarak, kullanıcıların genel olarak bu hizmetleri almaya devam edeceği, dolayısıyla 2 Mbit/sn ve altı hızlarda G.SHDSL hizmetlerinin kiralık devre hizmetleri üzerinde baskı oluşturabileceği değerlendirilmektedir.

Arz yönlü ikame

Arz yönlü ikame, fiyatlarda meydana gelecek küçük ve geçici olmayan artışlar karşısında tedarikçilerin üretimlerini başka ürünlere kaydırabilmeleri ve bunları kısa dönemde kayda değer ek maliyetlere ve risklere katlanmak zorunda kalmadan pazarlayabilmelerini ifade eder. Arz yönlü ikame analizinde üzerinde durulması gereken husus; herhangi bir hızdaki kiralık devre fiyatının artması durumunda mevcut veya potansiyel diğer işletmecilerin nasıl bir tutum izleyecekleridir. Bu açıdan bakıldığında Türk Telekom’un fiyatlarında yapacağı artışa karşılık alternatif işletmecilerin sunmakta oldukları kiralık devre hizmetlerinin çeşitliliğinin ne şekilde değişeceği hususu arz yönlü ikameyi açıklayabilecek bir husus olarak görülmektedir. Alternatif işletmecilerin bu tür bir fiyat değişikliğine karşılık tutumlarının kullanıcı önceliklerine duyarlı olan hizmetlerle ve uzun dönemli sözleşmelerle yakından ilgili olacağı ve sınırlı kalacağı, dolayısıyla çok değişken olmayacağı düşünülmektedir. Bu nedenle arz yönlü ikamenin talep yönlü ikameye göre düşük seviyelerde kalacağı düşünülmektedir.

Soru 2

İlgili pazar kapsamında olduğu değerlendirilen hizmetlere katılıyor musunuz? Belirtilen hizmetlerin dışında söz konusu pazar kapsamında değerlendirilmesinin gerekli olduğunu düşündüğünüz başka hizmetler var mıdır?

3.1.1. İlgili Coğrafi Piyasa

Yapılacak piyasa analizinde ilgili ürün piyasası belirlendikten sonra bu pazarın coğrafi sınırlarının belirlenmesi gerekmektedir. İlgili coğrafi piyasa, söz konusu ürün veya hizmetlerle ilgili tarafların arz ve taleplerinin gerçekleştiği, rekabet şartlarının yeterince homojen olduğu ve komşu alanlardaki söz konusu şartların yeterli derecede farklı olması nedeni ile ayırt edilebilir nitelikte olduğu alanı ifade etmektedir. Bu çerçevede ele alındığında, toptan ve perakende seviyede sunulan kiralık devrelerin coğrafi sınırlarının

tespit edilebilmesi için hizmetin talep ve arz yönlü ikame imkânlarının incelenmesi gerekmektedir.

Türkiye’deki yurtiçi kiralık devrelerin tarifeleri genel olarak, kapasitenin sağlandığı noktaların bağlı oldukları santrallerin birbirlerine göre konumları dikkate alınarak belirlenmektedir. İşletmecilerin tabi oldukları tarife kontrol mekanizmaları, yürürlükteki Kanun ve Yönetmelik hükümleri çerçevesinde belirli bir serbestiyle tarife belirlenmesini engellememektedir. Bu husus saklı kalmak kaydıyla, yerleşik işletmeci tarifeleri incelendiğinde, herhangi bir coğrafi ayrıma gidilmeksizin, bütün ülke genelinde benzer hizmetler için benzer tarifelerin uygulandığı görülmektedir.

Bu çerçevede, ilgili hizmetler ile ilgili coğrafi piyasanın ülke geneli olarak belirlenmesi gerektiği düşünülmekle birlikte bu pazarın kendi karakteristiği ve gelişen alt pazarlara bağlı olarak ortaya çıkan lokal farklılıkların da dikkate alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

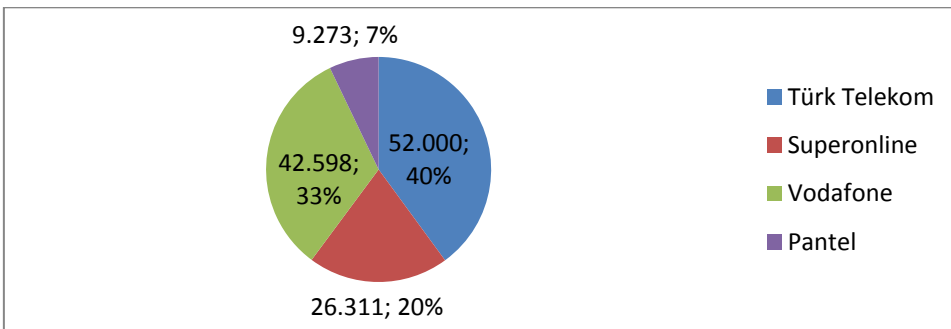
Zira, ilgili piyasaların rekabete açılması sonrasında alternatif işletmeciler kendi altyapılarını oluşturmaya başlamışlardır. Geçen süreçte söz konusu işletmeciler özellikle nüfusun yoğun olduğu ve yurtdışı çıkış noktalarına yakın illerde altyapı çalışmalarına öncelik vermişlerdir. Türkiye’de serbestleşme süreci kapsamında yetkilendirilen altyapı işletmecileri, özellikle son yıllarda, ekonomik ve ticari olarak gelişmiş illerde ve bu iller arasında altyapı kurulumu gerçekleştirmişlerdir. Alternatif işletmecilerin, kurulu altyapıları incelendiğinde, İstanbul, Ankara ve İzmir ile İstanbul ve Edirne arasındaki bağlantılarda Türk Telekom şebekesinden bağımsız olarak altyapılara sahip oldukları görülmektedir. Bunun yanı sıra alternatif işletmecilerin kurulu altyapıları coğrafi olarak Türkiye’nin batısında yoğunlaşmaktadır. Mevcut durumda, alternatif işletmecilerin kendi kurdukları altyapı şebekeleri incelendiğinde Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Ankara, Eskişehir, Afyon, Kütahya, Uşak, Manisa, İzmir, Balıkesir, Çanakkale, Bursa, Bilecik, Yalova illerinde yoğunlaşma tespit edilmiştir. Alternatif işletmeciler yukarıda yer alan büyük şehirlerde şehiriçi altyapı kurulum çalışmalarına devam etmekle birlikte, belirtilen iller arasında bağlantılar tamamlanmış bulunmaktadır. Söz konusu iller arasında üç (3) altyapıcı işletmecisi altyapısını kurmuştur. Belirtilen yirmi (20) il arasında yerleşik işletmeci haricinde üç (3) işletmeci kendi altyapıları ile toptan ve perakende kiralık devre taşıma pazarında faaliyet

göstermekte ve söz konusu iller arasında kiralık devre hizmeti sunmaktadır.

Bilindiği üzere, EPG Yönetmeliği’nin ‘Tanımlar’ başlıklı 4’üncü maddesinde ‘ilgili coğrafi pazar’, “İlgili işletmecilerin ürün veya hizmetlerine ilişkin arz ve talebin gerçekleştiği, rekabet şartlarının yeterince homojen olduğu ve komşu alanlardaki söz konusu şartların yeterli derecede farklı olması nedeni ile ayırt edilebilir nitelikte olduğu alan” şeklinde tanımlanmıştır. Alternatif işletmecilerin iliçi altyapı kurulum çalışmalarının devam ettiği ve iller arası bağlantıların tamamlandığı dikkate alındığında, yerleşik işletmeci ve alternatif işletmecilerin altyapılarının bulunduğu yukarıda belirtilen yirmi ili içeren güzergâhların Türkiye genelinden farklı olarak ayrıca incelenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu doğrultuda toptan ve perakende olarak söz konusu yirmi ilde faaliyet gösteren işletmecilerin iller arası kiralık devrelere (geleneksel kiralık devre, Noktadan Noktaya Metro Ethernet, Noktadan Noktaya G.SHDSL) ilişkin müşterilere tahsis edilmiş toplam bant genişliği (kapasite) bazında pazar paylarına aşağıda yer verilmektedir. Söz konusu pazar paylarının hesaplanmasında işletmecilerin kendi altyapıları üzerinden kendi kullanımlarına tahsis edilen (self-supply) ve Al-Sat yöntemiyle alıp sattıkları devreler dâhil edilmemiştir.

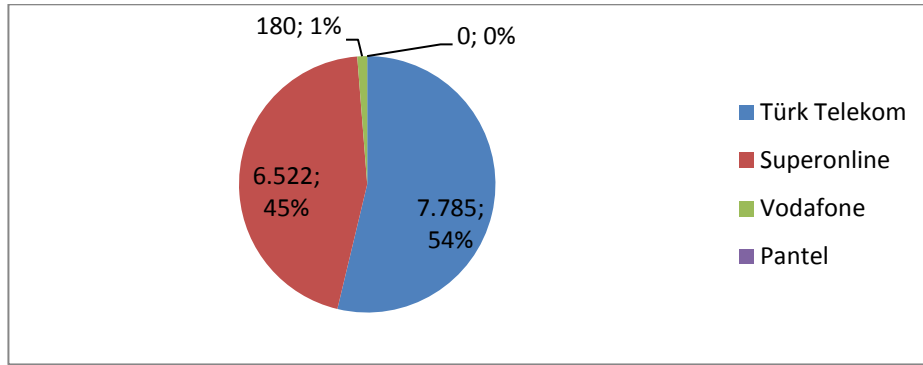
Şekil 7: Yirmi il için toptan kiralık devre hizmetleri taşıma pazarında kapasite bazlı (Megabyte) pazar payları, (Eylül 2012)



Şekil 7’de görüldüğü üzere 20 şehire ilişkin toptan kiralık devre hizmetleri taşıma pazarında kapasite bazlı (Megabyte) olarak değerlendirildiğinde Türk Telekom’un %40, altyapı işletmecilerinden Vodafone’un %33, Superonline’ın %20 ve Pantel’in ise %7 pazar payı bulunmaktadır. Bu veriler ışığında belirtilen yirmi ilde toptan kiralık devre

taşıma pazarında işletmecilerin mevcut (kurulu) altyapıları ve elde ettikleri pazar payları nedeni ile rekabet seviyesinin belirli bir olgunluğa eriştiği değerlendirilmektedir. Buna paralel olarak, belirtilen güzergâhlarda bu altyapı işletmecilerinden hizmet alan diğer işletmecilerin tercihlerinin arttığı ve ortaya çıkması muhtemel fiyat avantajlarından yararlanabilecekleri değerlendirilmektedir.

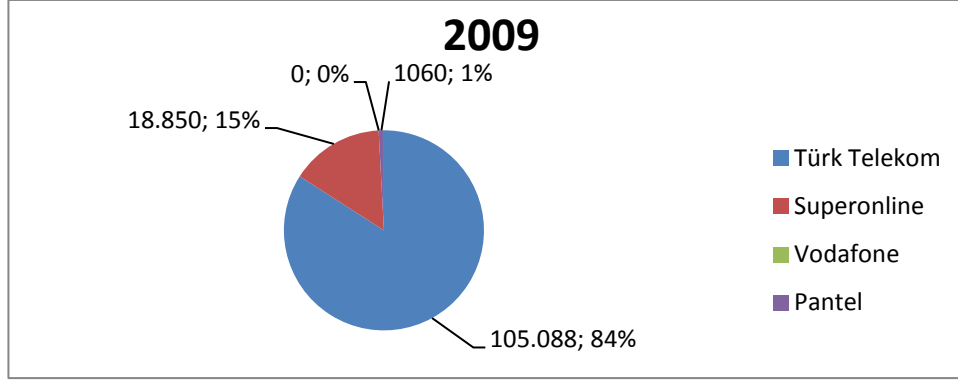
Şekil 8: Yirmi il için perakende kiralık devre hizmetleri taşıma pazarında kapasite bazlı (Megabyte) pazar payları (Eylül 2012)



Şekil 8’de görüldüğü üzere yirmi ilde perakende kiralık devre hizmetleri taşıma pazarında kapasite bazlı (Megabyte) olarak Türk Telekom’un %54, alternatif işletmecilerden Superonline’ın %45, Vodafone’un ise % 1 pazar payı bulunmaktadır. Söz konusu yirmi ilde üç işletmeci dışında ilgili pazarda altyapı işletmecilerinden toptan seviyede hizmet alarak perakende hizmet sunan Kurumumuzca yetkilendirilmiş işletmeciler de bulunmaktadır. Bu çerçevede alternatif işletmecilere ait yukarıda belirtilen pazar paylarının gerçekleşen pazar paylarından daha yüksek olabileceği değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda, bu piyasada hizmet alan son kullanıcıların birçok işletmeciden hizmet alma imkânının olduğu ve olası fiyat avantajlarından faydalanabilecekleri değerlendirilmektedir.

İşletmecilerin Türkiye geneli verilerine bakıldığında ise ülke genelinde kiralık devre pazarının genişlemesine rağmen Türk Telekom’un yıllar içerisinde kiralık devre pazarında kapasite bazlı (Megabyte) olarak pazar payının azaldığı görülecektir.

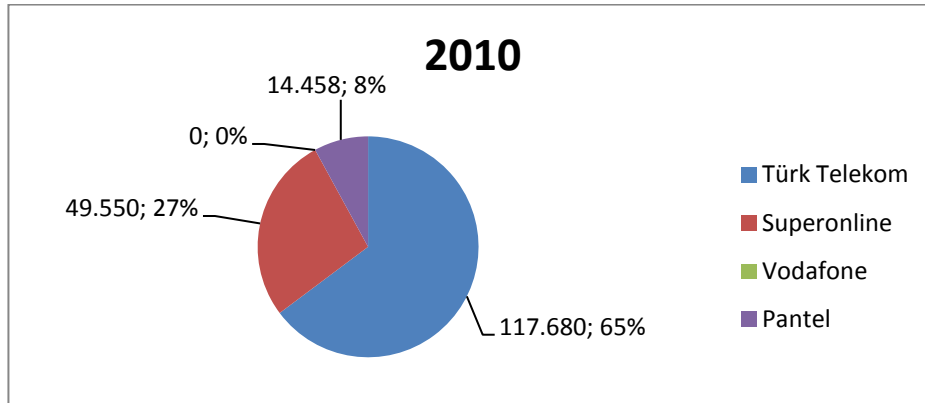
Şekil 9: İşletmecilerin Türkiye geneli toptan kiralık devre pazarındaki kapasite bazlı (Megabyte) pazar payları -2009



Yukarıda Şekil-9’de işletmecilerin Türkiye genelinde 2009 yılı için toptan seviyede kiralık devre hizmetlerinde pazar paylarına yer verilmiştir. Şekilden de görülebileceği üzere Türk Telekom 2009 yılında %84 pazar payına sahip iken Superonline’ın pazar payı %15’tir. Pantel %1’lik pazar payına sahip olmakla birlikte Vodafone’un 2009 yılında kiralık devresinin olmadığı görülmektedir.

Şekil-10’de görüleceği üzere işletmecilerin 2010 verilerine göre toptan kiralık devre hizmetleri pazarındaki pazar paylarına yer verilmiştir.

Şekil 10: İşletmecilerin Türkiye geneli toptan kiralık devre pazarındaki kapasite bazlı (Megabyte) pazar payları-2010

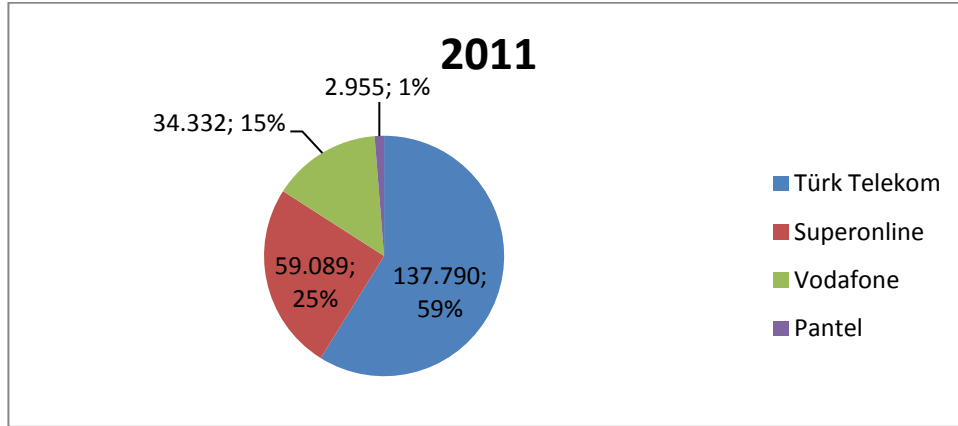


Yukarıdaki şekilden de görüleceği üzere Türk Telekom’un payı 2009 yılındaki pazar payına göre %19 azalarak 2010 yılı itibariyle %65 seviyesine gerilemiştir. Bu süreçte, Superonline’ın pazar payı %27’ye yükselmişken Pantel %8’lik bir pazar payı elde etmiştir. Yukarıdaki grafikten de görüleceği üzere Vodafone’un 2010 yılında kiralık devre

hizmeti vermediği anlaşılmaktadır.

Aşağıda ise işletmecilerin 2011 yılında toptan kiralık devre pazarında sahip oldukları pazar paylarına yer verilecektir.

Şekil 11: İşletmecilerin Türkiye geneli toptan kiralık devre pazarındaki kapasite bazlı (Megabyte) pazar payları-2011



Yukarıdaki şekilde de görüleceği üzere ülke genelinde Türk Telekom'un toptan seviyede kiralık devre taşıma pazarına ilişkin pazar payı bir önceki yıla göre düşüş göstermektedir. Türk Telekom'un 2010 yılında Türkiye geneli toptan kiralık devre pazarında pazar payı %65 iken, 2011 yılında bu oran %59'a gerilemiştir. Superonline'ın 2010 yılında %27 olan pazar payı bu süreçte %25'e düşmüş olup, Vodafone'un ise 2009 ve 2010 yıllarında kiralık devresi bulunmazken 2011 yılında %15'lik bir pazar payı elde ettiği görülmektedir. Superonline harici altyapı işletmecilerinin altyapılarının yukarıda belirtilen yirmi il ile sınırlı olduğu dikkate alındığında Türk Telekom'un pazar payındaki bu düşüşe belirtilen iller arasındaki alternatif altyapıların neden olduğu düşünülmektedir.

Diğer taraftan, uluslararası kiralık devre hizmetlerinin sunulabilmesi amacıyla altyapı yetkilendirmesine sahip olan belirli işletmeciler, belirli yurt dışına çıkış noktalarına kadar (Edirne, Kırklareli) altyapılarını oluşturmuştur. Genellikle, uluslararası bağlantıların yurtdışında kalan kısımları ülkemizde faaliyet gösteren işletmecilerin diğer ülkelerdeki altyapı sağlayıcı firmalarla kapasite kiralama yöntemine göre temin edilmektedir. Bu çerçevede uluslar arası kiralık devre talep eden müşterilerin uluslararası devrelerin yurtiçi kısmı için alternatif işletmecilerin yurt içi kiralık devre hizmetlerinden yararlanılıp, ülke

çıkışında alternatif işletmecilerin altyapıları kullanılarak hizmet alınması da işletmecilerin tercihleri arasında başvurabilecekleri bir yöntemdir. Dolayısıyla uluslararası kiralık devre hizmetlerinin yurt içi kısmının, ulusal yurt içi kiralık devrelere benzer nitelikte olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca, hâlihazırda ülkemizde Edirne sınırına yerleşmiş olan yabancı ülke menşeli işletmecilerin varlığı uluslararası kiralık devre sunumunda yurtdışı çıkış noktasına kadar kendi altyapısını kuran işletmeciler için farklı alternatif kanallarla yurtdışına erişim imkânı sağlamaktadır.

Sonuç olarak,

- *Uluslararası kiralık devrelerin yurt içi altyapı kısmının, yurt içi kiralık devrelere benzer nitelikte olması,*
- *Uluslararası kiralık devrelerin yurt dışı altyapı kısmının işletmecilerin sahipliğinde olmak durumunda olmaması ve genellikle yurtdışı kısmında altyapı sahipliği yerine kapasite kiralınması yöntemiyle bağlantı sağlanması*

hususları da göz önünde bulundurularak;

ilgili hizmetler ile ilgili coğrafi piyasanın ülke geneli olması nedeniyle uluslararası kiralık devre hizmetlerine ilişkin olarak pazar tanımının oluşmadığı, bununla birlikte söz konusu hizmetlerin sunulmasında kullanılan yurt içi kiralık devrelere ilişkin olarak; toptan ve perakende düzeyde işbu pazar analizi dokümanında yapılan tanım ve getirilen yükümlülüklerin uluslararası bağlantıların tesis edilme amacından bağımsız olarak ve bu bağlantıların yurtiçi kısmına şamil olacak şekilde geçerliliğini sürdürmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu nedenle 2006 yılı pazar analizi neticesinde, toptan ve perakende seviyede uluslararası kiralık devre hizmetlerinde 17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmî Gazete’de ilan edilerek EPG’ye sahip işletmeci olduğu belirlenen Türk Telekom’a, uluslararası kiralık devrelere ilişkin olarak getirilen yükümlülüklerin kaldırılması gerektiği değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, uluslararası bağlantıların tesis edilmesinde kullanılan yurtiçi bağlantı kısmına ilişkin olarak; Türk Telekom’a yurtiçi kiralık devre (toptan ve perakende) pazarlarında getirilen yükümlülükler dikkate alınarak Türk Telekom’un, sunacağı uluslararası kiralık devre hizmetlerinde kullanılan yurtiçi altyapı kısmına ilişkin olarak yurtiçi kiralık devrelere (toptan ve perakende) ilişkin usul, esas ve

ücretlere uygun bir şekilde hizmet sunması gerektiği değerlendirilmektedir. Kurum EHK'nın 6 ve 7'nci maddelerinde belirtildiği üzere rekabetin tesisine, korunmasına ve rekabet ihlallerinin giderilmesine yönelik olarak yaptırım uygulamaya ve mevzuat çerçevesinde gerekli gördüğü tedbirleri almaya yetkilidir.

Ancak yurt dışından başlayıp yurt dışında biten iki nokta arasındaki uluslararası transit ve IP transit hizmetlerinin, bir ucu yurt içinde diğer ucu yurt dışında olan uluslararası devreler gibi değerlendirilmemesi gerektiği düşünülmektedir. Spesifik olarak **uluslararası VPN** hizmeti farklı ülkelerdeki iş birimlerinin intranet (iç ağ) ya da veri tabanına erişmelerine olanak sağlamakta olup söz konusu hizmet kapsamında noktadan çok noktaya bağlantılar yapılmaktadır. Dolayısıyla uluslararası VPN hizmetlerinin isteğe bağlı anahtarlama ve yönlendirme özelliğinin olması nedeniyle uluslararası kiralık devrelerden ayrılmakta ve farklılık arz etmektedir. **Transit geçiş** hizmeti ise, Türkiye sınırları dışındaki iki nokta arasında veri iletimi amacıyla Türkiye'nin sınır bağlantıları arasında Türkiye karasalı üzerinden devre tesis edilmesi yöntemiyle sunulmaktadır. İki noktasının da Türkiye sınırları dışında bulunması ve yabancı bir ülkeden satın alınıp, başka bir yabancı ülkeye taşınmak üzere Türkiye sınırları içerisinde sadece transit geçişi yapılan bu hizmetlerin uluslararası kiralık devrelerden farklı olduğu mütalaa edilmektedir. **IP transit** hizmeti kapsamında Türkiye'deki veya yurtdışındaki internet omurgasına 10 Gb/s hıza kadar erişim sağlanabilmektedir. IP transit hizmetlerinin, geleneksel kiralık devrelerin simetrik olma ve tahsisli kapasite sağlama özelliklerini haiz olmaması, “en iyi çaba (*best effort*)” yöntemi ile hizmet sunumunu ihtiva etmesi ve yönlendirme fonksiyonu da içermesi nedeniyle uluslararası kiralık devrelerden farklı olduğu düşünülmektedir. **Uluslararası arabağlantı** hizmeti kapsamında ise ITUR (*Italian-Turkish-Ukrainian-Russian Submarine Fiber Optic Cable System*) - KAFOS (Karadeniz Fiber Optik Sistemi) gibi uluslararası iki fiber optik kablo sistemi arasındaki arabağlantı Türkiye'de sağlanmaktadır. Bu hizmet çeşitli uluslararası fiber optik kablo sistemleri veya altyapılarında kapasite kullanım hakkına sahip işletmecilerin söz konusu kablo sistemleri arasında Türkiye sınırları dâhilinde geçiş yapmak istemeleri halinde sağlanan arabağlantı hizmetidir. Uluslararası arabağlantı hizmetlerinin uluslararası transit hizmetlerinden farkı, bu hizmetlerin ülke içinde bir arabağlantı noktasında irtibatının sağlanmasıdır. Devrenin sonlanacağı noktaların yurt dışında bulunması ve yabancı bir ülkeden satın alınıp, başka bir yabancı ülkeye taşınmak üzere Türkiye sınırları içerisinde arabağlantısı yapılmasının da bu hizmetleri uluslararası kiralık devrelerden farklı hale getireceği mütalaa edilmektedir.

Kiralık devre hizmetlerine ilişkin coğrafi piyasanın bu hizmetleri sunan işletmecilerin hizmet verebilecekleri fiziksel alan dikkate alınarak ülke geneli (Türkiye) olarak belirlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir. Diğer taraftan alternatif 4 farklı altyapının bulunduğu 20 ilin ayrıca değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Yukarıda yapılan değerlendirmeler neticesinde, kiralık devre hizmetlerine ilişkin ilgili piyasanın arz ve talep yönlü ikame edilebilirlik düzeylerine göre;

- **Toptan ve Perakende Seviyede 20 İlde (Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Ankara, Eskişehir, Afyon, Kütahya, Uşak, Manisa, İzmir, Balıkesir, Çanakkale, Bursa, Bilecik, Yalova) sunulan**
 - **Kiralık Devre Taşıma**
- **Toptan ve Perakende Seviyede Belirtilen 20 İl Harici Ülke Geneline Sunulan**
 - **Kiralık Devre Taşıma**
- **Toptan ve Perakende Seviyede Ülke Geneline Sunulan**
 - **Kiralık Devre Sonlandırma**

pazarları şeklinde değerlendirilmesin uygun olacağı düşünülmektedir.

Soru 3

Yukarıda yer verilen ilgili coğrafi piyasa tanımına katılıyor musunuz?

4. İLGİLİ PİYASADA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ

4.1. Üçlü Kriter Testi

AB Komisyonu’nun 17 Aralık 2007 tarih ve 2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararında¹² Komisyon tarafından *öncül düzenlemeye tabi tutulması öngörülme*yen pazarlarda;

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

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

Anılan Tavsiye Kararında belirtilen üçlü kriter testi ile düzenleyici kurumlar tarafından yapılacak olan düzenlemelerin, rekabetin tesis edildiği veya alternatif işletmecilerin piyasaya kısa ve orta vadede girebileceği pazarlarda yapılmaması ve benzer şekilde anti-tröst veya ardıl (*ex-post*) rekabet kurallarının uygulanmasının yeterli görüldüğü piyasalarda düzenlemenin yapılmaması gerektiği ifade edilmektedir. ERG tarafından 2008 yılında yayımlanan “Üçlü Kriter Testinin Uygulanması Kılavuzu”nda (*ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test*), ilk ölçüt olan “piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engel veya engellerin olması” hususu;

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

¹² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:344:0065:0069:en:PDF>

boyutlarıyla ele alınmaktadır¹³. Aynı dokümanda ikinci ölçüt olan “ilgili piyasada, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağına beklenmemesi” hususu ise;

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

temelinde ele alınmaktadır¹⁴.

Bu bağlamda 2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararının Dibacesinin (*Preface*) altıncı paragrafında da belirtildiği üzere; birinci ve ikinci kriterle ilişkin yapılacak değerlendirmeler piyasa analizlerinde düzenleme yokluğunda, giriş engelleri (batık maliyetleri içerecek şekilde), pazar yapısı ve dinamiklerine (pazar payları, ücretler, trendler, alternatif şebekelerin varlığı) ilişkin ileriye dönük bir yaklaşımla yapılan değerlendirmeler içerecektir. Komisyon üçlü kriter testi ile etkin piyasa gücünün tespitinde kullanılacak kriterler arasındaki yakınsamayı öngörmektedir. Son ölçüt olarak da “rekabet kurallarının tek başına uygulanmasının piyasa yapısının bozukluğunu gidermede yetersiz olması” ölçütü değerlendirilmektedir¹⁵.

AB Komisyonu’nun 2007 yılındaki 2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararı’nda üye ülkelerden, öncül düzenlemeye tabi tutulması düşünülen ve söz konusu Tavsiye Kararında yer almayan piyasalar için üçlü kriter testinin yapılarak ilgili piyasadaki düzenleme gereksiniminin analiz edilmesi istenmiştir. Ancak hem anılan Tavsiye Kararı’nda hem de Avrupa Düzenleyiciler Grubu (ERG) raporlarında¹⁶ üçlü kriter testi için yapılan analizin ispat yükünün EPG’ye sahip işletmeciyi belirlemedeki analizi hiçbir surette aşmayacağı ve üçlü kriter testinin düzenleme gereksinimini tespit etmek için yapılan bir ön değerlendirme olduğu açıkça belirtilmektedir. Dolayısıyla ERG’nin üçlü kriter testine ilişkin raporunda üye ülkelerin düzenleyici kurumlarının üçlü kriter testinde düzenleme gereksinimine ilişkin inceleme

¹³ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, (ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604), (2008 (ERG,(08) 21), s.3.

http://erg.eu.int/doc/publications/erg_08_21_erg_rep_3crit_test_final_080604.pdf

¹⁴ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, (ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604), s.3-4, 2008

¹⁵ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test, (ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604), s.4, 2008

¹⁶ ERG (08) 21, Report on 3 Criteria Test

detayının hiçbir durumda etkin piyasa gücünün tespit edilmesinde gerek duyulan analizden daha kapsamlı ve ayrıntılı olamayacağı belirtilmektedir.

Elektronik haberleşme hizmetlerine ilişkin piyasalarda etkin rekabet ortamının tesis edilmesi, korunması ve geliştirilmesi ile konuya ilişkin AB mevzuatı ile uyum sağlamak maksadıyla hazırlanan ve 01.09.2009 tarih ve 27336 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren EPG Yönetmeliği’nin “İlgili pazarda düzenleme gereksinimi” başlıklı 8’inci maddesinin 1’inci fıkrası gereğince yukarıda zikredilen üçlü kriter testinin (düzenleme gereksinimine dair) ülkemiz için yapılacak tüm piyasa analizlerinde AB mevzuatı ve ilkeleri ile uyumlu bir biçimde uygulanması gerekmektedir.

Bu çerçevede ilgili piyasadaki düzenleme gereksinimi rekabet hukukunun temel ilkeleri ile uyumlu olarak iktisadi açıdan analiz edilmektedir.

4.1.1. İlk Koşul

Üçlü kriter testinin ilk koşulu “piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan bir engelin olması”dır.

Bu çerçevede, üçlü kriter testinin birinci koşulunun değerlendirilmesinde yukarıda da ifade edildiği üzere;

- 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

dikkate alınmaktadır.

Temel anlamda iki tür giriş engelinden söz edilebilmektedir. Bunlar; yapısal ve hukuksal ya

da düzenleyici giriş engelleridir. Yapısal giriş engelleri, başlangıç maliyetleri veya talep koşullarından kaynaklanan ve pazara girişleri engellemek ya da geciktirmek suretiyle yerleşik işletmeci ile alternatif işletmeciler arasında asimetrik koşullara yol açan engellerdir. Maliyet avantajları, büyük ölçek ve kapsam ekonomileri, kapasite kısıtlamaları ve yüksek başlangıç maliyetleri ile tanımlanan piyasalarda pazara giriş önünde yüksek giriş engellerinin varlığından söz edilebilir. Ayrıca teknik olarak tekrarlanması ekonomik açıdan makul olmayan şebekelerin ya da şebeke bileşenlerinin varlığı durumunda da benzer giriş engelleri ile karşılaşılabilir. Pazara yeni giriş yapacak işletmecilerin söz konusu piyasadaki hizmetleri sunabilmeleri için temel anlamda iki seçenekleri bulunmaktadır. Bunlar yüksek düzeyde batık maliyet gerektiren yaygın bir sabit altyapı şebekesinin kurulması ya da yerleşik işletmeciden toptan düzeyde hizmet satın alınarak bu hizmetlerin perakende düzeyde tekrar sunulmasıdır. İlk seçenek, gerektirdiği yüksek batık maliyetler ve geçiş haklarının satın alınması anlamındaki yüksek maliyetler açısından çok ciddi bir yapısal engeli bünyesinde barındırmaktadır. Ancak ikinci seçenek için toptan düzeyde yerleşik işletmeciden temin edilecek hizmetlerin düzenleyici kurum tarafından düzenlenmiş hizmetler olması durumunda bu engellerin söz konusu olmayacağı söylenebilecektir.

Hukukî ya da düzenleyici giriş engelleri pazardaki oyuncuların pozisyonlarını doğrudan etkileyen hukuksal, idari ya da diğer devlet yaptırımlarını ifade etmektedir. Söz gelimi ilgili pazarda faaliyet gösterecek firmaların sayılarını sınırlayan bir spektrum tahsisi ya da yetkilendirme pazara giriş önünde hukuksal 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, 5809 sayılı EHK'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte kullanım hakkı ve bildirim usulüne dönüştürülerek hem daha etkin ve şeffaf bir yetkilendirme rejimi benimsenmiş hem de potansiyel işletmecilerin sektöre girişleri kolaylaştırılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda ilgili piyasada hâlihazırda kiralık devre hizmeti sunabilecek olan toplam 79 alternatif işletmeci bulunmaktadır. Hukuksal ve idari engellerin yapısal engellere göre genel anlamda daha düşük olması beklenir. Bu noktadan hareketle, söz konusu piyasa için piyasaya girişi zorlaştıracak herhangi bir hukuki ya da idari engelin elektronik haberleşme mevzuatı anlamında bulunmadığı söylenebilir.

Bununla birlikte yüksek giriş engellerinin geçici olup olmadığı konusu da önemlidir. Buna göre toptan düzeyde bir erişim yükümlülüğü ve maliyet esaslı tarife belirleme

yükümlülüğünün mevcut olması durumlarında ilgili pazarda yüksek giriş engellerinin değerlendirilmesinde anılan kriterlerin bahse konu giriş engellerini ortadan kaldırma potansiyeli söz konusudur¹⁷.

Giriş engellerinin düzenleyici müdahalenin yokluğunda varlığını sürdüreceği değerlendirilmesi yapılırken ilgili pazara başarılı bir girişin gerçekleştiği ya da gerçekleşmek üzere olduğunun incelenmesi gerekmektedir.

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

2012 yılı Ekim ayı itibariyle 74 adet bildirim kapsamında, 5 adet de kullanım hakkı kapsamında yetkilendirilmiş altyapı işletmecisi bulunmaktadır. Sektörde altyapı yatırımları yapan işletmeci sayısı ise daha azdır. Bu bağlamda ilgili piyasaya girişlerin önünde yasal engellerin bulunmamasına ve toptan düzeyde gerçekleştirilmiş olan düzenlemelerle alternatif işletmecilerin pazara girişleri mümkün kılınmasına rağmen, bu pazarda düzenleme gereksiniminin doğru değerlendirilebilmesini teminen; yatırım maliyetlerinin yüksek olması, ölçek ve kapsam ekonomilerinin varlığı, dikey bütünleşme ve hizmet çeşitliliği gibi faktörlerin de göz önünde bulundurulması gerektiği düşünülmektedir.

Diğer taraftan 3. bölümde incelendiği üzere, Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Ankara, Eskişehir, Afyon, Kütahya, Uşak, Manisa, İzmir, Balıkesir, Çanakkale, Bursa, Bilecik, Yalova illerini kapsayacak şekilde altyapısını oluşturan hâlihazırda yerleşik işletmeci haricinde üç adet alternatif işletmeci bulunmaktadır. Söz konusu iller arasında yerleşik işletmeci altyapısından bağımsız üç adet alternatif altyapının bulunması, başka bir ifadeyle belirtilen illeri kapsayan güzergahta alternatif işletmecilerin altyapı oluşturmak suretiyle piyasaya giriş yaptıkları gerçeği, üçlü kriter testinin ilk şartı olan “piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan bir engelin olması” şartının gerçekleşmediğini göstermektedir. Bu çerçevede belirtilen illeri kapsayan güzergâhlarda iller arası devrelere (kiralık devrelere ilişkin taşıma pazarı, eski 14 no’lu pazara ilişkin) üçlü kriter testinin birinci koşulun da gerçekleşmediği ve bu doğrultuda ilgili coğrafi pazarda

¹⁷ ERG (08) 21, s. 3

kiralık devrelere ilişkin toptan ve perakende düzeyde taşıma pazarında düzenleme gereksiniminin bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Belirtilen 20 il haricinde ülke genelindeki duruma bakılacak olursa, yerleşik işletmeci haricinde sadece bir alternatif işletmecinin büyük ölçüde iller arası bağlantılarını tamamlamış olduğu ve kiralık devreler taşıma pazarında faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir. Ülke geneline ilişkin olarak 3’üncü bölümde yer verilen pazar payları incelendiğinde yerleşik işletmecinin toptan ve perakende kiralık devre pazarlarının her ikisinde de pazar payını koruduğu görülmektedir. Ayrıca sadece bir alternatif işletmecinin ülke genelinde kiralık devreler taşıma pazarında faaliyet gösterdiği, batık maliyetler, ölçek ve kapsam ekonomileri, kolaylıkla tekrarlanamayan altyapıların varlığı gibi etkenler nedeniyle belirtilen 20 il harici ülke genelinde üçlü kriter testinin 1 inci koşulunun hem perakende hem de toptan düzeyde kiralık devre taşıma pazarında halihazırda devam ettiği ve düzenleme gereksiniminin bulunduğu değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, belirtilen 20 ili içeren ve ülke genelinde kiralık devrelere ilişkin sonlandırma pazarında alternatif işletmecilerin büyük ölçüde yerleşik işletmeci altyapısına bağımlı bulundukları ve yüksek batık maliyet riskiyle birlikte kendi şehiriçi altyapılarını oluşturmaya devam ettikleri dikkate alınarak üçlü kriter testinin ilk şartı olan “piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan bir engelin olması” şartının halihazırda geçerli olduğu değerlendirilmektedir. Bu çerçevede ülke genelinde (kiralık devrelere ilişkin sonlandırma pazarı, Pazar 6) üçlü kriter testinin birinci koşulun gerçekleştiği ve bu doğrultuda ülke genelinde toptan ve perakende düzeyde kiralık devrelere ilişkin sonlandırma pazarında düzenleme gereksiniminin halihazırda devam ettiği değerlendirilmektedir.

Bu bağlamda yukarıda tanımlanan 20 il arasındaki toptan ve perakende taşıma pazarı hariç ülke genelinde toptan ve perakende kiralık devre hizmetlerine ilişkin taşıma ve sonlandırma pazarlarında üçlü kriter testinin ilk koşulunda belirtilen piyasaya girişin önündeki engellerin devam ettiği söylenebilir.

4.1.2. İkinci Koşul

Üçlü kriter testinin ikinci koşulunu “ilgili piyasada, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağının beklenmemesi” oluşturmaktadır. AB

Komisyonu'nun 2007 yılındaki Tavsiye Kararı bu kriterin incelenmesinin ileriye dönük bakış açısı ilkesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir.

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

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

ölçütlerinin ele alınabileceği belirtilmektedir.

Pazar payı, ilgili piyasanın kendiliğinden rekabetçi ortama yönelemeyeceğine ilişkin değerlendirmede ilk ölçüt olarak kullanılmaktadır. Piyasa payları;

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

göre hesaplanabilmektedir. Bu noktada süregelen yüksek pazar payları hâkim konum ölçütü olurken, yıllara göre azalan pazar payları rekabetçi pazar yapısına doğru yol alındığını göstermektedir. Ancak azalan pazar payları tek başına bu kriterin sağlanmasına yönelik yeterli bir gerekçe olmayabilir. Örneğin, ilgili piyasadaki hizmetlere ilişkin fiyatların rekabetçi düzeyin belirgin ve geçici olmayan surette üzerinde seyretmesi ve aşırı kârlılık piyasa gücüne ilişkin önemli bir gösterge niteliğinde olabilmektedir.

3'üncü bölümde belirtilen illeri kapsayan güzergâhlara ilişkin ve Türkiye geneli toptan ve perakende seviyede sunulan kiralık devre toplam kapasitelerine ilişkin olarak Türk Telekom ve alternatif işletmecilerin pazar paylarına yer verilmektedir. Daha önce de belirtildiği üzere; 20 il arasındaki bağlantıları içeren güzergahlarda alternatif işletmecilerin kapasite bazlı pazar payları toplamının söz konusu toptan kiralık devre taşıma pazarında yerleşik işletmeci pazar payından fazla olduğu görülmektedir. Anılan iller arasındaki

devrelere ilişkin bant genişliği bazında pazar paylarına bakıldığında bahse konu pazarda rekabet ortamının oluşmaya başladığı değerlendirilmektedir. Söz konusu güzergahta alternatif işletmecilerin altyapılarını oluşturmaya yakın bir geçmişte başladıkları ve mevcut durumdaki pazar payları da dikkate alındığında belirtilen 20 şehirli ilişkin toptan kiralık devre taşıma pazarında üçlü kriter testinin 2’inci koşulu olan “ilgili piyasada, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağı beklenmemesi” koşulunun gerçekleşmediği ve geleceğe yönelik bakış açısıyla mevcut trend değerlendirildiğinde önümüzde dönem bakımından da halihazırdaki durumun geçerliliğini koruyacağı değerlendirilmektedir.

Yukarıda, 1’inci koşul kısmında da değinildiği üzere belirtilen 20 ili içeren güzergâhlar haricinde ülke genelinde yerleşik işletmeci haricinde sadece bir alternatif işletmecinin büyük ölçüde iller arası bağlantılarını tamamlamış olduğu ve kiralık devreler taşıma pazarında faaliyet gösterdiği görülmektedir. Diğer taraftan ülke genelinde alternatif işletmecilerin toptan ve perakende kiralık devre taşıma pazarındaki pazar payları incelendiğinde yerleşik işletmecinin pazar payını önemli oranda koruduğu (Bölüm 3, Şekil 9-10-11) görülmektedir. Bu nedenle, toptan ve perakende kiralık devre taşıma pazarında bütün ülke genelinde üçlü kriter testinin 2’inci koşulu olan “ilgili piyasada, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağı beklenmemesi” koşulunun gerçekleştiği ve toptan ve perakende düzeyde düzenleme gereksiniminin halihazırda devam ettiği değerlendirilmektedir.

Ayrıca, alternatif işletmeciler kendi altyapıları vasıtasıyla belirli birkaç ilde ve sınırlı bir seviyede kiralık devre sonlandırma hizmeti sunmakla birlikte söz konusu hizmeti genel olarak yerleşik işletmecinin sağladığı devreler üzerinden sunmaktadır. Bu itibarla, zorunlu unsur niteliğini koruduğu ve bir süre daha devam ettireceği görülen yerleşik işletmeci iliçi şebekesinden dolayı alternatif işletmecilerin kiralık devre sonlandırma pazarında yerleşik işletmeciye bağımlılıkları devam etmektedir. Bu nedenle, kiralık devre sonlandırma pazarında bütün ülke genelinde üçlü kriter testinin 2’inci koşulu olan “ilgili piyasada, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağı beklenmemesi” koşulunun gerçekleştiği ve toptan ve perakende düzeyde düzenleme gereksiniminin halihazırda devam ettiği değerlendirilmektedir.

Bu bağlamda yukarıda belirtilen 20 il arasındaki toptan ve perakende taşıma pazarı hariç

ülke genelinde toptan ve perakende kiralık devre hizmetlerine ilişkin ilgili piyasada üçlü kriter testinin ikinci koşulunda belirtilen ‘*piyasada belirli bir dönem içerisinde kendiliğinden rekabetçi bir ortam*’ halihazırda beklenmemektedir.

Yukarıdaki değerlendirmelerin yanı sıra, elektronik haberleşme pazarına yeni girecek olan alternatif işletmecilerin, pazarda hâlihazırda hizmet sunan ve belirli bir abone kitlesine sahip olan yerleşik işletmeciler ile rekabet ederek son kullanıcılara hizmet sunabilmeleri için tüketicilerin gözünde cazip, rekabetçi teklifler getirebilmeleri gerekmektedir. Bununla birlikte, kendi yetkilendirmeleri kapsamında altyapı işletmeciliği hizmetini sunamamaları, söz konusu işletmecilerin son kullanıcılara erişim sağlamaları için dikey bütünleşik bir yapıda hizmet sunan yerleşik işletmecilerin şebekesine erişimi zorunlu kılmaktadır. Pazara yeni giren alternatif işletmecilerin perakende pazarda belirli bir abone potansiyeli olan mevcut yerleşik işletmecilerle rekabet etmeye çalışırken, yine bu işletmecilerin kontrolü altında bulunan temel girdilere ihtiyaç duymaları, elektronik haberleşme piyasalarını rekabet ihlallerine açık bir yapıya dönüştürmektedir. Bu bağlamda pazara potansiyel girişleri önlemek veya mevcut rakip işletmecileri pazardan dışlamak amacıyla, yerleşik işletmeciler toptan pazardaki güçlerini kötüye kullanarak çapraz sübvansiyon, yıkıcı fiyatlandırma, aşırı fiyat ve fiyat sıkıştırması gibi çeşitli rekabet ihlallerine teşebbüs edebilmektedir. Bu nedenle öncül düzenlemelerin, sektörde etkin rekabet koşullarının sağlanması ile pazarda belirli bir güce sahip işletmecilerin rekabeti bozucu sonuçlar doğuracak davranışlarının önlenmesi ve tüketicilerin korunması amaçlarına yönelmesi büyük önem arz etmektedir.

Netice itibarıyla ilgili pazar analizinin üçlü kriter testinin ikinci koşulu bağlamında özet olarak göz önünde bulundurulmuş pazar payı, rekabetçi fiyatlar ve fiyatlama eğilimi, kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü, genişleme önündeki engeller ve potansiyel rekabet ölçütlerinin incelenmesi neticesinde, belirtilen 20 ile ilişkin kiralık devre taşıma pazarı hariç toptan ve perakende kiralık devre taşıma pazarında ve ülke geneli için sonlandırma pazarında üçlü kriter testinin ikinci koşulunda belirtilen ilgili piyasada, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağını beklenmediği değerlendirilmektedir.

4.1.3. Üçüncü Koşul

Üçlü kriter testinin üçüncü koşulunu ise “rekabet kurallarının tek başına uygulanmasının piyasa yapısının bozukluğunu gidermede yetersiz olması” oluşturmaktadır. Üçlü kriter testinin ilk iki koşulunun birlikte gerçekleşmesi durumunda oluşabilecek piyasa başarısızlıklarının giderilmesine yönelik ardıl (*ex-post*) rekabet hukuku kurallarının tek başına yeterli olup olamayacağının da değerlendirilmesi gerekmektedir. Zira piyasa başarısızlığından kaynaklanan etkinsizliklerin giderilmesine yönelik olarak müdahalelerin sık ve gecikmeksizin yapılmasının vazgeçilmez olduğu durumlarda rekabet hukuku kurallarının tek başına yetersiz kalacağı söylenebilir.

Ayrıca sadece rekabet kurallarının uygulanması ile dikey bütünleşik yapıda faaliyet gösteren yerleşik işletmecilerin yapacağı aşırı fiyatlandırma, fiyat ayrımcılığı, yıkıcı fiyatlama ve çapraz sübvansiyon gibi rekabete aykırı fiyatlama politikaları engellenmeye çalışılsa bile EPG’ye sahip işletmeci veya işletmecilerin sunacakları hizmetler ile ilgili olarak ayrımcılık yapabilecekleri ve bu işletmecilerce ileri sürülen elverişsiz koşullar vasıtasıyla potansiyel rakip işletmecilerin piyasaya girişlerinin önünde engeller oluşturulabileceği düşünülmektedir.

2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararında, yaygın ve belli bir süre içerisinde tekrarlanabilen piyasa başarısızlıkları ve rekabet karşıtı davranışlara karşı “rekabet hukukuna göre yapılan ardıl (*ex-post*) müdahale maliyetlerinin yüksek; söz konusu davranışların fazla sıklıkta tekrarlanabiliyor olmasının öncül müdahaleyi ise kaçınılmaz kılacağı” ifade edilmektedir¹⁸. Bununla birlikte rekabete aykırı davranışların yaygınlığının ve tekrarlanabilme sıklığının düşük düzeyde olduğu durumlarda rekabet hukuku kurallarının tek başına uygulanmasının piyasa başarısızlıklarıyla mücadelede yeterli görülebileceği savunulabilmektedir. Ancak elektronik haberleşme sektörü gibi hızlı değişimlere sahne olabilen bir piyasada anında müdahale gerektiren rekabete aykırı davranışlara müdahalede rekabet hukuku kuralları ancak öncül düzenleme ile beraber etkili olabilecektir. Bir piyasada çoğunlukla dikey bütünleşik işletmecilerin girişebildiği rekabet karşıtı uygulamaların engellenebilmesi için, bu işletmecilerin EPG’ye sahip olduğunun tespiti ve öncül düzenlemelerle yükümlü kılınması rekabetin tesisi ve korunması anlamında etkili sonuçlar doğurabilecektir.

Ayrıca rekabet otoriteleri, düzenleyici kurumlar gibi işletmecilerden doğrudan ve düzenli bir şekilde veri talebinde bulunan kurumlar değildir. Bu nedenle rekabet karşıtı

¹⁸ 2007/879/EC, Dibace, prg. 13

davranışların önceden tespiti ve giderilmesinde rekabet kurallarının etkisinin sınırlı olabileceği unutulmamalıdır. Bununla birlikte alternatif işletmecilerin piyasaya girişlerinde oldukça önemli olan erişim sağlama, tarife kontrolü ve diğer yükümlülükler sadece rekabet hukuku kuralları ile tesis edilemeyecektir. Rekabete aykırı davranış ve ihlallerin ortadan kaldırılmaması, telafisi mümkün olamayacak zararların doğmasına neden olabilmektedir. Ayrıca etkin rekabet ortamının uzun vadede tesis edilebilmesi için öncül düzenleme yetkisini kullanan düzenleyici kurumlar ve bunların ihdas ettiği ilkeler ve kurallar işletmecilerin yeni yatırım yapma motivasyonunun korunması için de gereklidir¹⁹.

Diğer taraftan daha önce de değinildiği üzere; 3 adet alternatif işletmeci Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Ankara, Eskişehir, Afyon, Kütahya, Uşak, Manisa, İzmir, Balıkesir, Çanakkale, Bursa, Bilecik, Yalova illerini kapsayacak şekilde iller arası bağlantılarını tamamlamıştır. Bu işletmeciler, söz konusu illeri kapsayan güzergahlarda kiralık devre taşıma hizmetini yerleşik işletmeciden ve birbirlerinden bağımsız olarak sunabilmektedirler. Bu çerçevede, etkin rekabet ortamının oluşmaya başladığı bu iller arasındaki güzergahları içeren kiralık devre taşıma pazarında rekabet hukuku kurallarının piyasada oluşması muhtemel aksaklıklara müdahalede yeterli olacağı düşünülmektedir.

Dolayısıyla toptan ve perakende kiralık devre hizmetleri piyasasında rekabet hukuku kurallarının tek başına uygulanmasının pazar yapısının bozukluğunu gidermede, belirtilen 20 ili kapsayan güzergahlarda sunulan kiralık devre taşıma hizmetleri haricinde hâlihazırda yetersiz olduğu değerlendirildiğinden, üçüncü koşulun ilk iki koşul ile birlikte ilgili piyasanın geri kalan kısmında öncül müdahaleyi gerektirdiği mütalaa edilmektedir.

Sonuç olarak EPG Yönetmeliği'nin "İlgili piyasada düzenleme gereksinimi" başlıklı 8'inci maddesinde belirtilen üç koşul bakımından yapılan incelemenin neticesinde, Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Ankara, Eskişehir, Afyon, Kütahya, Uşak, Manisa, İzmir, Balıkesir, Çanakkale, Bursa, Bilecik, Yalova hariç sunulan toptan ve perakende kiralık devre taşıma pazarı ve ülke genelinde sunulan kiralık devre sonlandırma pazarında;

- Piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engellerin bulunduğu,

¹⁹ ERG (08) 21, s. 14-15

- Pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi bir yapıya kavuşacağını beklenmediği ve
- Rekabet hukuku kurallarının tek başına uygulanmasının piyasa yapısının bozukluğunu gidermede yetersiz kalacağı

gerekçeleriyle, belirtilen 20 il arasındaki bağlantıları içeren toptan ve perakende kiralık devre taşıma pazarı haricindeki toptan ve perakende seviyede sunulan kiralık devre taşıma ve sonlandırma pazarlarında öncül düzenlemelerin gerekli olduğu ve belirtilen 20 il arasındaki kiralık devre hizmetleri (kiralık devre taşıma pazarı) bakımından öncül düzenlemeye gerek olmadığı değerlendirilmektedir.

Soru 4

Toptan ve perakende seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Ankara, Eskişehir, Afyon, Kütahya, Uşak, Manisa, İzmir, Balıkesir, Çanakkale, Bursa, Bilecik, Yalova harici yerlerde kiralık devre taşıma pazarında öncül düzenleme yapılması gerektiği yönündeki değerlendirmelere katılıyor musunuz?

5. REKABET SEVİYESİNİN ANALİZİ

Bilindiği üzere, EPG Yönetmeliği'nin 'Rekabet Seviyesinin Analizi' başlıklı 9'uncu maddesinde *"İlgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilerin belirlenmesinde, işletmecilerin sahip olduğu pazar payları öncelikli kriter olarak kullanılır. Pazar paylarının tespitinde ilgili pazarın özelliklerine göre; gelir, abone sayısı, kullanıcı sayısı, trafik miktarı, iletim kapasitesi, iletim hattı sayısı gibi veriler uygun ve mevcut olduğu ölçüde kullanılır."* hükmü yer almaktadır. Ayrıca söz konusu maddede, ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecilerin belirlenmesinde, pazar payı dışında aşağıda yer alan kriterlerin de kullanılabileceği belirtilmektedir:

- a) Kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü,
- b) Teknolojik avantajlar veya teknolojik üstünlük,
- c) Dengeleyici alıcı gücünün düşüklüğü veya olmaması,
- ç) Finansal kaynaklara veya sermaye piyasalarına kolay ve ayrıcalıklı erişim imkânı,
- d) Ürün veya hizmet çeşitliliği,
- e) Ölçek ekonomisi,
- f) Kapsam ekonomisi,
- g) Dikey bütünleşme,
- ğ) Gelişmiş dağıtım ve satış ağları,
- h) Potansiyel rekabetin olmaması,
- ı) Genişleme önündeki engeller.

AB Komisyonu'nun değerlendirmelerinde tek başına etkin piyasa gücünün genellikle işletmecilerin % 50'nin üzerinde pazar payına sahip olduğu durumlarda ortaya çıktığı kabul edilmekle birlikte daha düşük pazar paylarında da etkin piyasa gücünün bulunabileceği ifade edilmektedir²⁰. Bu kapsamda, toptan ve perakende kiralık devrelere ilişkin ilgili pazardaki rekabet seviyesinin analizinde ilk olarak işletmecilerin pazar payları değerlendirilecek, ardından dengeleyici alıcı gücünün olup olmadığı, dikey bütünleşme, ölçek/kapsam ekonomilerinin etkisi ve potansiyel rekabet düzeyi gibi kiralık devrelere ilişkin pazarlarla ilgili olduğu değerlendirilen kriterler çerçevesinde mezkûr pazarın rekabet seviyesi analiz edilecektir.

²⁰ (2002/C 165/03) Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services, Dibace, prg. 75, s. 10

Kiralık devrelere ilişkin pazar analizi kapsamında 2011 yılı sonu itibariyle Kurumumuz tarafından yetkilendirilmiş toplam 79 adet altyapı işletmecisi bulunması nedeniyle bu işletmecilerden bilgi talep edilmiştir. İşletmecilerden alınan cevaplardan, sunulan toptan ve perakende kiralık devrelerle ilgili olarak, aşağıda söz konusu işletmecilerin piyasa payları, altyapı kontrolü, ölçek ve kapsam ekonomileri, dikey bütünleşme, pazara giriş koşulları ve dengeleyici alıcı gücüne ilişkin değerlendirmeler yer almaktadır.

5.1. Pazar Payları

Toptan ve perakende kiralık devre pazarının değerlendirilebilmesi için sahip olunan kapasite bazında pazar paylarının göz önünde bulundurulmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir. 3’üncü bölümde görüldüğü üzere toptan kiralık devre piyasasında işletmecilerin 2011 yılı sonu itibariyle bant genişliği bazında toptan ve perakende kiralık devre taşıma pazarında pazar paylarına yer verilmiş olup pazar paylarına ilişkin tablo aşağıda yer almaktadır.

İşletmeciler	Toptan		Perakende	
	20 il	Ülke Geneli	20 il	Ülke Geneli
Türk Telekom	% 40	% 55	% 54	% 50
Superonline	% 20	% 37	% 45	% 21
Vodafone	% 33	% 7	% 1	% 26
Pantel	% 7	% 1	% 0	% 3

5.2. Kolayca Tekrarlanamayan Altyapıların Kontrolü ve Ölçek Ekonomisi

Pazarda, kolayca tekrar edilemeyen altyapıları kontrol eden bir işletmecinin bulunması, alternatif erişim teknolojilerinin olmaması durumunda olası rakipler için piyasaya girişin önünde önemli bir engel oluşturmaktadır. Ölçek ekonomisi ise çıktı miktarının artması ile ortalama maliyetlerin düştüğü bir yapıyı ifade etmektedir. Bu durum özellikle teknolojiye dayalı üretim yapılan ve değişken maliyetlere kıyasla sabit maliyetlerin çok yüksek olduğu piyasalarda görülmektedir.

Türkiye’de mevcut durum itibariyle kiralık devre altyapısının büyük bir çoğunluğu Türk Telekom’un kontrolündedir. Ayrıca, Türk Telekom’un mevcut üretim ölçeği ve altyapısının büyüklüğü de dikkate alındığında alternatif işletmecilerin ortalama maliyetler açısından

Türk Telekom ile rekabet edecek düzeyde hizmet sunabilmek için altyapılarını genişletmeleri gerekeceği ve bu durumun maliyetlerin artması ile rekabetin gelişimini olumsuz etkileyebilecek nitelikte olduğunu söylemek mümkündür. Bu kapsamda, toptan ve perakende kiralık devre hizmeti sunumunda ölçek ekonomisinin yüksekliği nedeniyle kısa ve orta vadede altyapıyı kontrolünde bulunduran Türk Telekom'un pazar payının belirtilen 20 il arasındaki iller arası bağlantıları içeren taşıma pazarı hariç rekabet düzeyini etkileyecek ölçüde azalması olası görülmemektedir.

5.3. Dikey Bütünleşme ve Kapsam Ekonomisi

Dikey bütünleşik şirketler genellikle üretim zinciri içindeki farklı katmanlarda farklı alt teşebbüsleri aracılığıyla faaliyet gösteren işletmecilerdir. Dikey bütünleşik şirketler, üst ve alt pazarların her ikisinde de sahip oldukları konumları sayesinde rakiplerin piyasaya girişini engelleyebilme veya rekabeti kısıtlayarak pazar gücünü artırabilme imkânına sahiptir. Kapsam ekonomisi ise, birden fazla hizmet veya ürünün ortak sunulması yoluyla üretim maliyetlerinin düştüğü bir yapıdır. Bu durumun tipik bir örneği aynı şebeke üzerinden birçok farklı hizmetin sunulabildiği elektronik haberleşme sektörüdür. Ölçek ve kapsam ekonomileri, potansiyel işletmeciler için pazara girişin önünde ciddi bir engel, mevcut rakipler için ise rekabet açısından dezavantaj oluşturabilmektedir.

Türk Telekom mevcut şebekesi ve dikey bütünleşik yapısı nedeniyle kapsam ekonomisinden üst düzeyde istifade edebilmektedir. Türk Telekom'un kiralık devreler, telefon ve internet erişimi gibi çeşitli hizmetleri aynı şebeke üzerinden sunuyor olması personel giderleri, pazarlama ve altyapının ortak kullanımı suretiyle müşterek maliyetlerin ortaya çıkmasına ve ortalama maliyetlerin düşmesine neden olmaktadır. Bu durum, maliyet ve bilgi birikimi açısından Türk Telekom'a rekabetçi bir avantaj sağlamaktadır.

Diğer taraftan, belirtilen 20 il arasındaki güzergahlarda alternatif işletmeciler kendi altyapılarıyla çoklu hizmet sunma kabiliyetine sahiptir. Bu hizmetlerin sunumu esnasında Türk Telekom'a benzer şekilde müşterek maliyetlerin ortaya çıkması söz konusu olup, ortak maliyetler düşmektedir.

Soru 5

Kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü ve ölçek ekonomisi ile dikey bütünleşme ve kapsam ekonomisine ilişkin yukarıda yapılan değerlendirmelere katılıyor musunuz?

5.4. Piyasaya Giriş Kolaylığı ve Potansiyel Rekabet

Piyasaya yeni giren bir işletmecinin kendi altyapısını kurup işletmek veya uzun vadede kiralamak suretiyle toptan ve perakende seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında kiralık devre hizmeti sunması durumunda yüksek miktarda altyapı yatırımlarına ihtiyaç duyulacağından ve işletmecinin kendi altyapısını kurmadığı durumda hizmet sunması için gerekli girdileri toptan seviyede Türk Telekom ya da diğer işletmecilerden almak durumunda olacağından kısa vadede fiyat bazında rekabet etme imkânının sınırlı düzeyde olacağı düşünülmektedir. Buna ek olarak ölçek ve kapsam ekonomileri, Türk Telekom’un ekonomik olarak tekrarlanması güç olan mevcut altyapıyı kontrol ediyor olması ve dikey bütünleşik yapısı nedeniyle ortaya çıkan avantajları, kısa ve orta vadede ilgili piyasaya (toptan ve perakende seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarına ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarına) girişi zorlaştırmaktadır. Bu durum, Türk Telekom karşısında potansiyel bir rekabetçi tehdidin oluşmasını güçleştirmektedir. Fakat belirtilen 20 ilde alternatif işletmeciler tarafından kurulan altyapılar sayesinde söz konusu illerde kiralık devre taşıma hizmetlerinde rekabetçi bir pazar oluşmaya başlamıştır.

Soru 6

İlgili piyasada giriş kolaylığı ve kısa/orta vadede ilgili piyasalardaki potansiyel rekabete ilişkin yapılan değerlendirmelere katılıyor musunuz?

5.5. Dengeleyici Alıcı Gücü

Piyasada belirli bir seviyede pazarlık gücüne sahip müşterilerin olması (dengeleyici alıcı gücü) piyasaya arz yapan işletmecilerin bağımsız şekilde hareket edebilme kabiliyetini kısıtlayabilmektedir. Söz konusu pazarlık gücü, müşterinin büyüklüğünden veya piyasaya

arz yapan işletmeciye sunacağı diğer avantajlardan (örneğin, diğer piyasalara daha kolay erişim imkânı vb.) kaynaklanabilmektedir. Geçiş maliyetlerinin yüksekliği ve piyasaya girişin önünde engeller bulunması talepte bulunan müşterilerin pazarlık gücünü azaltan unsurlardır. Türk Telekom'un toptan ve perakende kiralık devre hizmetlerine ilişkin tarifelerini yayımlama yükümlülüğü, kullanıcı bazında pazarlık yapılmasını engelleyebilmektedir. Ayrıca ilgili ürünün alıcısı konumunda genel olarak kurumsal müşteriler bulunmaktadır. Netice itibarıyla Türk Telekom'un pazar payının yüksek olması durumunun, kullanıcıların pazarlık gücünü azaltmakta olduğu ve böylece toptan ve perakende kiralık devre hizmetlerine ilişkin dengeleyici alıcı gücünün düşük seviyede olduğu değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan belirtilen 20 il arasındaki güzergahlarda, kendi altyapıları üzerinden faaliyet gösteren 4 farklı altyapı işletmecisi olduğu dikkate alınırsa müşterilerin daha fazla seçeneğinin olduğu ve bu durumun müşterilerin pazarlık gücünü artırdığı değerlendirilmektedir. Ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında Türk Telekom'un yaygın altyapısı sayesinde hakim durumunu koruması nedeniyle müşterilerin pazarlık gücünün daha az olduğu değerlendirilmektedir.

Soru 7

Toptan ve perakende seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında kısa/orta vadede kullanıcıların dengeleyici alıcı gücünün düşük seviyede olduğu değerlendirmesine katılıyor musunuz?

5.6. Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmecilerin Belirlenmesi

Yukarıdaki bölümlerde yapılan açıklamalar ışığında EHK'nın 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (ö) bendi ve EPG Yönetmeliği'nin 6'ncı ve 9'uncu maddeleri çerçevesinde Türk Telekom'un;

- **Toptan ve Perakende Seviyede Ülke Genelinde Sunulan**
 - **Kiralık Devre Sonlandırma,**

- **Toptan ve Perakende Seviyede 20 il (Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Ankara, Eskişehir, Afyon, Kütahya, Uşak, Manisa, İzmir, Balıkesir, Çanakkale, Bursa, Bilecik, Yalova) hariç ülke genelinde sunulan**
 - **Kiralık Devre Taşıma**

pazarlarında ‘Etkin Piyasa Gücü’ne (EPG) sahip işletmeci olarak belirlenmesi gerekmektedir.

Soru 8

Türk Telekom’un yukarıda belirtildiği şekilde ilgili piyasalarda etkin piyasa gücüne (EPG) sahip işletmeci olarak belirlenmesi gerektiği değerlendirilmesine katılıyor musunuz?

6. EPG SAHİBİ 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 rekabet aksaklıklarının 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 aksaklıklarına yol açabilecek uygulamaların değerlendirilmesi, alınacak düzenleyici tedbirlerin tespiti açısından önem arz etmektedir.

Rekabet hukuku ve politikaları çerçevesinde işletmecilerin aksak rekabete yol açabilecek uygulamaları temelde rakipleri dışlayıcı uygulamalar (girdi vermeyi reddetme, fiyat ayrımcılığı, yıkıcı fiyatlama, çapraz sübvansiyon gibi rekabete aykırı fiyatlama politikaları) ve/veya doğrudan müşterilerin zarara uğramalarına neden olan (aşırı fiyatlama, düşük kalite hizmet sunumu vb.) uygulamalar olarak ortaya çıkmaktadır. Toptan ve perakende kiralık devre hizmetleri piyasasında ortaya çıkabilecek rekabet problemleri hem son kullanıcı hem de rakipler açısından olumsuz sonuçlar ortaya çıkarabilmektedir. Örneğin, EPG'ye sahip işletmecinin ilgili piyasada sahip olduğu gücü kullanarak rakip işletmecinin sunacağı kiralık devre ücretlerinden daha düşük ücret sunabileceği ve bunun da bir nevi pazara giriş engeli oluşturabileceği düşünülmektedir. Bu ve benzeri rekabete aykırı davranışlar ile rakip işletmecilerin piyasaya girişleri engellenebilmekte ve etkin piyasa gücüne sahip işletmeci, ilgili pazardaki gücünü kullanarak yıkıcı fiyat uygulama veya düşük kalitede hizmet sunma gibi uygulamalar içine girerek tüketicinin refahının azalmasına neden olabilmektedir.

Muhtemel rekabet aksaklıklarının; rakiplerin maliyetlerinin artırılması, rakiplerin satışlarının kısıtlanması ve rakiplerin pazarın dışına itilmesi gibi çeşitli etkileri olabilmektedir. İlgili pazarda EPG'ye sahip işletmeciye getirilen yükümlülüklerle rekabet aksaklıklarının giderilmesi ve sonuç olarak etkin rekabetin tesisi ve korunması amaçlanmaktadır. EHK'nin 4'üncü maddesinde elektronik haberleşme hizmetlerinin yürütülmesinde ve/veya elektronik

haberleşme altyapısı işletiminde ve bu hususlarda yapılacak düzenlemelerde dikkate alınacak ilkeler kapsamında; ayırım gözetmeme, şeffaflık, maliyet esaslı ücret belirlenmesi ve herkesin makul bir ücret karşılığında hizmetlerden faydalanmasının sağlanması sıralanmaktadır. Ayrıca EPG Yönetmeliği’nin 11’inci maddesinde “*Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, ilgili mevzuattaki hükümler saklı kalmak üzere, aşağıda yer alan yükümlülüklerden birini, birkaçını veya tamamını getirir.*” hükmü yer almakta olup, 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,
- Ayırım gözetmeme,
- Hesap ayrımı,
- Erişim ve/veya arabağlantı sağlama,
- Tarife kontrolüne tabi olma,
- Maliyet muhasebesi,
- Taşıyıcı seçimi ve önseçimi,
- Asgari kiralık hat gurubu hizmetini sunma.

İşbu doküman kapsamında yapılan pazar analizi neticesinde ilgili işletmecilere, hâlihazırda tâbi olduğu yükümlülükler gözden geçirilerek pazarda görülmesi muhtemel rekabet aksaklıkları ile orantılı düzenleyici tedbirlerin uygulanması gerekmektedir.

Yükümlülüklerde farklılaştırma

Ayrıca, EHK’nın ‘Rekabetin sağlanması’ başlıklı 7’nci maddesinin 3’üncü fıkrasında “*Aynı ve/veya farklı pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip olan işletmeciler arasında söz konusu yükümlülükler açısından farklılaştırma yapılabilir*” hükmü, EPG Yönetmeliği’nin ‘Yükümlülüklerin farklılaştırılması’ başlıklı 12’nci maddesinde yer alan “*Aynı veya farklı pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip olan işletmeciler arasında yükümlülükler açısından farklılaştırma yapılabilir. Farklılaştırma, işletmecilere getirilebilecek yükümlülüklerin seçimi veya seçilmiş olan yükümlülüklerin uygulama detaylarının farklılığı şeklinde olabilir.*” hükmü ile 08.09.2009 tarih ve 27343 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 7’nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “*İlgili pazarda*

etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere Kurum tarafından, işletmecilerin yetkilendirmeleri ile bu Yönetmeliğin 9, 14 ve 15 inci madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla bu Yönetmeliğin 8 ilâ 16 ncı maddelerinde belirtilen yükümlülüklerden biri, birkaçı veya tamamı getirilir. Aynı ve/veya farklı pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip olan işletmeciler arasında yükümlülükler açısından ilgili pazar veya pazarlarda rekabet düzeyini etkileyen unsurlar ile 5 inci maddede yer verilen ilkeler dikkate alınarak farklılaştırma yapılabilir. Farklılaştırma, işletmecilere getirilebilecek yükümlülüklerin seçimi ve/veya seçilmiş olan yükümlülüklerin uygulama detaylarının farklılığı şeklinde olabilir.” hükmü çerçevesinde EPG’ye sahip işletmecilere yönelik yükümlülüklerde rekabet düzeyini etkileyen unsurlar başta olmak üzere mezkûr mevzuat hükümlerinde belirtilen kıstaslar dikkate alınarak farklılaştırma yapılabilecektir.

6.1. Erişim ve Arabağlantı Yükümlülüğü

Elektronik haberleşme altyapı ve hizmetlerinde ‘erişim’, hem altyapı unsurları hem de farklı hizmet türlerinin bir işletmeci tarafından diğer işletmecilere sunulmasını içermektedir. Bir işletmecinin son kullanıcılara ulaşması, son kullanıcıların bağlı oldukları şebeke sonlanma noktalarına erişimine bağlı olduğundan, erişim pek çok elektronik haberleşme hizmetinin sunulabilmesi, piyasada sunulan hizmet çeşitliliğinin artırılabilmesi ve fiyatlarda düşüş sağlanabilmesi için büyük önem arz etmektedir. Zira, son kullanıcılara ulaşabilmek için erişimi kaçınılmaz olan şebeke (sonlanma) noktaları ile işletmecilerin irtibatının sağlanması, sektörde rekabetin sağlanması için ön koşul niteliğindedir.

EHK’nin “Tanımlar ve Kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinde “Bu kanunda belirtilen koşullarda, elektronik haberleşme şebekesi, altyapısı ve/veya hizmetlerinin diğer işletmecilere sunulması” şeklinde tanımlanmaktadır. EHK’nin 15’inci maddesinde ise elektronik haberleşme hizmetlerinde erişim kapsamında yer alan unsurlar belirtilmiş olup EHK’nin 16’ncı maddesinde “*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.*” hususu hükme bağlanmıştır.

Bu çerçevede, toptan seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında EPG’ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom’a erişim sağlama yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, uluslararası kiralık devre hizmetlerindeki yurt içi altyapı kısmının, yurt içi kiralık devrelere benzer nitelikte olması, uluslararası kiralık devrelerin yurt dışı altyapı kısmının işletmecilerin sahipliğinde olmak durumunda olmaması ve genellikle yurtdışı kısmında altyapı sahipliği yerine kapasite kiralanması yöntemiyle bağlantı sağlanması hususları da göz önünde bulundurularak ve ilgili hizmetler ile ilgili coğrafi piyasanın ülke geneli olması nedeniyle uluslararası hizmetlere ilişkin olarak pazar tanımının oluşmadığı değerlendirildiğinden, 2006 yılı pazar analizi neticesinde, toptan ve perakende seviyede uluslararası kiralık devre hizmetlerinde 17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmî Gazete’de ilan edilerek EPG’ye sahip işletmeci olduğu belirlenen Türk Telekom’a, uluslararası kiralık devrelere ilişkin olarak getirilen yükümlülüklerin kaldırılması gerektiği düşünülmektedir. Bununla birlikte, uluslararası bağlantıların tesis edilmesinde kullanılan yurtiçi bağlantı kısmına ilişkin olarak; Türk Telekom’a yurtiçi kiralık devre (toptan ve perakende) pazarlarında getirilen yükümlülükler dikkate alınarak; Türk Telekom’un, sunacağı uluslararası kiralık devre hizmetlerinde kullanılan yurtiçi altyapı kısmına ilişkin olarak yurtiçi kiralık devrelere (toptan ve perakende) ilişkin usul, esas ve ücretlere uygun bir şekilde hizmet sunması gerektiği değerlendirilmektedir. Diğer taraftan, Kurumumuz EHK’nın 6 ve 7’nci maddelerinde belirtildiği üzere rekabetin tesisine, korunmasına ve rekabet ihlallerinin giderilmesine yönelik olarak yaptırım uygulamaya ve mevzuat çerçevesinde gerekli gördüğü tedbirleri almaya yetkilidir.

6.2. Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü

Ayrım gözetmeme yükümlülüğüne ilişkin olarak EHK’nın 16’ncı maddesinin 5’inci fıkrasında; *“Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, diğer işletmecilerin makul erişim taleplerini, bu Kanun hükümleri çerçevesinde karşılamalarına yönelik olarak eşitlik, ayrım gözetmeme, şeffaflık, açıklık, maliyet ve makul kâra dayalı olma yükümlülükleri ile erişim hizmetlerini kendi ortaklarına, iştiraklerine veya ortaklıklarına sağladıkları ile aynı koşul ve kalitede sunma yükümlülüğü getirebilir.”* hükmü yer almaktadır.

Ayrıca Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 10'uncu 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.” hükmü yer almaktadır.

Bu hükümler ışığında pazarda etkin rekabet ortamının sağlanması açısından ayırım gözetmeme yükümlülüğü büyük önem taşımaktadır. Ayırım gözetmeme yükümlülüğü, EPG'ye sahip işletmecinin benzer ürünler sunduğu işletmecilere benzer durumlarda eşit şartlar uygulaması ve diğer işletmecilere kendine sunduğu hizmetlere eşdeğer kalite ve koşullarda hizmet sağlamanın temin edilmesine yönelik olarak getirilmektedir. Bu şekilde getirilen ayırım gözetmeme yükümlülüğü ile kiralık devre talebinde bulunan işletmecilerin, yükümlü işletmecinin kendi ya da birimleri veya iştirakleri ile aynı koşullarda hizmet alabilmeleri sağlanmış olmaktadır.

Bu çerçevede, işletmecilerin hizmet sunumları açısından temel girdi niteliğinde olan toptan kiralık devre hizmetlerini içeren pazar kapsamında; toptan seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında EPG'ye sahip olan Türk Telekom'a ayırım gözetmeme yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu yükümlülüğün uygulanmasında başvurulacak hizmet seviyesi taahhüdü, hizmet seviyesi garantisi (cezai şart ve yaptırımlar) ve temel performans göstergelerine ilişkin yükümlülükler alternatif işletmecilere pazara girişte yeterli rekabet ortamının sağlanması için önemlidir. Hizmet seviyesi taahhütleri (Service Level Agreements, SLA) ile hizmet seviyesi taahhütlerine uyulmaması halinde uygulanacak cezai şart ve yaptırımlar ile temel performans göstergelerinin, aynı metinde olabileceği gibi farklı metinler halinde de yayımlanması mümkündür.

Hizmet seviyesi taahhütlerine uyulmaması halinde uygulanacak cezai şart ve yaptırımlar (Service Level Guarantee, SLG) kapsamında, yerleşik işletmecinin caydırılması ve ayrımcı davranışları terk etmesi sağlanabilecektir.

Temel performans göstergelerinde (Key Performance Indicators, KPI) ise iptal süreleri, talep ile devrenin çalışır hale getirilmesi arasında geçen süre, arıza giderim süresi gibi yerleşik işletmeci ve onun iştirakleri ile alternatif işletmecilere sunulan hizmetlere ilişkin verileri karşılaştırma olanağını sağlayan ölçütlere yer verilmektedir. Söz konusu veriler kullanılarak yerleşik işletmecinin kendisi ve iştiraki ile alternatif işletmeciler arasında ayırım gözetip gözetmediği ve dolayısıyla ayırım gözetmeme yükümlülüğüne uygun hareket edip etmediği daha etkin bir şekilde tespit edilebilmektedir.

Referans erişim/arabağlantı teklifleri, sunulan hizmete ilişkin hüküm, koşul ve ücretlerin belirlenmesinde önemli ve kritik bir role sahiptir. Bu kapsamda, referans erişim/arabağlantı teklifinin yayımlanması kapsamında piyasaya yeni giren işletmecilerin erişim ve arabağlantı yükümlüsü işletmeciler ile yapacakları erişim/arabağlantı anlaşmalarındaki belirsizlikler asgariye indirilerek bu işletmecilerin ileriye yönelik plan yapabilmeleri sağlanmış olmaktadır. Aynı şekilde ayırım gözetmeme ve şeffaflık yükümlülüklerinin, referans erişim teklifi yayımlama yükümlülüğü kapsamında yer verilen hüküm ve şartlar ile, tam olarak uygulanması sağlanabilecektir. Bu kapsamda hizmet seviyesi taahhüdü ile cezai şart ve yaptırımlara ilişkin yükümlülüklerin referans erişim teklifi yayımlama yükümlülüğü çerçevesinde ele alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Bununla birlikte perakende seviyede Türk Telekom’un rekabet düzeyini etkileyecek güçte olması nedeni ile ayırım gözetmeme yükümlülüğü kapsamında Türk Telekom tarafından 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 sunulması gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede, toptan seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında EPG’ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom’a ayırım gözetmeme yükümlülüğünün getirilmesi; ayrıca, EHK’nin 7’nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 7’nci maddesi ile EPG Yönetmeliği’nin 12’nci maddesi muvacehesinde Türk Telekom tarafından toptan seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında sunulan hizmetlere yönelik 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 gerekmektedir.

Bununla birlikte, ayırım gözetmeme yükümlülüğünün etkin bir biçimde uygulanması ve rekabet halindeki işletmecilerin şeffaf, uygulanabilir ve ayırım gözetmeyen koşullarla hizmet sunmasını teminen Türk Telekom tarafından toptan seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında sunulan hizmetlere yönelik, 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 ve ilgili pazarda daha önce sunulmaya başlanılan toptan ürün/hizmetlere ilişkin yapılacak tarife değişikliklerinin veya kampanyaların yürürlüğe girmeden en az 1 ay öncesinde kamuoyuna duyurulması gerekmektedir.

6.3. Şeffaflık Yükümlülüğü

Şeffaflık yükümlülüğü ile ilgili olarak EHK'nin 16'ncı maddesinin 5'inci fıkrasında *“Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, diğer işletmecilerin makul erişim taleplerini, bu Kanun hükümleri çerçevesinde karşılamalarına yönelik olarak eşitlik, ayırım gözetmeme, şeffaflık, açıklık, maliyet ve makul kâra dayalı olma yükümlülükleri ile erişim hizmetlerini kendi ortaklarına, iştiraklerine veya ortaklıklarına sağladıkları ile aynı koşul ve kalitede sunma yükümlülüğü getirebilir.”* hükmü yer almaktadır.

Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinin birinci fıkrasında *“Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, teknik özellikler, şebeke özellikleri, tedarik ve kullanıma ilişkin hüküm ve koşullar ile ücretler gibi belirli bilgileri aleni hâle getirme yükümlülüğü getirebilir.”* hükmü yer almaktadır. Bu hükümlere istinat eden şeffaflık yükümlülüğü yükümlü işletmecinin erişim hususunda teknik ayrıntılara, şebeke özelliklerine ve kullanım ile hizmet sunumuna ilişkin koşullar ve fiyatlara ilişkin verilerinin ilgili taraflara şeffaf bir şekilde açıklanmasını ihtiva etmektedir. Dolayısıyla, şeffaflık yükümlülüğünün getirilmesi ile birlikte pazara yeni girecek işletmeciler açısından belirlilik ortamının sağlanması ve bunun yanında işletmeciler arasında ortaya çıkabilecek olası anlaşmazlıkların önüne geçilmesi de temin edilmiş olacaktır.

Ayrıca, şeffaflık yükümlülüğü ile erişime ilişkin verilerin şeffaf hale gelmesinin sağlanması dolayısıyla söz konusu yükümlülük ile erişim sağlama yükümlülüğü arasında doğal bir ilişki olduğu değerlendirilmektedir. Bu doğal ilişkiye benzer nitelikte bir başka ilişki de şeffaflık yükümlülüğü ile hesap ayırımı, referans erişim teklifi hazırlama/yayımlama ve ayırım gözetmeme yükümlülükleri arasında bulunmaktadır. Şeffaflık yükümlülüğü, rekabete aykırı ayrımcı uygulamaların teşhis edilmesi noktasında ayırım gözetmeme yükümlülüğünün de doğal olarak tamamlayıcısıdır.

Düzenleyici kurumlar, şeffaflık yükümlülüğü kapsamında, işletmecilerden teknik özellikler, şebeke özellikleri, tedarik ve kullanıma ilişkin hüküm ve koşullar gibi erişime ilişkin belirli bilgilerin aleni hale getirilmesini talep edebilmektedir. Bu çerçevede temel performans göstergelerinin kamuoyu ile paylaşılması ve bunun sonucunda söz konusu bilgilerin alternatif işletmecilerce ve diğer sektör paydaşları tarafından incelenmesinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir. Bu nedenle Türk Telekom tarafından, temel performans göstergelerinin işletmeci bazındaki hizmet türlerine ilişkin 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 paylaşma yükümlülüğüne tabi olması gerektiği değerlendirilmektedir.

Dolayısıyla, toptan seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom'a şeffaflık yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Ayrıca toptan seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında sunulan hizmetler için Türk Telekom'a Kurum tarafından temel performans göstergelerinin işletmeci bazındaki ortalama değerlerinin, işletmeciler arasında kıyas yapılabilmesine imkan tanıyacak şekilde, aksi Kurum tarafından belirtilmediği sürece, üçer (3) aylık dönemler için müteakip ayın sonuna kadar hazırlanarak kendi internet sayfası üzerinden bir sonraki döneme kadar kamuoyu ile paylaşması yükümlülüğüne tabi olması gerektiği değerlendirilmektedir.

6.4. Referans Erişim ve/veya Arabağlantı Tekliflerinin Yayımlanması Yükümlülüğü

EHK'nin 19'uncu maddesinde birinci 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, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinde *“Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere arabağlantıyı da içerecek şekilde referans erişim teklifleri hazırlama yükümlülüğü getirebilir.”* hükmü ve EPG Yönetmeliği'nin 'Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmecilere İlişkin Yükümlülükler İşletmecilere getirilebilecek yükümlülükler' başlıklı 11'inci maddesinin (b) bendinde *“Referans erişim ve/veya arabağlantı tekliflerinin yayımlanması”* hükmü yer almaktadır.

Ülkemiz mevzuatında referans tekliflerin hazırlanması yükümlülüğü açıkça düzenlenmekle birlikte söz konusu yükümlülüğün 2002/19/EC sayılı Erişim Direktifi'nde EPG'ye sahip işletmecilere getirilecek yükümlülükler arasında müstakil olarak zikredilmediği, ancak şeffaflık yükümlülüğü kapsamında değerlendirildiği görülmektedir. Bu yükümlülük tek başına işlevselliği haiz olmamakla birlikte erişim sağlama yükümlülüğü getirilmiş olan altyapı işletmecilerinin sağlayacakları hizmetleri hangi şartlarda diğer işletmecilere sunacaklarına ilişkin şeffaflığı temin etmesi açısından son derece önem taşımaktadır.

Kendisine erişim sağlama yükümlülüğü getirilmiş EPG'ye sahip işletmecilerin düzenlemeye konu olan hizmetlerin sunulmasında direnç gösterdikleri de görülebilmektedir. Bu direnç kendini yükümlülüklerin uygulanmasını geciktirme, test prosedürlerini uzatarak hizmetin verilmesini sürüncemede bırakma ve teknik imkânsızlıklar öne sürme gibi davranışlarla kendini göstermektedir ki; bu türden davranışların anlaşma yapmayı reddetme kapsamındaki rekabete aykırı davranışlar arasında değerlendirilmesi de mümkündür. Bu nedenle erişim sağlama yükümlülüğüne işlerlik kazandırılmasını teminen ayırım gözetmeme ve şeffaflık yükümlülükleri gibi tamamlayıcı yükümlülüklerle de ihtiyaç duyulabilmektedir. Erişim sağlama yükümlülüğünün uygulama esaslarının şeffaf ve ayırım gözetmeyecek şekilde izlenebilmesini teminen referans erişim teklifi hazırlama ve yayımlama yükümlülüğüne ihtiyaç duyulmaktadır.

Toptan seviyede Türk Telekom'un rekabet düzeyini etkileyecek güçte olması nedeni ile Türk Telekom tarafından referans erişim tekliflerinin yayımlanması gerektiği değerlendirilmektedir. Nitekim, işletmeciler açısından hizmet sunumunda temel girdi

niteliğinde olan kiralık devre hizmetlerine ilişkin tam rekabet ortamının sağlanmasını teminen, sektöre yeni girecek işletmeciler ya da ilgili hizmeti talep edenler bakımından erişim koşullarının açık ve net bir şekilde belirlenmesi büyük önem arz etmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında ulusal pazarın ihtiyaçlarına göre, şebeke bileşenlerinin ayrıştırılarak tanımlanması ve ücretler de dâhil olmak üzere ilgili hüküm ve koşulların belirlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla referans teklifin, talep edilen hizmetlerin sağlanması noktasında, kullanılması gerekli olmayan altyapı bileşenleri için ödeme yapmak zorunda bırakılmamalarını sağlayacak şekilde hazırlanmış olması önem arz etmektedir.

Ayrım gözetmeme ve şeffaflık yükümlülüklerinin uygulanmasında hizmet seviyesi taahhüdü, hizmet seviyesi garantisi (cezaî şart ve yaptırımlar) ve temel performans göstergelerine ilişkin hususların referans erişim teklifinde yer verilmesi alternatif işletmecilere pazara girişte yeterli rekabet ortamının sağlanması için önemlidir.

Bu itibarla, EHK’nin 7’nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 7’nci maddesi ile EPG Yönetmeliği’nin 12’nci maddesi muvacehesinde toptan seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında EPG’ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom’a hizmet seviyesi taahhütleri, cezaî şart ve yaptırımlar ile temel performans göstergelerini içerecek şekilde referans erişim teklifi hazırlama ve yayımlama yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6.5. Tarife Düzenlemelerine Tabi Olma Yükümlülüğü

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; “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 EPG Yönetmeliği'nin "İşletmecilere getirilebilecek yükümlülükler" başlıklı 11'inci maddesi kapsamında tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğüne ve konuya ilişkin muhtelif hükümlere yer verilmiştir.

Ayrıca, EHK'nın 'Tarifelerin düzenlenmesine ilişkin ilkeler' başlıklı 14'üncü maddesinde;

"(1) Kurum, her türlü elektronik haberleşme hizmetinin sunulması karşılığında uygulanacak tarifelere ilişkin düzenlemeleri yaparken, aşağıdaki ilkeleri göz önünde bulundurur:

...

c) Tarifelerin, sunulan elektronik haberleşme hizmetlerine ilişkin maliyetleri mümkün olduğunca yansıtması.

...

g) Tüketici menfaatinin gözetilmesi.

ğ) Tüketicilerin tarifelere ilişkin hususları bilmesinin sağlanması.

h) Rakip işletmecilerin kendi kullanıcılarına sunacağı elektronik haberleşme hizmetleri için etkin piyasa gücüne sahip işletmeciden talep edeceği temel girdi niteliğinde olan elektronik haberleşme hizmetlerinde oluşan fiyatları da dikkate alması."

ilkeleri yer almaktadır.

Tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğü kapsamında düzenlemeye konu kiralık devre ücretlerine ilişkin tarifelerin bazı durumlarda ilgili diğer ücretlerin (örneğin uluslararası bağlantıların yurtiçi kısmı) kontrole tabi tutulması, pazara yeni girecek olan ve pazarda faaliyet gösteren işletmeciler için büyük önem taşımaktadır.

Tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğü, farklı yol ve yöntemlere göre uygulanabilmekte olup, bunların belirlenmesinde ilgili pazar kapsamındaki rekabetçi endişelerin göz önüne alınması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, tarife kontrolü yükümlülüğü EPG sahibi işletmecinin faaliyet gösterdiği pazardaki rekabet aksaklığına neden olan problemin

büyüklüğü ve çapı ile orantılı olmalıdır. Örneğin rekabet düzeyi EPG sahibi işletmecinin aşırı fiyatlandırma 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.

Tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğü kapsamında gerek düzenlemeye konu diğer kiralık devre ücretlerine ilişkin tarifelerin gerekse bazı durumlarda ilgili ücretlerin kontrole tabi tutulması, pazara yeni girecek olan ve pazarda faaliyet gösteren işletmeciler için büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede, EHK’nin 7’nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 7’nci maddesi ile EPG Yönetmeliği’nin 12’nci maddesi muvacehesinde, toptan seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında EPG’ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom’a maliyet esaslı tarife belirleme yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Diğer taraftan, EHK’nin 7’nci maddesinin üçüncü fıkrası, Tarife Yönetmeliğinin 6’ıncı maddesi ile EPG Yönetmeliği’nin 12’nci maddesi muvacehesinde perakende seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında EPG’ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom’a, son kullanıcı fiyatları üzerinden olası rekabeti bozucu risklerin bertaraf edilmesini teminen, perakende seviyede tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğünün getirilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

6.6. Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü

Etkin piyasa gücüne sahip işletmecinin ayırım gözetmeme yükümlülüğüne uymamasının veya çapraz sübvansiyon, aşırı fiyatlandırma, yıkıcı fiyatlandırma gibi yollarla rekabet ihlaline neden olabilecek davranışlar içerisinde hareket etmesinin önlenmesi önem arz etmektedir. Bu bağlamda hizmet bazında detaylı gelir ve maliyet verilerinin derlenmesi için hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğünün getirilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

5809 sayılı EHK’da, maliyet muhasebesi ve hesap ayırımına ilişkin getirilebilecek yükümlülükler, Kuruma ilgili pazarda EPG’ye sahip işletmecileri yükümlü kılma yetkisi

veren özel bir maddede düzenlemeye tabi tutulmuştur. Buna göre, anılan Kanunun 21'inci maddesi hükmü bu spesifik yükümlülüğün yasal dayanağını güçlendirmiştir. EHK'nin 21'inci maddesinin ilk fıkrasında yer alan *“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.”* hükmü ile “Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik”in 11'inci maddesi gereği etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere getirilebilecek yükümlülüklerden birisi “hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi” yükümlülüğüdür.

Hesap ayrımı, 5809 sayılı EHK öncesinde “Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği”nin, hesap ayrımı ve maliyet muhasebesine ilişkin hükümlerinin yer aldığı “Hesap ayrımı, maliyet muhasebesi ve denetim” başlıklı 13'üncü maddesinin 5'inci fıkrasında yer alan; *“Kurum, bu maddenin uygulama esaslarını yapacağı düzenlemelerle belirler.”* hükmü kapsamında çıkarılan “Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesine İlişkin Usul ve Esaslar” çerçevesinde düzenlenmiştir. Halen yürürlükte olan söz konusu “Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesine İlişkin Usul ve Esaslar”ın “Kapsam” başlıklı 2'nci maddesi *“Türk Telekom ve GSM mobil çağrı sonlandırma hizmetleri piyasasında etkin piyasa gücüne sahip işletmecilerin hesap ayrımı ve maliyet muhasebesine ilişkin yükümlülükleri ile söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmesinde uygulanacak yöntemleri”* hükmünü içermektedir.

Söz konusu yükümlülüğün etkin bir biçimde uygulanması ve işletmecilerin çapraz sübvansiyon yapıp yapmadıklarının, tarife düzenlemeleri kapsamında yıkıcı veya aşırı fiyatlandırma yapıp yapmadıklarının tespitinde tüm hizmetler maliyet ve gelir değerlerinin ortaya konulması ile mümkün olabilecektir.

Bu itibarla, hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğünün, perakende kiralık devre hizmetlerini de içine alacak şekilde getirilmesinin ayırım gözetmeme ve tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüklerini de tamamlayacak şekilde ve sunulan hizmetlere ilişkin maliyetlerin tespitine yönelik olarak önemli faydalar sağlayacağı mütalaa edilmektedir. Zira söz konusu yükümlülüklerinin daha etkin bir şekilde işlerliğinin temin edilmesi açısından

hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğünün önem arz edebileceği düşünülmektedir.

Bu çerçevede, EHK’nin 7’nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 7’nci maddesi ile EPG Yönetmeliği’nin 12’nci maddesi muvacehesinde, toptan ve perakende seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında; EPG’ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom’a hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6.7. Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı Yükümlülüğü

Elektronik haberleşme şebekelerinin yaygın altyapı kurulumunu gerekli kıldığı göz önüne alındığında; altyapının paylaşılması, elektronik haberleşme hizmetlerinin sağlanmasında kaynak israfının önlenmesi ile altyapı kullanımında etkinlik ve verimlilik gibi hususları beraberinde getirmektedir. Nitekim, toptan kiralık devre pazarı kapsamında değerlendirilen kısmi kiralık devre hizmeti için alternatif işletmeciler, yükümlü işletmeci tesislerine kendi sistem ve cihazlarını kurarak trafiği (arabağlantı, kısmi kiralık devre, vb) teslim alabilmekte, sonrasında kendi varlık noktalarına (PoP) varsa kurdukları altyapı üzerinden veya alternatif altyapılar üzerinden veya yükümlü işletmeci altyapısıyla taşıyabilmektedir. Bu kapsamda, kısmi kiralık hizmeti için alternatif işletmecinin yükümlü işletmeci tesislerinde kendi sistem/cihazlarını kurabilmesi maksadıyla ortak yerleşim hizmeti, sonrasında trafiğin taşınması için ise tesis paylaşımı hizmeti büyük önem taşımaktadır.

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 yapımları ve tesislerini diğer işletmeciler ile paylaşmaları, kaynakların etkin kullanılması ile erişim sağlanması açısından gerekli görülmektedir.

Bu amaca yönelik olarak, EHK’nin 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 araziyi 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.

Aynı şekilde, EPG Yönetmeliği’nin 11’inci maddesi ile Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 14 ve 15’inci maddelerinde Kurumun, işletmecilere ortak yerleşim ve tesis paylaşımı yükümlülüğü getirebileceği ifade edilmektedir. Aynı zamanda, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin mezkûr hükümleri ile Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı Tebliği’nin 6 ilâ 9’uncu maddeleri kapsamında ilgili işletmecilerin yükümlülük şartları da ortaya konulmaktadır.

Bu çerçevede, EHK’nin 7’nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 7’nci maddesi ile EPG Yönetmeliği’nin 12’nci maddesi muvacehesinde toptan seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında; EPG’ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom’un ortak yerleşim ve tesis paylaşımı yükümlülüğüne tabi olması gerektiği değerlendirilmektedir.

Soru 9

Toptan ve perakende düzeyde kiralık devre taşıma ve sonlandırma pazarında etkin rekabetin sağlanması amacıyla getirilmesi öngörülen yükümlülüklerle ilişkin analizlere katılıyor musunuz?

7. SONUÇ

Toptan ve perakende seviyede sunulan kiralık devre hizmetlerine ilişkin olarak yapılan analiz ve değerlendirmeler neticesinde EHK, EPG Yönetmeliği ve diğer ilgili elektronik haberleşme mevzuatı çerçevesinde;

Türk Telekomünikasyon AŞ’nin

- Toptan ve Perakende Seviyede Ülke Geneline sunulan
 - Kiralık Devre Sonlandırma,
- Toptan ve Perakende Seviyede 20 il (Afyon, Ankara, Balıkesir, Bilecik, Bolu, Bursa, Çanakkale, Düzce, Edirne, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kırklareli, Kocaeli, Kütahya, Manisa, Sakarya, Tekirdağ, Uşak, Yalova) hariç Ülke Geneline sunulan
 - Kiralık Devre Taşıma

pazarlarında EPG’ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi ve toptan seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında

- Erişim,
- Ayrım gözetmeme,
 - İlgili pazarda yeni sunulacak toptan ürünlere/hizmetlere ilişkin teknik bilgilerin, hizmet sunumuna ilişkin koşul ve şartların ve hâlihazırda sunulan hizmetlere ilişkin yapılacak teknik değişikliklerin yürürlüğe girmeden, Kurum tarafından aksi belirtilmediği sürece, en az 2 ay öncesinde kamuoyuna duyurulması,
 - İlgili pazarda daha önce sunulmaya başlanılan toptan ürün/hizmetlere ilişkin yapılacak tarife değişikliklerinin veya kampanyaların yürürlüğe girmeden, Kurum tarafından aksi belirtilmediği sürece, 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,

- Şeffaflık,
 - Temel performans göstergelerinin işletmeci bazındaki hizmet türlerine ilişkin 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 erişim teklifleri hazırlama ve yayımlama,
 - Kurumumuz tarafından onaylanacak hizmet seviyesi taahhütleri ile bu taahhütlerin yerine getirilmemesi durumunda uygulanacak cezai şart ve yaptırımlara referans erişim teklifinde yer verilmesi
- Tarife kontrolüne (maliyet esaslı tarife belirleme) tabi olma
- Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi ve
- Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı

yükümlülüklerine, diğer taraftan perakende seviyede ise ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında

- Tarife kontrolüne tabi olma
- Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi ve

yükümlülüklerine tabi olması gerekmektedir.

Ayrıca, toptan ve perakende seviyede sunulan uluslararası kiralık devre hizmetlerine ilişkin olarak; uluslararası kiralık devrelerin yurt içi altyapı kısmının, yurt içi kiralık devrelere benzer nitelikte olması ve uluslararası kiralık devrelerin yurt dışı altyapı kısmının işletmecilerin sahipliğinde olmak durumunda olmaması, genellikle yurtdışı kısmında altyapı sahipliği yerine kapasite kiralanması yöntemiyle bağlantı sağlanması hususları da göz önünde bulundurularak;

- İlgili hizmetler ile ilgili coğrafi piyasanın ülke geneli olması nedeniyle uluslararası kiralık devre hizmetlerine ilişkin olarak pazar tanımının oluşmadığı, bununla birlikte söz konusu hizmetlerin sunulmasında kullanılan yurt içi kiralık devrelere ilişkin

olarak; toptan ve perakende düzeyde işbu pazar analizi dokümanında yapılan tanım ve getirilen yükümlülüklerin uluslararası bağlantıların tesis edilme amacından bağımsız olarak ve bu bağlantıların yurtiçi kısmına şamil olacak şekilde geçerliliğini sürdürmesi; Türk Telekom’un, sunacağı uluslararası kiralık devre hizmetlerinde kullanılan yurtiçi altyapı kısmına ilişkin olarak yurtiçi kiralık devrelere (toptan ve perakende) ilişkin usul, esas ve ücretlere uygun bir şekilde hizmet sunması,

- Belirtilen husus ve Kurumun EHK’nın 6 ve 7’nci maddelerinde belirtildiği üzere rekabetin tesisine, korunmasına ve rekabet ihlallerinin giderilmesine yönelik olarak yaptırım uygulama ve mevzuat çerçevesinde gerekli gördüğü tedbirleri alma hakkı saklı kalmak kaydıyla, 2006 yılı pazar analizi neticesinde, toptan ve perakende seviyede uluslararası kiralık devre hizmetlerinde 17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmî Gazete’de ilan edilerek EPG’ye sahip işletmeci olduğu belirlenen Türk Telekom’a uluslararası kiralık devrelere ilişkin olarak getirilen yükümlülüklerin kaldırılması

gerekmektedir.

EK: SORU FORMU

Gönderilecek cevaplarda tarafların gizli kalmasını istedikleri ticari sır niteliğindeki kısımların belirtilmesinde fayda görülmektedir. Yapılan değerlendirmelerle ilgili olarak her türlü yorum ve öneriye açık olunmakla birlikte, pazar analizi çalışmalarında geri dönüşlerden azami şekilde istifade edilebilmesi için her bir yorumun veya önerinin dokümanda yer alan ilgili soru numarası referans gösterilerek yazılması gerekmektedir. Ayrıca, görüş ve önerilerin gerekçeli bir şekilde sunulması büyük önem arz etmekte olup, gerekçesiz olarak sunulan görüş veya önerilerin dikkate alınmaması söz konusu olabilecektir.

Soru 1

Toptan ve Perakende Kiralık Devreler pazar Analizi sürecinde incelenecek hizmetlere ve hizmetlere ilişkin bilgilere katılıyor musunuz? Belirtilen hizmetlerin dışında söz konusu pazar analizi sürecinde değerlendirilmesinin gerekli olduğunu düşündüğünüz başka hizmetler var mıdır?

Soru 2

İlgili pazar kapsamında olduğu değerlendirilen hizmetlere katılıyor musunuz? Belirtilen hizmetlerin dışında söz konusu pazar kapsamında değerlendirilmesinin gerekli olduğunu düşündüğünüz başka hizmetler var mıdır?

Soru 3

Yukarıda yer verilen ilgili coğrafi piyasa tanımına katılıyor musunuz?

Soru 4

Toptan ve perakende seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve Afyon, Ankara, Balıkesir, Bilecik, Bolu, Bursa, Çanakkale, Düzce, Edirne, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kırklareli, Kocaeli, Kütahya, Manisa, Sakarya, Tekirdağ, Uşak, Yalova harici kiralık devre taşıma pazarında öncül düzenleme yapılması gerektiği yönündeki değerlendirmelere katılıyor musunuz?

Soru 5

Kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü ve ölçek ekonomisi ile dikey bütünleşme ve kapsam ekonomisine ilişkin yukarıda yapılan değerlendirmelere katılıyor musunuz?

Soru 6

İlgili piyasada giriş kolaylığı ve kısa/orta vadede ilgili piyasalardaki potansiyel rekabete ilişkin yapılan değerlendirmelere katılıyor musunuz?

Soru 7

Toptan ve perakende seviyede ülke genelinde kiralık devre sonlandırma pazarında ve ülke genelinde belirtilen 20 il harici kiralık devre taşıma pazarında kısa/orta vadede kullanıcıların dengeleyici alıcı gücünün düşük seviyede olduğu değerlendirmesine katılıyor musunuz?

Soru 8

Türk Telekom’un yukarıda belirtildiği şekilde ilgili piyasalarda etkin piyasa gücüne (EPG) sahip işletmeci olarak belirlenmesi gerektiği değerlendirmesine katılıyor musunuz?

Soru 9

Toptan ve perakende düzeyde kiralık devre taşıma ve sonlandırma pazarında etkin rekabetin sağlanması amacıyla getirilmesi öngörülen yükümlülüklerle ilişkin analizlere katılıyor musunuz?

İletişim Bilgileri

Adres : Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu,
Yeşilırmak Sokak, No:16, 06430 Demirtepe, Ankara
Telefon : 0 312 294 72 38, 0 312 294 71 19, 0 312 294 70 65
Faks : 0 312 294 71 65
E- posta : hbasaran@btk.gov.tr, meozek@btk.gov.tr, mileri@btk.gov.tr