



PAZAR ANALİZİ ÇALIŞMALARI

SABİT ŞEBEKEDİ ÇAĞRI BAŞLATMA PAZARI **Toptan Hat Kiralama Yükümlülüğü**

Kamuoyu Görüşlerini İçeren Doküman

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU

MART 2014

ANKARA



Toptan Hat Kiralama Yükümlülüğü

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

Elektronik Haberleşme Kanunu (EHK)’nun 15’inci maddesinin 1’inci fıkrasının (ğ) bendinde “yeniden satış amacıyla hizmetlerin toptan seviye sunulması” elektronik haberleşme hizmetlerinin sunulması için girdi teşkil eden ‘erişim’ hizmetleri kapsamında sayılmıştır. Aynı Kanunun 16’ncı maddesinin 1’inci fıkrasında: “*Erişim yükümlülükleri ve yükümlülüğünün kapsamı Kurum tarafından belirlenir. Kurum; bir işletmecinin diğer bir işletmecinin bu Kanunun 15’inci maddesinde belirtilen hususlarda erişimine izin vermemesinin veya aynı sonucu doğuracak şekilde erişim için makul olmayan süre ve şartlar ileri sürmesinin, rekabet ortamının oluşumunu engelleyeceğine veya ortaya çıkacak durumun, son kullanıcıların aleyhine olacağına karar vermesi halinde, söz konusu işletmeciye diğer işletmecilerin erişim taleplerini kabul etme yükümlülüğü getirebilir.*” hükmü yer almaktadır.

Bu kapsamda alternatif işletmecilerin taşıyıcı seçimi (TS) ve taşıyıcı ön seçimi (TÖS) yöntemlerine dayalı arama hizmeti ile birlikte abonelere sabit şebekeye erişim hizmetini de sunabilmesi ve müşterinin tamamen alternatif işletmecinin müşterisi haline gelmesi, böylece alternatif işletmecilerin yerleşik işletmeciyile rekabet edebilecek hizmetler sunabilmeleri açısından THK hizmeti sunma yükümlülüğünün erişim yükümlülüğünün bir türü ve unsuru olarak getirilmesinin önemli ve gerekli olduğu düşünülmektedir. Bu noktada, mevcut rekabet aksaklıklarının giderilmesi için Pazar Analizi Yönetmeliği’nin ‘Yükümlülüklerin getirilmesi’ başlıklı 10’uncu maddesinin 5’inci fıkrası¹ gereğince söz konusu yükümlülüğün sabit

¹ Söz konusu Yönetmelik hükmü “*Kurum, mevcut ya da muhtemel bir rekabet sorununun çözümüne yönelik olarak ilgili pazar analizini yenilemeksizin; konuya ilişkin objektif nedenlere dayalı gerekçelerini belirtmek suretiyle ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip olan işletmeciye ilave yükümlülük veya yükümlülükler getirebilir.*” şeklinde düzenlenmiştir.

şebekede çağrı başlatma pazarında EPG'ye sahip işletmeci olan Türk Telekom'a getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Avrupa Birliği Komisyonu (Komisyon) hangi piyasalarda öncül düzenleme yapılacağına ilişkin Tavsiye Kararlarında genel anlamda ilk düzenlenecek piyasanın, dikey hiyerarşinin en üst seviyesinde yer alan toptan pazarlar olduğunu belirtmektedir. Nitekim Komisyon tarafından 2007 yılında yayımlanan Tavsiye Kararında, perakende pazarın, ancak ilgili toptan pazardaki düzenlemeye rağmen rekabetçi bir yapıya ulaşamadığı durumda doğrudan düzenlemeye tabi olabileceği ifade edilmektedir. Bu doğrultuda, hâlihazırda, Kurumumuz tarafından "Sabit Telefon Şebekesine Erişim" piyasasında düzenlenen THK yükümlüğünün, STH işletmecilerinin etkin ve sürdürülebilir bir rekabet ortamında abonelerine hizmet verebilmelerini teminen ve etkin rekabetin tesisini sağlayacak ilave tedbirler ile birlikte Toptan Şebekede Çağrı Başlatma Pazarı kapsamında da uygulanması gerektiği düşünülmektedir.

Bu yaklaşımın önemi THK sayesinde STH müşterisi olan abonelerin aylık sabit ücretleri de alternatif işletmeciye ödeyerek çift fatura alma zorunluluğundan tamamen kurtulması yanında topyekün ses (erişim ve arama) hizmetlerinin rekabetçi ve farklı paketler dâhilinde sunulması için THK'nın oynadığı rolden kaynaklanmaktadır. Aynı zamanda, söz konusu yükümlülüğün muadili/tamamlayıcısı olan Yerel Ağın Paylaşımına Açılması (YAPA) modelinin ülkemiz genişbant piyasasında kullanılma oranı yaklaşık olarak %0.3 olup, bu yönüyle de THK hizmetinin önünün açılması gereklilik arz etmektedir. Açıklanan nedenlerle, THK'nın işbu pazar kapsamında getirilen TS ve TÖS yükümlülüklerini tamamladığı ve bunlarla birlikte perakende ses hizmetlerinin önemli bir girdisini teşkil ettiği göz önünde bulundurularak Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazarında düzenlenmesinin yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Öte yandan, THK, hâlihazırda Kurumumuz tarafından onaylanarak yürürlüğe giren Türk Telekom Referans Arabağlantı Teklifi kapsamında belirli bir hizmet seviyesi taahhüdüyle sunulmakta olup mevcut yapının devamı için de "Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Piyasası"nda EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenen Türk Telekom'a getirilen tüm yükümlülüklerin THK için de geçerli olması büyük önem arz etmektedir. Bunun yanı sıra; önemi ve kapsamı göz önünde bulundurularak söz konusu hizmetin sunumunda ortaya çıkabilecek pazar aksaklıklarının ortadan kaldırılması ve olası fiyat bazlı rekabet sorunlarının önlenmesi amacıyla fiyat sıkıştırması yükümlülüğünün tarife kontrolü kapsamında getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Soru:

Toptan Hat Kiralama Yükümlülüğüne ilişkin olarak yukarıda yer verilen değerlendirmelere katılıyor musunuz?

Soruya ilişkin gelen görüşler:

Rekabet Kurumu tarafından Kurumumuza gönderilen görüşte, Kurumumuzca ilgili dokümanda yapılan Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazarında EPG’ye sahip işletmeci olarak belirlenen Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom)’a Toptan Hat Kiralama Yükümlülüğü getirilmesine yönelik değerlendirmelere katıldıkları ifade edilmektedir.

Türk Telekom tarafından Kurumumuza gönderilen görüşte, Kurumumuz tarafından hazırlanan “Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazarı – THK Yükümlülüğü” dokümanında yer verilen “...THK, hâlihazırda Kurumumuz tarafından onaylanarak yürürlüğe giren Türk Telekom Referans Arabağlantı Teklifi kapsamında belirli bir hizmet seviyesi taahhüdüyle sunulmakta olup mevcut yapının devamı için de “Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Piyasası”nda EPG’ye sahip işletmeci olarak belirlenen Türk Telekom’a getirilen tüm yükümlülüklerin THK için de geçerli olması büyük önem arz etmektedir...” ifadesi kapsamında Sabit Şebekede Çağrı Başlatma pazarının kapsamının yalnızca arama hizmetlerini içermesinden dolayı THK hizmetinin erişim kısmının sınırlarının belirlenerek çağrı başlatma pazarına dâhil edilmesinin önem arz ettiği belirtilmektedir. Bu amaçla THK hizmetinin tanımının ve kapsamının netleştirilmesi aksi takdirde THK hizmetinin kapsamının belirlenmeden Çağrı Başlatma Piyasasına dâhil edilmesinin erişim ürünleri bazında belirsizlikler ve sorunlar oluşturacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda yer verilen hususa ilişkin olarak mevcut THK referans teklifi kapsamında PSTN, ISDN BA ve ISDN PA hizmetlerinin incelendiği, ancak THK’nın Sabit Şebekede Çağrı Başlatma pazarı içerisinde ele alınması ile birlikte; bu pazar içerisinde yer alan “Ankesörlü Telefon” hizmetinin THK kapsamında olabileceği gibi yanlış değerlendirmelere sebebiyet verilebileceği bu nedenle ileride yaşanması muhtemel belirsizlikleri gidermek adına THK hizmetinin tanım ve kapsamının ilgili pazar analizi dokümanında net bir şekilde belirtilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Ayrıca kullanıcıların ISDN’yi talep etmesinin abonenin birden fazla kanala ihtiyacı olmasından kaynaklandığı, kullanıcının ya birden fazla ses kanalına ihtiyaç duyduğu ya da ses

ve veri kanallarını birlikte kullanmak istediği ya da daha hızlı tek bir kanala sahip olmayı tercih ettiği, ISDN BA teknolojisinin ise, aynı bakır kablo üzerinden hem ses hem de veri iletimi için iki adet 64 kbit/s'lik kanal açarak kullanıcılara bir hat üzerinden hem ses hem de veri iletimi imkânı sağladığı ifade edilmektedir. ISDN PA'nın genel fonksiyonuna bakıldığında ise analog erişim ve temel ISDN erişimiyle benzerlik gösterdiği ancak ISDN PA'da desteklenen kanal sayısının 30'a çıkarken, kanal sayısının artması nedeniyle aramaları yönlendirmek için tüketici tarafındaki şebeke sonlandırma noktasında ilave şebeke ekipmanlarının (PBX) kurulması gerektiği, bu açıdan bakıldığında ise ISDN PA ile ISDN BA ve diğer PSTN erişim türleri arasındaki fonksiyonel ikame edilebilirlikten bahsedilemeyeceği ISDN PA ile diğer bahsi geçen erişim türlerinin fonksiyonel olarak birbirlerini ikame edemedikleri ifade edilmektedir.

Bununla birlikte özetle,

- ISDN PA (PRI) hizmeti teknolojisi gereği peer to peer (aboneden aboneye) abone hizmetinden farklı olduğu ve daha çok santraller arasında transmisyon ortamı olarak değerlendirildiği, PSTN hizmetinde abone ile Şirketlerinin santrali arasında bir erişim hizmeti sunulmakta iken ISDN PA (PRI) hizmetinde çalışan kurumsal abonelerin kendi taraflarında santral teçhizatları kurmak zorunda oldukları, ISDN PA (PRI)'nin temelde abonelerin temel ses hizmetini almasından ziyade santraller arası bir iletişim platformu şeklinde çalıştığı;
- Aynı zamanda ISDN PA (PRI) teknolojisi elektronik haberleşme sektöründe işletmecilerin aralarında arabağlantı trafiklerini aktardıkları bir transmisyon protokolü olarak da kullanıldığı (Örneğin Türk Telekom ile Assist, Türk Telekom ile İfoline, Türk Telekom ile Vastech arasındaki arabağlantı), PSTN hatları için Şirketlerinin sistemlerinde herhangi bir farklılaşma olmadan aynı teçhizatlar kullanılırken ISDN PA (PRI) hatları için santrallerde özel teçhizat yatırımları yapılması gerektiği, Şirketlerinin birçok santralinde bu teçhizatın bulunmadığı, bu nedenle bu özel teçhizatın olmadığı santrallere yönelik alternatif operatörlerden teklif gelmesi halinde birtakım yatırımların yapılması gerekeceği, yapılacak yatırımların Şirketlerince yapılmasının beraberinde bazı riskler de getireceği, örneğin, bir işletmecinin ISDN PA (PRI) hizmeti almak için Şirketlerine yapmış olduğu bir başvuru neticesinde bir santralde ISDN PA (PRI) hizmetinin sunulabilmesi için Şirketlerince yapılacak yatırımın maliyetlerinin, işletmecinin zaman içerisinde bu talebinden vazgeçmesi halinde işletmecilere nasıl yansıtılacağı hususunun

Toptan Hat Kiralama (THK) düzenlemesi altında herhangi bir hükümdede düzenlenmediği, bu ve buna benzer durumların oluşması durumunda işletmeci talepleri neticesinde Şirketlerinin mağdur olabileceği;

- ISDN PA (PRI) hizmetinin PSTN gibi tüm santrallerde verilen bir hizmet olmayıp müşteri taleplerine göre belirli santrallerde verildiği, yeni bir sahada ISDN PA (PRI) hizmetinin sunulması için yapılacak pazar araştırmaları ile o bölgede belirli bir abone potansiyeli bulunması durumunda yatırım yapıldığı, yatırımlar ile yapılan, geliştirilmiş bu tür hizmetlerin yükümlülük kapsamına alınmasının sabit şebekede ileride planlanan yenilikçi çalışmaları sektöre uğratacağı;

- ISDN PA (PRI) hizmetinin ağırlıklı olarak kurumsal kullanıcılar tarafından tercih edildiği, mobil işletmecilerin ise bu kullanıcılar için sunduğu Sabit Cep Terminali (FCT) hizmetlerinin bulunduğu, STH işletmecilerinin de yine bu tür kullanıcılar için VoB ürünleri sunduğu ifade edilmekte olup, piyasa analizinde de belirtildiği üzere ISDN PA (PRI) hizmetinin daha çok kurumsal aboneler tarafından tercih edildiği ve bu aboneler için gerek mobil işletmeciler gerekse STH işletmecilerince ISDN PA (PRI) hizmetini ikame eden hizmetler sunulduğu dolayısıyla söz konusu hizmeti almayı talep eden kullanıcıların mobil (FCT), STH (VoB) gibi alternatifleri bulunduğu, bu durumun, anılan ürünlerin arzı bakımından kurumsal müşteriler nezdinde işletmeciler arasında potansiyel bir rekabetin varlığına işaret ettiği; sabit numara taşınabilirliğinin başlamasıyla birlikte Şirketlerinden ISDN PA (PRI) hizmeti alan abonelerin STH işletmecilerine numaralarını taşıyarak aynı hizmet içeriğini VoB kullanarak alabildikleri bu çerçevede sektörde ISDN PA hizmetine ilişkin herhangi bir dar boğaz bulunmadığı hususunun değerlendirildiği

ifade edilmektedir.

Türk Telekom'dan iletilen görüşte ayrıca Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İtalya, Letonya, Litvanya, Polonya, Portekiz, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre gibi birçok AB ülkesinde ISDN PA (PRI) yükümlülüğünün olmadığı ifade edilmektedir.

Analog erişimin (PSTN) sabit ücretinde bir artış olması halinde, kullanıcının ISDN BA (BRI) hizmetine yönelebileceği ancak ISDN PA (PRI) hizmetine yönelmeyeceği, PSTN ve ISDN

BA (BRI) hizmetinin birbirlerinin tam ikamesi olduğu, ISDN PA (PRI)'nın ise fonksiyonel olarak bu iki hizmete ikame olamadığının anlaşıldığı, ISDN PA (PRI) hizmetinin söz konusu THK kapsamından çıkartılmasının pazardaki rekabetin sürdürülebilirliği adına büyük önem teşkil ettiği hususunun değerlendirildiği ifade edilmektedir.

Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği (Telkoder) tarafından Kurumumuza gönderilen ve Millenicom Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş. (Millenicom) tarafından da katılım sağlanan görüşte, mevcut durumda, THK ile hizmet alan bir abonenin THK dışında bir hizmet almak istemesi durumunda numaralarının iptal olduğu ve THK hizmeti dışında numarasını başka bir işletmeciye taşıyamadığı, bu durumun abonenin, numarasını taşımasına imkân vermediği ve hizmet alma serbestliğini ortadan kaldırarak, aboneyi dar bir seçime mahkûm bıraktığı belirtilmiş olup THK numaralarının taşınabilmesinin sağlanması gerektiği ifade edilmektedir.

Ayrıca, işletmeci değişikliğinde ana ilkenin; aboneyi Türk Telekom'dan alırken uygulanan usul ve esasların aynen diğer işletmecinin aboneyi almak istemesinde de uygulanması olarak kabul edilmesi gerektiği, işletmeci değişikliğinin şu an genişbant internet aboneleri ve numara taşınabilirliğinde de uygulanabildiği, bu uygulamanın arabağlantı referans teklifinde net ve karşılıklılık ilkesi doğrultusunda tanımlanmasının rekabetin tesisine ve müşteri memnuniyetine olumlu bir katkı sağlayacağı ifade edilmektedir.

Turkcell Superonline İletişim Hizmetleri AŞ (Superonline) tarafından Kurumumuza gönderilen görüşte, Kurumumuzun Toptan Hat Kiralama yükümlülüğüne ilişkin değerlendirmelerine katıldıkları ve Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazarı'nda EPG olarak belirlenmiş olan Türk Telekom'a söz konusu pazar kapsamında mezkur yükümlülüğünün getirilmesinin uygun olacağı ifade edilmektedir. İlaveten, Kurumumuzun kamuoyu görüşüne sunulan dokümanda yapmış olduğu "THK hizmetinin önünün açılması gereklilik arz etmektedir." değerlendirmesine katıldıkları ve THK hizmetinin önünün açılması için söz konusu hizmet kapsamındaki numaraların da sabit numara taşınabilirliği kapsamına alınmasının gerektiği ifade edilmektedir.

Bununla birlikte Kurumumuz tarafından Şirketlerine gönderilen 22.02.2012 tarih ve B.11.6.BTK.0.08.153.02/12693-5788 sayılı yazı ile Toptan Hat Kiralama hizmetine ilişkin referans teklifin onaylandığı Kurul kararında "Toptan hat kiralama hizmeti kapsamında

kullanılan numaraların taşınması hususuna yönelik çalışmalar sonuçlanıncaya kadar söz konusu numaraların taşınamayacağı” ve “toptan hat kiralama hizmeti kapsamında kullanılan numaraların taşınmasına yönelik çalışmaların yürütüldüğü” belirtilerek bu konuya ilişkin görüş ve önerilerinin talep edildiği, cevabi yazıda ise uygulamada yaşanacak sıkıntıların önlenmesini teminen Numara Taşıma Sisteminde THK için farklı bir statü eklenmesinin talep edildiği, müşterinin numara taşıma talebini ilettiği işletmeciden farklı bir işletmeciden toptan hat kiralama hizmeti alması durumunda müşterinin numara taşıma işlemi için başvurmasının akabinde numara taşıma talebini alan verici işletmecinin öncelikle toptan hat kiralama hizmetini sona erdirmesini ve sonrasında işlemi gerçekleştirmesinin faydalı olacağını belirtildiği ifade edilmekte olup, THK hizmetinin önünün açılması için bir an evvel mezkur sorunun giderilmesine yönelik düzenlemelerin yapılmasının talep edildiği ifade edilmektedir.

Değerlendirmelerimiz:

İlgili dokümanda da Kurumumuz tarafından ifade edildiği üzere Avrupa Komisyonu’nun yaklaşımları çerçevesinde elektronik haberleşme sektöründe yaşanabilecek olası rekabet aksaklıklarının önlenmesini teminen yapılacak düzenlemelerin öncelikle alt (perakende) pazar için girdi niteliğinde olan hizmetlerin üst (toptan) pazardaki ürünler kullanılarak tekrar edilebilir olması gerekmektedir. Bu çerçevede, perakende pazar olan Sabit Şebeke Üzerinden Arama Pazarı’nda yaşanabilecek olası rekabet ihlallerinin önlenmesini teminen söz konusu pazara girdi teşkil edecek ürünlerin sunulduğu Toptan Sabit Şebeke Üzerinden Çağrı Başlatma Pazarının düzenlenmesi ve bu düzenlemenin de teknik ve ekonomik tekrar edilebilirlik kriterleri içerisinde yapılması gerekmektedir. Söz konusu kriterler EPG’ye sahip işletmeci olan Türk Telekom’un kendi müşterilerine sunduğu ISDN PA dâhil ilgili hizmetlerin alternatif işletmecilerce de teknik olarak sunulmasını zorunlu kılmaktadır. Bu hizmetlerin ekonomik olarak rekabet edilebilir fiyatlarda sunulması amacıyla da yine işbu pazar kapsamında fiyat sıkıştırması yükümlülüğü getirilmektedir.

Ayrıca bu pazarda sunulan ve hizmetlerin tamamlayıcısı olan sabit şebekede erişim hizmetlerinin de THK yöntemiyle alternatif işletmecilere sağlanması zorunluluk arz etmektedir. Zira, sabit şebeke üzerinden başlatılacak herhangi bir çağrının öncelikle ilgili dijitlerden (hanelerden) yerel santrale ulaşması olmazsa olmaz bir ön koşuldur. Bu çerçevede Sabit Şebekeye Erişim Pazarı kapsamında yerleşik işletmeciye getirilen erişim (THK) yükümlülüğünün deregülasyon sonrası yaşanabilecek olası rekabet ihlallerinin

önlenebilmesini teminen sabit şebekede çağrı başlatma pazarında düzenlenmesi gerekmektedir. Bu çerçevede hâlihazırda Türk Telekom Referans Arabağlantı Teklifinde, taşıyıcı ön seçimi sunumu kapsamında Türk Telekom santralleri üzerinden PSTN, ISDN BA (ISDN BRI) ve ISDN PA (ISDN PRI) erişim hizmeti sunulması için gerekli olan usul, esas ve ücretler düzenlenmektedir. Bu kapsamda Kurumumuzca Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazarında TS ve TÖS ile birlikte THK hizmetine yönelik olarak aynı yükümlülüklerin uygulanmasının önünde herhangi bir neden görünmemektedir.

Ayrıca, Türk Telekom tarafından dile getirilen ISDN PA hizmetinin THK kapsamından çıkarılması görüşüne iştirak edilmemektedir. ISDN PA hizmeti daha önce Kurumumuz tarafından değerlendirilmiş ve anılan hizmetin THK kapsamında sunulmasına karar verilmiştir. Söz konusu tarihten bu yana ISDN PA hizmeti Türk Telekom haricinde herhangi bir işletmeci tarafından halen sunulmamaktadır. Dolayısıyla, ISDN PA hizmetine ilişkin olarak Türk Telekom üzerinde ISDN PA özelinde rekabetçi bir baskının oluşmadığı değerlendirilmektedir. Bu husus da dikkate alındığında, Türk Telekom tarafından taşıyıcı ön seçimi kapsamında Türk Telekom santrali üzerinden PSTN, ISDN BA (ISDN BRI) ve ISDN PA (ISDN PRI) erişim hizmetlerinin sunulmasına devam edilmesinin etkin ve sürdürülebilir bir rekabet ortamını teminen gerekli olduğu düşünülmektedir.

Telkoder, Millenicom ve Turkcell Superonline'ın görüşlerinde ifade edilen sabit numara taşınabilirliği uygulamasının THK hizmeti için de geçerli olmasına ve ilişkili sorunların giderilmesine ilişkin taleplere yönelik Kurumumuz nezdinde yapılan çalışma hâlihazırda devam etmektedir.

İletişim Bilgileri

Adres : Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu,
Yeşilırmak Sokak, No:16, 06430 Demirtepe, Ankara

Telefon : 0 312 294 72 38, 0 312 294 70 65

Faks : 0 312 294 71 65

E- posta : hbasaran@btk.gov.tr, mileri@btk.gov.tr