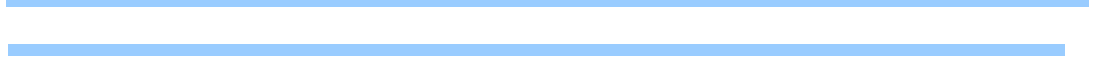




PAZAR ANALİZİ ÇALIŞMALARI



MOBİL ÇAĞRI SONLANDIRMA PAZARI

Pazar Analizi Nihai Dokümanı

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU

Aralık 2012, ANKARA



İÇİNDEKİLER

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | GİRİŞ | 1 |
| 2 | RAPOR KAPSAMINDA DEğERLENDİRİLEN HİZMETLER | 3 |
| 2.1 | Mobil Çağrı Sonlandırma Hizmeti | 3 |
| 3 | İLGİLİ PAZAR TANIMI | 7 |
| 3.1 | Pazarda Hizmet Sunan İşletmeciler | 8 |
| 3.2 | İlgili Ürün/Hizmet Pazarı | 9 |
| 3.2.1 | Talep Yönlü İkame | 11 |
| 3.2.2 | Arz Yönlü İkame | 15 |
| 3.3 | İlgili Coğrafi Pazar | 16 |
| 4 | İLGİLİ PAZARDA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ | 18 |
| 4.1 | Birinci Kriter | 19 |
| 4.2 | İkinci Kriter | 19 |
| 4.3 | Üçüncü Kriter | 20 |
| 5 | REKABET SEVİYESİ ANALİZİ | 22 |
| 5.1 | Pazar Payı | 22 |
| 5.2 | Potansiyel Rekabetin Olmaması | 23 |
| 5.3 | Kolayca Tekrarlanamayan Altyapıların Kontrolü | 23 |
| 5.4 | Dengeleyici Alıcı Gücünün Düşüklüğü veya Olmaması | 24 |
| 6 | ETKİN PİYASA GÜCÜNE SAHİP İŞLETMECİLERİN BELİRLENMESİ | 25 |
| 7 | EPG'YE SAHİP İŞLETMECİLERE GETİRİLECEK YÜKÜMLÜLÜKLER | 26 |
| 7.1 | Arabağlantı Sağlama Yükümlülüğü | 29 |
| 7.2 | Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü | 30 |
| 7.3 | Şeffaflık Yükümlülüğü | 32 |
| 7.4 | Referans Arabağlantı Teklifleri Hazırlama ve Yayımlama Yükümlülüğü | 33 |
| 7.5 | Tarife Kontrolüne Tabi Olma Yükümlülüğü | 34 |
| 7.6 | Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü | 36 |
| 7.7 | Ortak Yerleşim Yükümlülüğü | 37 |
| 8 | SONUÇ | 39 |

ŞEKİL LİSTESİ

| | |
|---|---|
| Şekil 1: Şebekeler Arasındaki Arabağlantı | 4 |
| Şekil 2: Genel Hatlarıyla Mobil Çağrı Sonlandırma Hizmeti | 4 |

1 GİRİŞ

Türkiye’de mevcut düzenleyici çerçeve, Kurumumuzun ilgili elektronik haberleşme pazarlarında etkin piyasa gücüne (EPG) sahip işletmecileri belirlemesini gerektirmektedir. Bu amaçla, ilgili mevzuata uygun şekilde ilgili piyasaların tanımlanması ve bu piyasalara ilişkin piyasa analizlerinin yapılarak, ilgili piyasalarda etkin rekabetin bulunup bulunmadığının değerlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Ülkemizde mobil çağrı sonlandırma hizmetlerine ilişkin pazar analizlerinin ilki 2006 yılında gerçekleştirilmiş olup, ikinci tur pazar analizi 2009 yılında gerçekleştirilmiştir. 27.11.2012 tarihli ve 28480 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Pazar Analizi Yönetmeliği’nin 5’inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “*Kurum tarafından ilgili pazarlara ilişkin yapılan pazar analizleri en geç üç (3) yılda bir tekrarlanır*” hükmü çerçevesinde 2009 yılında ikincisi gerçekleştirilen pazar analizinin yenilenmesi gerekmektedir.

2009 yılında gerçekleştirilen pazar analizi neticesinde mobil pazarda faaliyet gösteren işletmeciler 08.12.2009 tarih ve 2009/DK – 10/627 sayılı Kurul Kararı ile mobil çağrı sonlandırma pazarında EPG’ye sahip işletmeciler olarak belirlenmiştir. Buna göre;

- Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell), Vodafone Telekomünikasyon A.Ş. (Vodafone) ve Avea İletişim Hizmetleri A.Ş. (Avea)’nin aşağıda yer alan
 - Arabağlantı sağlama,
 - Ayrım gözetmeme,
 - Şeffaflık,
 - Referans arabağlantı teklifleri hazırlama ve yayımlama,
 - Tarife kontrolüne (Maliyet esaslı tarife belirleme) tabi olma,
 - Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi,
 - Ortak yerleşim

yükümlülüklerine;

- Turkcell, Vodafone ve Avea dışında kalan mobil telekomünikasyon sektöründe faaliyet gösteren diğer işletmecilerin ise
 - Arabağlantı sağlama,
 - Ayrım gözetmeme ve

o Şeffaflık

yükümlülüklerine tabi olması gerekmektedir.

Bu itibarla, üçüncü tur pazar analizi kapsamında 09.07.2012 tarih ve 2012/DK-10/312 sayılı Kurul Kararı ile kamuoyu görüşlerinin alınmasını teminen hazırlanan 2012.T.16.1 Referans Numaralı Mobil Çağrı Sonlandırma Pazarı Dokümanı (Kamuoyu Görüşünün Alınmasına İlişkin Doküman) Kurum internet sayfasında 1 (bir) ay süre ile yayımlanmıştır. Söz konusu Dokümana ilişkin olarak Kurumumuza gönderilen görüşlerin ve söz konusu görüşlere ilişkin Kurumumuz değerlendirmelerinin yer aldığı 2012.7.2 Referans Numaralı Mobil Çağrı Sonlandırma Pazar Analizi Dokümanı (Kamuoyu Görüşlerini İçeren Doküman) hazırlanmıştır. Söz konusu görüş ve değerlendirmelerin akabinde revize edilerek nihai hale getirilen işbu 2012.7.3 Referans Numaralı Mobil Çağrı Sonlandırma Pazar Analizi Nihai Dokümanı kapsamında sırasıyla aşağıdaki konulara değinilmektedir:

- 2'nci bölümde; mobil çağrı sonlandırma hizmetinin tanımı ile ilgili değerlendirmeler yer almaktadır.
- 3'üncü bölümde; mobil çağrı sonlandırma hizmetine ilişkin olarak ilgili pazarın tanımlanması hakkında bilgiler verilmekte olup konuya ilişkin talep ve arz yönlü değerlendirmeler yapılmaktadır.
- 4'üncü bölümde; mobil çağrı sonlandırma pazarında düzenlenme gereksinimi, gerek Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 7'nci maddesinde gerekse de Avrupa Komisyonu'nun 17 Aralık 2007 tarihli Tavsiyesinde (2007/879/EC) belirtilen üçlü kriter testi kapsamında değerlendirilmektedir.
- 5'inci bölümde; ilgili pazardaki rekabet seviyesinin analizi yapılmaktadır.
- 6'ncı bölümde; ilgili pazarda EPG'ye sahip olan işletmeciler belirlenmektedir.
- 7'nci bölümde; ilgili pazara ilişkin olarak yapılan analiz neticesinde EPG'ye sahip olduğu tespit edilen işletmecilere getirilen yükümlülükler yer verilmektedir.
- Sonuç bölümünde; EPG'ye sahip işletmeciler ve anılan işletmecilere getirilen yükümlülükler belirtilmektedir.

2 RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMETLER

2.1 Mobil Çağrı Sonlandırma Hizmeti

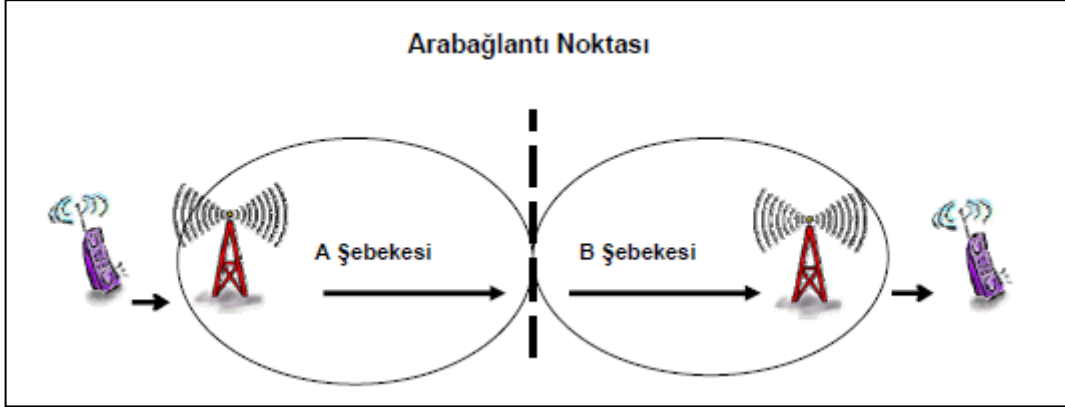
Genel anlamda herhangi bir elektronik haberleşme şebekesine bağlı olan bir kullanıcının diğer elektronik haberleşme şebekelerine bağlı kullanıcılar ile iletişim kurabilmesi için söz konusu iki şebekenin birbirleriyle arabağlantısının bulunması gerekmektedir. Dolayısıyla, mobil haberleşme pazarında işletmecilerin çağrı sonlandırma hizmetini verebilmeleri için çağrıyı başlatan işletmecinin şebekesi ile bir arabağlantı noktasının kurulması gerekmektedir. 05.11.2008 tarih ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu (EHK)’nda ‘arabağlantı’ kavramı, *“bir işletmecinin kullanıcılarının aynı veya diğer bir işletmecinin kullanıcılarıyla irtibatının veya başka bir işletmeci tarafından sunulan hizmetlere erişiminin sağlanmasını teminen aynı veya farklı bir işletmeci tarafından kullanılan elektronik haberleşme şebekelerinin birbirlerine fiziksel ve mantıksal olarak bağlantısı”* olarak tanımlanmaktadır. Görüldüğü üzere, mobil iletişimin tam olarak tesis edilebilmesi, başlatılan bir çağrının, aranan abonenin ait olduğu şebekeye bağlı olarak şebekeler arasında sağlanan arabağlantı ile diğer bir mobil işletmeci şebekesinde sonlanmasına bağlıdır.

Mobil şebekelerde sunulan çağrı sonlandırma (arabağlantı) hizmetleri kapsamında yer alan hizmetler, ilerleyen bölümlerde de yer verildiği üzere pazar analizi sürecinde izlenen teknolojik tarafsızlık ilkesi gereği 2N ve 3N ayrımına gidilmeksizin aşağıdaki şekilde ifade edilmektedir:

- Mobil şebekelerden başlatılarak mobil şebekelerde sonlandırılan çağrılar
- Sabit şebekelerden başlatılarak mobil şebekelerde sonlandırılan çağrılar

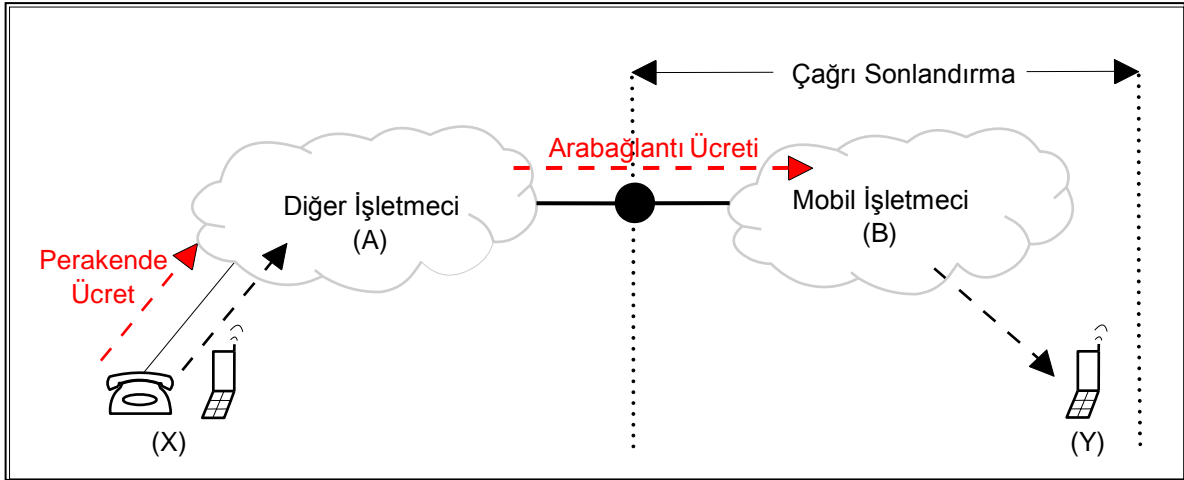
Söz konusu çağrılara ilişkin olarak Şekil 1’de basit anlamda farklı mobil şebekeler arasındaki arabağlantı gösterilmektedir. Bu kapsamda, (A) şebekesinde başlayan bir çağrı, (A) ve (B) şebekesi arasında kurulmuş olan trafik değişim (arabağlantı) noktasından geçerek (B) şebekesine ulaşmakta, yani sonlanmaktadır.

Şekil 1: Şebekeler Arasındaki Arabağlantı¹



Mobil şebekelerde sunulan sonlandırma hizmeti, çağrının santralden son kullanıcının mobil telefonuna (müşteri ekipmanına) kadar taşınması suretiyle gerçekleşmektedir. Benzer şekilde Şekil 2’den görüldüğü üzere, sabit veya mobil şebekeden mobil şebekeye doğru başlatılan herhangi bir çağrı, çağrıyı başlatan (A) işletmecisinin şebekesinden (B) işletmecisinin şebekesine teslim edilerek (B) işletmecisi tarafından sonlandırılmaktadır.

Şekil 2: Genel Hatlarıyla Mobil Çağrı Sonlandırma Hizmeti



Tüm şebeke işletmecileri, hem iç kullanıma hem de dış kullanıma yönelik olarak çağrı sonlandırma hizmeti sunmaktadır. Çağrının iç kullanıma yönelik sonlandırılması, aynı işletmeciye ait aboneler arasında gerçekleşen çağrının işletmecinin kendi şebekesi

¹ YILMAZ, R. (2008), “Yeni Nesil Telekomünikasyon Hizmetlerinde Arabağlantı: Üçüncü Nesil (3n) Telekomünikasyon Hizmetlerine Yönelik Arabağlantı Maliyet Modeli Denemesi ve Düzenleyici Yaklaşımlar” BTK Bilişim Uzmanlığı Tezi, s. 5

aracılığıyla, aranan abonenin mobil telefonuna (müşteri ekipmanına) kadar taşınması suretiyle gerçekleşmektedir. Çağrı sonlandırma hizmetinin dış kullanıma yönelik sunumu ise hizmetin şebeke işletmecisi tarafından kendisi ile arabağlantı yapmış olan bir başka işletmeciye sunulmasını ifade etmektedir. Hizmetin dış kullanıma yönelik sunumu, başlatılan çağrının bir trafik değişim noktasından itibaren taşınmasını gerektirmektedir. Örneğin:

(A) şebekesine bağlı (X) kullanıcısının (B) şebekesindeki (Y) kullanıcıyı aradığı durumda (B) işletmecisinin (A) işletmecisine çağrı sonlandırma hizmeti vermesi gerekmektedir.

Dolayısıyla, işletmecilerin kullanıcılarına sundukları elektronik haberleşme hizmetlerinin, trafiğin birden fazla şebeke üzerinden geçmesini gerektirdiği durumlarda farklı şebekeler arasında çağrının oluşturulabilmesi için işletmecilerin birbirlerine çağrı sonlandırma hizmetini vermesi gereklidir. Aksi takdirde, çağrı sonlandırma hizmetinin mevcut olmadığı bir pazarda kullanıcılar sadece kendilerinin bağlı olduğu şebekede bulunan aboneler ile görüşme yapmak zorunda kalacaktır. Bir başka ifadeyle kullanıcıların farklı işletmecilerin şebekelerine bağlı olan diğer kullanıcıları aramaları mümkün olmayacaktır. Söz konusu husus, genel anlamda kişilerin istedikleri kişilerle haberleşme özgürlüklerinin kısıtlanması ve öncelikle şebeke büyüklükleri ve abone sayıları gibi kriterler bakımından küçük olan işletmecilerin pazardan dışlanmalarına yol açma gibi sonuçlar doğuracaktır. Dolayısıyla, işletmecilerin birbirleriyle rekabet edebilmeleri, makul koşullarda birbirlerinden karşılıklı olarak çağrı sonlandırma hizmetini alabilmelerine bağlı olabilmektedir.

Çağrı sonlandırma hizmetinin verilebilmesini teminen gerekli arabağlantının sağlanmasının önemi, özellikle mobil şebekeler üzerinden sunulan hizmetlerde arayan taraf öder prensibinin² genel kabul görmesi ile ortaya çıkmaktadır. Arabağlantı hizmetleri kapsamında bir işletmecinin diğer bir mobil işletmecinin şebekesine bağlı kullanıcılara ulaşmak üzere iletildiği çağrının söz konusu mobil işletmecinin şebekesine teslim edildiği ana kadarki süreçte sahip olduğu kontrol, çağrılarının mobil işletmecinin şebekesine teslim edildiği noktadan itibaren söz konusu mobil işletmecinin eline geçmektedir. Dolayısıyla, arayan taraf öder prensibi gereğince çağrıyı sonlandıran mobil işletmeci çağrının kendi şebekesinde tam ve güvenilir bir

² Calling party pays (CPP)

şekilde tamamlanabilmesi, başka bir ifadeyle çağrının kendi müşterisine iletilmesi karşılığında çağrıyı gönderen/başlatan taraftan sonlandırma ücreti almaktadır.

Dolayısıyla, işbu doküman kapsamında değerlendirilen hizmetler, aboneler arasında karşılıklı iletişimin sağlanması amacı ile alınması/sunulması gerekli olan mobil çağrı sonlandırma hizmetleridir. Söz konusu hizmetlerin perakende düzeyde hizmet alan abone ya da kullanıcılar yerine işletmecilerin birbirlerine sunulması, bu hizmetlerin toptan düzeydeki hizmetler olarak değerlendirilmelerini gerektirmektedir. Bu düzeydeki ayrımın ilgili piyasa tanımını çerçevesindeki sınırları belirlemede önemli bir etken olacağı düşünülmektedir.

Yukarıdaki değerlendirmelere göre; işbu pazar analizi dokümanı kapsamında değerlendirilen mobil çağrı sonlandırma hizmeti, toptan düzeyde herhangi bir işletmeci şebekesinden başlatılan bir çağrının, aranan tarafın aboneliği olduğu mobil işletmecinin santralinden teslim alınarak söz konusu abonenin mobil telefonuna (müşteri ekipmanına) kadar taşınması hizmetidir.

3 İLGİLİ PAZAR TANIMI

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

EHK'nin 3'üncü maddesinde ve Pazar Analizi Yönetmeliğinin 3'üncü maddesinde 'ilgili pazar', "*ülkenin tümünde veya bir bölümünde sunulmakta olan belirli bir elektronik haberleşme hizmeti ve onunla yüksek derecede ikame edilebilen diğer elektronik haberleşme hizmetlerinden oluşan pazar*" olarak ifade edilmektedir. Bu itibarla, ilgili pazar kapsamında ele alınacak ürün/hizmetlerin, hem coğrafi boyut hem de söz konusu pazarı teşkil edebilecek ürün/hizmetlerin ikame edilebilirliği temelinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

İkame edilebilirlik, üreticilere veya tüketicilere göre ürünlerin birbirlerinin yerine geçebilmelerinin ölçütüdür. Bu kapsamda talep açısından, ürünler alıcıların gözünde ikame edilebilir olmalıdır. Arz açısından ise ilgili ürünü veya bu ürüne yakın ikame bir başka ürünü üreten ya da üretim olanaklarını kolaylıkla bu ürünleri üretmek için kullanabilen firmalar değerlendirilmektedir.

Arz ve talep ikamesinin değerlendirilmesi aşamasında, uygulanabilir olduğu durumlarda varsayımsal tekel testi de dâhil olmak üzere, çeşitli yöntemler göz önünde bulundurulmaktadır. Varsayımsal tekel testi kapsamında, varsayımsal tekel niteliğindeki bir işletmecinin "geçici olmayan, küçük fakat belirgin bir fiyat artışı"³ uygulamasına karşın, kârlılığını engelleyecek derecede satışları düşmeyen ürün veya hizmetin, ikame ürün veya hizmet niteliği taşıyamaması dolayısıyla ayrı bir pazar olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Diğer tüm iktisadi varsayımlar gibi oldukça idealize edilmiş koşulları sembolize eden varsayımsal tekel testi, sonuçları itibariyle incelemeye konu olan ilişkilerin hangi temelde işlediğini göstermesi açısından pratikte uygulanabilir bir ölçüt olarak değerlendirilebilir.⁴ Dolayısıyla bu bölümde mobil çağrı sonlandırma pazarının tanımı, öncelikle çağrı sonlandırma hizmetlerine yönelik yapılacak talep ve arz yönlü ikame kavramlarına dayanılarak ele alınmaktadır. İlgili pazarın

³ 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.

⁴ 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

tanımlanmasında ikinci aşama olan ilgili coğrafi pazarın tanımlanması aşamasında ise rekabet şartlarının yeterince homojen olduğu coğrafi alanlar belirlenmeye çalışılmaktadır.

3.1 Pazarda Hizmet Sunan İşletmeciler

Farklı şebekeler arasındaki çağrılarının temel unsurlarından birisi olan mobil çağrı sonlandırma hizmetleri mobil şebeke işletmecileri ile kullanım hakkı⁵ veya bildirim⁶ kapsamında yetkilendirilen diğer mobil işletmeciler tarafından verilebilmektedir. Ülkemizde hâlihazırda mobil çağrı sonlandırma pazarında üç farklı yetkilendirme kapsamında hizmet sunan ya da sunabilecek olan mobil işletmecilere aşağıda yer verilmektedir:

- GSM/IMT-2000/UMTS işletmecisi (mobil şebeke işletmecisi) olarak faaliyet gösteren
 - o Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell),
 - o Vodafone Telekomünikasyon A.Ş. (Vodafone) ve
 - o Avea İletişim Hizmetleri A.Ş. (Avea),
- 35 adet bildirim kapsamında, 9 adet ise bildirim ile birlikte sayısı sınırlı olmayan kullanım hakkı kapsamında yetkilendirilmiş olan toplamda 44 adet Sanal Mobil Şebeke Hizmeti (SMŞH) işletmecisi ve
- 5 adet bildirim kapsamında, 2 adet ise bildirim ile birlikte sayısı sınırlı olmayan kullanım hakkı kapsamında yetkilendirilmiş olan 7 adet Küresel Mobil Uydu Haberleşme Sistemi (Global Mobile Personal Communications by Satellite, GMPCS) işletmecisi.

Mobil şebeke işletmecilerinin her biri, bir diğerine mobil çağrı sonlandırma hizmeti vermektedir. Bunun yanı sıra sabit elektronik haberleşme şebekesi işletmecisi olan Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom) şebekesinden başlatılan çağrılar mobil şebekelerde sonlanabildiği için Türk Telekom da söz konusu işletmecilerden mobil çağrı sonlandırma hizmeti almak durumundadır. Ayrıca, Sabit Telefon Hizmetleri işletmecileri, SMŞH işletmecileri ve GMPCS işletmecileri gibi birçok işletmeci de mobil şebeke işletmecilerinden çağrı sonlandırma hizmeti almaktadır.

⁵ Kullanım hakkı verilmesi yoluyla yapılan yetkilendirmeler kapsamında elektronik haberleşme hizmeti sunmak isteyen işletmecilere Kurum tarafından numara ve frekans gibi kıt kaynak tahsisi yapılmaktadır.

⁶ İşletmecilerin sunmak istedikleri elektronik haberleşme hizmeti için numara ve frekans gibi kaynak tahsisine ihtiyaç duymamaları durumunda ise ilgili mevzuata uygun olarak Kurumun belirlediği usul ve esaslara uygun bildirimle birlikte yetkilendirme yapılmaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere, mobil Şebeke işletmecileri, mobil haberleşme hizmetleri pazarında sonlandırma hizmeti sunan yegâne işletmeciler olmayıp, mobil haberleşme pazarında hizmet sunan SMŞH işletmecileri ile GMPCS işletmecileri tarafından da sonlandırma hizmeti verilmektedir. Bununla birlikte, mobil uydu haberleşme hizmeti sunan GMPCS işletmecilerinden farklı olarak, farklı tipteki SMŞH işletmecileri tarafından verilen sonlandırma hizmetinin kapsam ve seviyesi, ağırlayan işletmeci ile yapılan anlaşmaya bağlı olarak deęiŐebilmektedir.

3.2 İlgili Ürün/Hizmet Pazarı

Daha önce de yer verildiği üzere, ilgili ürün/hizmet pazarı, fiyatları, kullanım amaçları ve iŐlevsel özellikleri ile rekabet koşulları veya arz-talep yapısı açısından birbirleriyle deęiŐtirilebilir ya da ikame edilebilir ürün/hizmetleri ifade etmektedir. Dolayısıyla geçici olmayan küçük ama belirgin bir fiyat artışı temsil eden varsayımsal tekel testi ilgili ürün pazarının tespit edilmesinde iŐlevsellik sağlayacaktır. Bu kapsamda ilgili ürün pazarı, geleneksel anlamda, geçici olmayan küçük ama belirgin fiyat artışı testini geçen en küçük ürün grubu olarak tanımlanmıştır. Ancak Avrupa Komisyonunun benimsediği ve Kurumumuz mevzuatında yer alan ilgili ürün pazarı tanımında tüketiciler tarafından deęiŐtirilebilir ya da ikame edilebilir olarak değerlendirilen tüm ürün ve hizmetlerin de ilgili ürün piyasasının içinde olduğu ve daha açıklayıcı bir tanımın kabul edildiği görölmektedir.

Hâlihazırda ölkemizde mobil elektronik haberleşme hizmeti sunan 2N mobil Şebeke işletmecileri aynı zamanda 3N hizmetlerini de sunmakta, dolayısıyla 2N ve 3N Şebekeleri birlikte iŐletilmektedir. 3N Şebekeler üzerinden abonelere 2N Şebekelerin sunduğu hizmetlere nazaran daha yüksek hızlı/görüntölü data transferi sağlayan yeni ve çeşitli hizmetler sunulmakla birlikte, Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesi çerçevesinde yapılacak pazar analizleri kapsamında benimsenen "teknolojik tarafsızlık" ilkesi gereğince, 2N ve 3N Şebekelerinin birlikte ele alınması uygun görölmektedir. Zira, ilgili ürün pazarının tanımlanmasında hizmetin hangi altyapıdan sunulduğundan ziyade, söz konusu hizmetin fonksiyonel ve ekonomik açıdan diğer hizmetler ile talep ve arz yönlü ikame imkanının incelenmesi esastır.

Hâlihazırda, 2N ve 3N Şebekeler üzerinden toptan seviyede sunulan mobil sonlandırma hizmetleri kapsamında, perakende mobil haberleşme pazarında sunulmakta olan ses,

görüntülü arama, SMS (Short Messaging Service, Kısa Mesaj Hizmeti) ve MMS (Multimedia Messaging Service, Çokluortam Mesaj Hizmeti) yer almaktadır. Söz konusu perakende hizmetleri sunan mobil işletmeciler için, toptan bir hizmet olan sonlandırma hizmeti tekrarlanabilmesi en zor olan bir girdi niteliğindedir.

Söz konusu hizmetlerden 3N altyapısı kullanılarak sunulan görüntülü arama hizmeti, normal ses hizmeti üzerine sunulan bir hizmet olarak değerlendirilebilmektedir. Hâlihazırda mobil işletmeciler tarafından görüntülü arama için perakende seviyede herhangi bir tarife farklılığına gidilmemektedir. Ayrıca aboneler, söz konusu hizmeti destekleyen mobil cihazlar ile arama tercihlerini değiştirerek görüntülü arama seçeneğinden yararlanabilmektedir. Bu itibarla, görüntülü arama hizmeti, sesli arama hizmeti ile birlikte değerlendirilebilecektir.

Perakende seviyede arz ve talep ikameleri açısından SMS ve MMS hizmetleri değerlendirildiğinde ise, ses ve/veya görüntülü çağrı hizmetleriyle fonksiyonellik açısından tam anlamıyla bir ikame ilişkisinden bahsedilmesi mümkün olmayıp, söz konusu hizmetlerin daha ziyade tamamlayıcı hizmetler oldukları düşünülmektedir. Nitekim, SMS hizmetinde fonksiyonellik açısından haberleşmenin yazma ile mümkün olması, ancak arama hizmetinde ses ile haberleşmenin gerçekleştirilebilmesi; ayrıca, SMS hizmetinde bilgi aktarımının harf tuşlayarak daha uzun sürede gerçekleştirilmesi, buna karşın arama hizmetinde bilgi aktarımında iletilmek istenilenin sözcükler ile daha hızlı iletilebilmesi, her iki hizmeti fonksiyonellik açısından birbirinden farklılaştırmaktadır.

Bu açıklamalar her ne kadar ses ve SMS hizmetlerinin farklı pazarları teşkil ettikleri kanaatini uyandırsa da, en nihayetinde söz konusu hizmetlerin sonlandırılmasına ilişkin piyasa başarısızlıklarının toptan seviyede potansiyel olarak aynı olmaları, tek bir mobil işletmeciden birlikte (paket olarak) satın alınabiliyor olmaları ve hem perakende hem de toptan seviyede sunulan aynı mobil hizmetler kümesinin birer unsuru olmaları nedeniyle, ses ve SMS hizmetlerinin birlikte aynı ilgili pazar içerisinde ele alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Söz konusu bakış açısı, AB Komisyonu tarafından da benimsenmektedir.⁷

⁷ Commission Staff Working Document, *Explanatory Note on 2007/879/EC Commission Recommendation on Relevant Markets*, (SEC (2007) 1483 Final), sf. 42.

Günümüzde gönderilen MMS sayısı ise henüz düşük seviyelerde olmakla birlikte 2011 yılında işletmecilerin başlattığı kampanyalar ile hızlı bir artış göstermiştir. Şöyle ki, ülkemizde 2011 yılının ikinci çeyreğinde 23 milyon olan gönderilen MMS sayısı, üçüncü çeyrek itibarıyla %64 oranında artarak 37,8 milyona, dördüncü çeyrek itibarıyla da bir önceki çeyreğe göre %94 oranındaki bir artışla 73,3 milyona yükselmiştir. Dolayısıyla özellikle SMS gönderimi ile karşılaştırıldığında gelişmekte olan bir hizmet olarak değerlendirilebilen MMS hizmetinin kullanımının, işletmeci kampanyalarıyla ve özellikle akıllı telefon kullanıcılarının sayısının artmasıyla, daha çok yaygınlaşacağı öngörülmektedir. İleriye dönük bakış açısıyla ve SMS hizmetine benzer şekilde bir data aktarımının söz konusu olması gibi benzer özellikler taşıması nedeniyle MMS hizmetinin SMS hizmetine yakın bir hizmet olduğu; dolayısıyla, birlikte aynı ilgili pazar kapsamında değerlendirilebileceği düşünülmektedir.

Dolayısıyla, işbu pazar analizi dokümanı kapsamında perakende ve toptan seviyede aynı mobil işletmeci tarafından ve bir bütün halinde sunulması mümkün olan ses, görüntülü arama, SMS ve MMS hizmetleri mobil çağrı sonlandırma hizmetleri olarak ele alınmaktadır.

3.2.1 Talep Yönlü İkame

Kullanıcıların (toptan pazarlar için işletmecilerin) bir hizmet veya ürünü diğer bir hizmet veya ürünün yerine kullanabilme derecesi genel anlamda talep yönlü ikame edilebilirlik olarak tanımlanmaktadır. Ancak daha somut bir şekilde belirtilmesi gerekirse; geçici olmayan küçük ama belirgin fiyat artışını izleyen süreçte kullanıcıların bir bölümünün ilgili ürünün alternatiflerine yönelmesi talep yönlü ikame olarak adlandırılmaktadır. Burada fiyat artışına karşılık yer değiştiren talebin büyüklüğü, varsayımsal tekelin %5-10 kadar fiyat artışını kârlılıkla sürdürmesini önleyecek kadar olmalıdır. Aynı ilgili pazar içerisinde oldukları düşünülen ikame ürünlerin birbirleriyle tam anlamıyla benzer olmaları da gerekmemektedir.

Bu açıklamalar çerçevesinde, aşağıda, mobil çağrı sonlandırma hizmetlerinin toptan ve perakende seviyedeki talep yönlü ikame derecesine ilişkin değerlendirmelere yer verilmektedir.

Toptan seviyede talep ikamesi

Mobil numaraya yapılan bir çağrı teknik olarak ancak o numaranın bağlı olduğu mobil şebekede sonlandırılabilir. Başka bir ifadeyle, belirli bir kullanıcıya yapılan bir çağrı, başka bir kullanıcıya yapılan çağrıya ikame olamamaktadır. Bugünkü teknoloji ile bir çağrıyı başka bir şebeke üzerinden başlatmak mümkünken başka bir şebekede sonlandırmak mümkün değildir. Bunun doğal bir sonucu olarak, mobil çağrı sonlandırma pazarında talep ikamesine ilişkin söz konusu olan kısıt toptan seviyede ortaya çıkmakta, mobil işletmecilerden hizmet alan tüm işletmeciler toptan seviyede bu hizmetin yerine konulabilecek başka bir hizmetten yararlanamamaktadır. Dolayısıyla özellikle arayan taraf öder prensibi çerçevesinde işletmecilerin mobil çağrı sonlandırma ücretlerini rekabetçi düzeyde belirlemelerine yönelik toptan düzeyde doğrudan bir rekabetçi kısıtın varlığından söz edilememektedir. Teknik açıdan söz konusu olan bu durum ilgili ürün pazarının tespitinde toptan düzeydeki talep ikamesinin ölçülmesini teminen varsayımsal tekel testinin gerçekleştirilebilmesi için gerekli zeminin oluşmamasına neden olmaktadır.

Bu bakımdan mobil çağrı sonlandırma hizmetlerine yönelik piyasalarda toptan seviyede talep yönlü ikame imkânının bulunmadığı sonucuna ulaşılabilmektedir.

Perakende seviyede talep yönlü ikame

2N ve 3N şebekeleri üzerinden sunulmakta olan ve yukarıda yer verilen her bir mobil çağrı sonlandırma hizmetlerine ilişkin olarak toptan seviyede talep yönlü ikame imkânı bulunmazken perakende seviyede sonlandırma ücretlerinin rekabetçi hale gelmesi için işletmeci üzerinde dolaylı olarak baskı yaratabilecek çeşitli uygulamalar mevcuttur. Başka bir ifadeyle, perakende seviyede çeşitli uygulamaların mümkün olması, toptan seviyedeki sonlandırma ücretlerinin üzerinde etkili olabilmektedir. Bu uygulamalar çok etkili olmasalar da mobil işletmecinin çağrı sonlandırma ücretini yükseltmesini belirli ölçüde sınırlayabilmektedir. Söz konusu dolaylı etkilere örnek olarak abonelerin, arayan/aranan numara, şebeke işletmecisi ve ücretler hakkında bilgi sahibi olması ve alternatif olabilecek hizmetlerin kullanımı gibi hususlar gösterilebilmektedir.

Bu kapsamda, abonenin bilgi sahibi olması; söz konusu abonenin hangi şebekeyi aradığını ya da SMS veya MMS gönderdiğini veya uygulanan çağrı sonlandırma ücretinin ne düzeyde

olduğunu bilmesi durumudur. Söz konusu hususun önemi, çağrıyı başlatan işletmeci tarafından ödenen genellikle perakende tarifelere yansıtılan çağrı sonlandırma ücretinin çağrıyı yapan son kullanıcılardan tahsil edilmesinden kaynaklanmaktadır. Ancak genellikle abonelerin çağrı sonlandırma ücret seviyeleri hakkında bilgi sahibi olmadığı ya da bu ücretlerin seviyeleri hakkında bilgi sahibi olmaları halinde dahi “arayan taraf öder” prensibi çerçevesinde aranan abonelerin işletmecisi üzerinde büyük bir baskı unsuru oluşturmayacağı değerlendirilmektedir.

Toptan sonlandırma ücretleri üzerinde bir diğer baskı unsuru olarak nitelendirilebilecek husus olan perakende seviyedeki alternatif hizmetler ise aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- Sabit şebekede yer alan bir numaranın aranması ya da SMS/MMS gönderilmesi,
- Sabit bir telefonda mobil şebekedeki bir numaranın aranması ya da SMS/MMS gönderilmesi veya başka bir mobil şebekeden diğer bir mobil şebekenin aranması yerine mobil şebeke içi arama yapılması ya da SMS/MMS gönderilmesi,
- WhatsApp, Skype ve Viber gibi akıllı telefon uygulamalarının kullanılması,
- Karşı tarafın aramasını sağlamak amacıyla diğer numaraya cevapsız çağrı bırakılması veya planlanandan daha kısa görüşme gerçekleştirilmesi,
- Arayan tarafın SIM kartını geçici bir süre için değiştirmesi ya da birden fazla SIM kart kullanımına uygun mobil telefon kullanması.

Yukarıda sayılan alternatif hizmetlerin, mobil çağrı sonlandırma ücretlerinin rekabetçi hale gelmesi için çok sınırlı da olsa bir baskı oluşturduğu değerlendirilmektedir. Nitekim;

- Sabit bir telefonda mobil şebekedeki bir numaranın aranması ya da SMS/MMS gönderilmesi veya başka bir mobil şebekeden diğer bir mobil şebekenin aranması yerine mobil şebeke içi çağrı yapılması ya da sabit şebekede yer alan bir numaraya çağrı bırakılması, çağrıyı sonlandıran tarafın sonlandırma gelirinde diğer alternatiflere göre bir azalmaya sebep olması dolayısıyla söz konusu işletmecinin davranışlarını sınırlandıracaktır.
- Benzer şekilde, mobil numara taşınabilirliği uygulamasının ve akabinde işletmecilerce lanse edilen her yöne konuşma paketlerinin ve çoklu satış tarife paketlerinin yaygın olarak kullanımı ile birden fazla hatta sahip olan aboneler tarafından hat iptallerinin

yapıldığı bilinmekle birlikte, halen birden fazla SIM kart kullanımına uygun mobil telefonlar ile aboneler aranan şebekeye bağlı olarak mobil şebeke içi çağrı yapabilmektedir.

- Bunun yanı sıra, akıllı telefonların kullanımının yaygınlaşmasıyla birlikte WhatsApp, Skype ve Viber gibi uygulamaların mobil telefonlar arası görüntülü/görüntüsüz iletişimde ya da mesajlaşmada kullanılma oranının artması beklenmektedir.

Bununla birlikte, sonlandırma ücretleri üzerinde baskı unsuru olarak nitelendirilebilecek yukarıda sayılan perakende seviyedeki alternatif yolların bazı kısıtları ya da aboneler üzerinde ek maliyetleri bulunmaktadır. Öncelikle sabit bir hattı arayabilmek için aranan tarafın sabit şebeke abonesi olması, söz konusu abonenin o an itibarıyla aboneliğinin olduğu noktada bulunması ya da sabit bir telefonla kendisine erişebiliyor olması gerekmektedir. SIM kartını değiştirmek suretiyle şebeke içi arama yapmak durumunda ise abonenin ikinci ve hatta üçüncü bir hatta sahip olması gerekmektedir ki bu hatlar için tercih edilen tarife paketleri kapsamında istenilebilen sabit ücretlerin ya da her yıl aboneler tarafından ödenmesi gereken telsiz kullanım ücretlerinin abone için maliyetli olabileceği düşünülmektedir. Ayrıca, daha önce de yer verildiği üzere, numara taşınabilirliği uygulamasının başlamasıyla birlikte birden fazla hatta sahip olan abonelerce hat iptallerinin söz konusu olduğu bilinmektedir. Bunun dışında, mobil numara taşınabilirliği ile şebekeler arası geçişin kolay olması ve ayrıca günümüzde her yöne tarifelerin ve çoklu hizmet tarife paketlerinin yaygınlaşması nedeniyle söz konusu baskıların çağrı sonlandırma ücretleri üzerinde neden olabilecekleri dolaylı rekabetçi etkiler oldukça sınırlı hale gelmiştir. Akıllı telefon uygulamalarının ise hâlihazırda aboneler arasında mobil iletişim amacıyla yaygın olarak kullanılmadığı varsayımıyla, söz konusu uygulamaların arama hizmetine tam ikame hizmetler olmadığı ve dolayısıyla, söz konusu hizmetlerin mobil çağrı sonlandırma ücretleri üzerinde baskıya sebep olacak bir seviyede kullanılmadığı değerlendirilmektedir.

Bu kapsamda alternatif olabilecek hizmetlerin kullanımının ilgili pazarda oldukça sınırlı düzeyde bir rekabetçi baskı unsuru oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Mobil çağrı sonlandırma hizmetlerinin toptan düzeyde ikame imkânının bulunmaması ve perakende düzeydeki ikame olanaklarının da çağrı sonlandırma ücretleri üzerinde belirleyici bir etki yaratamayacak kadar sınırlı olduğu göz önünde bulundurulduğunda, söz konusu hizmetler için talep yönlü ikame imkânının sınırlı olacağı değerlendirilmektedir.

3.2.2 Arz Yönlü İkame

Talep kavramı perakende ya da toptan olarak ayrılabilirken, arz kavramı yapısı gereği sadece toptan olarak incelenebilmektedir. Bir pazarda arz yönlü ikame imkânının olması, o pazarda hizmet sunan herhangi bir firmanın verdiği hizmeti başka bir firmanın da sağlayabilmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, bir malın ya da hizmetin arz yönlü ikamesinin olabilmesi aynı malı ya da hizmeti sağlayan firmalar üzerinde rekabetçi etki meydana getiren önemli bir baskı unsurunun olması demektir.

Mobil çağrı sonlandırma pazarında ise arz yönlü ikame teknolojik yapının kısıtlamalarına tabidir. Başka bir ifadeyle, bir işletmeci tarafından çağrı sonlandırma ücretinin artırılması durumunda, diğer işletmecilerin söz konusu sonlandırma hizmetine yönelmesi teknik açılardan mümkün değildir. Ya da söz konusu ücret artışının işletmeciye olan genel etkisi kârda azalma şeklinde olmayacaktır. Bu bağlamda, mevcut teknolojik koşullar çerçevesinde kısa ve orta vadede mobil çağrı sonlandırma hizmetlerini toptan seviyede sunabilecek ve arz yönlü ikame imkânı oluşturarak çağrı sonlandırma ücretleri üzerinde bir baskıya sebep olabilecek herhangi bir alternatif işletmecinin olması mümkün değildir. Bu yüzden mobil bir şebekeye doğru yapılan bir çağrı ancak o şebekeyi kontrol eden işletmeci tarafından sonlandırılabilir.

Dolayısıyla mobil çağrı sonlandırma hizmetleri için arz yönlü ikame imkânının bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Pazar analizleri kapsamında getirilen öncül düzenleme yaklaşımı, ardıl yaklaşımın temel dayanaklarını paylaşıyor olsa da bazı açılardan da farklılık arz etmektedir. Örneğin tanım gereği, öncül yaklaşım pazar tanımında ardıl yaklaşımın aksine dinamik ve ileriye yönelik değerlendirmeleri içeren bir bakışı benimsemektedir. Başka bir ifadeyle, ardıl yaklaşım kapsamında mevcut veriler esas alınırken, dinamik analiz kapsamında zamana göre türevler de hesaba katılarak değerlendirme yapılmaktadır.⁸ Dolayısıyla pazar analizi yapıldığı sırada mevcut arz ve talep koşulları ile birlikte öngörülebilir zaman dilimi de dikkate alınmaktadır. Bu bakış açısıyla, örneğin henüz faaliyete geçmemiş ancak pazara girmesi muhtemel olan

⁸ TEZEL, F. (2011) “Öncül Düzenleme Aracı Olarak Pazar Analizleri ve Yükümlülüklerin Rekabet Açısından Değerlendirilmesi, Uluslararası Örnekler ve Türkiye İncelemesi” BTK Bilişim Uzmanlığı Tezi, sf. 40

işletmecilerin sunacakları veya talep edebilecekleri hizmetler pazar analizi kapsamında ele alınmaktadır.

Yukarıda yapılan açıklamalar ve mobil çağrı sonlandırma pazarının kendine has niteliği olan teknik kısıtlılık hususları birlikte düşünüldüğünde; kısa ve orta vadede mobil çağrı sonlandırma pazarında hem arz hem de talep yönlü ikame imkânının bulunmadığı; uzun vadede ise teknolojideki gelişmelerin ikame olanaklarını etkileyebileceği düşünülmele birlikte yakın gelecekte pazar tanımlamalarında değişiklik olmasının çok düşük bir olasılık olduğu değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak; mobil çağrı sonlandırma pazarı, ses/görüntülü arama ve SMS/MMS hizmetlerinin 2N ve 3N şebekelerde sonlandırılmasını içeren pazar olup, mobil çağrı sonlandırma pazarında gerek talep yönlü gerekse arz yönlü ikame imkânının bulunmadığı; dolayısıyla, her bir mobil işletmecinin kendi mobil şebekesinde tek tedarikçi olduğu değerlendirilmektedir.

3.3 İlgili Coğrafi Pazar

Ürün veya hizmetlerle ilgili tarafların arz ve taleplerinin gerçekleştiği, rekabet şartlarının yeterince homojen olduğu ve komşu alanlardaki söz konusu şartların yeterli derecede farklı olması nedeni ile ayırt edilebilir nitelikte olduğu coğrafi alana, ilgili coğrafi pazar denilmektedir. Bir başka deyişle ilgili ürünün ikame imkânının olduğu ve pazar yapısının birbirine benzer olduğu bölgeler ilgili pazarın coğrafi sınırlarını oluşturmaktadır. Tüketicilerin herhangi bir yerde faaliyet gösteren işletmeciden kolay bir şekilde ilgili ürünü alabilmesi veya diğer işletmecilerin bu bölge içinde kolay bir şekilde aynı/ikame ürünü/ürünleri sunabilmesi durumunda söz konusu bölgeler ilgili coğrafi pazar içinde yer almaktadır.

Ülkemizde ilgili pazar kapsamında değerlendirilen mobil işletmecilerin yetkilendirildiği alan tüm ülkeyi kapsamaktadır. Dolayısıyla, bu işletmecilerin şebekelerinin kurulu olduğu ülkemiz sınırlarının ilgili pazarın coğrafi boyutunu oluşturacağı değerlendirilmektedir.

Bu nedenle, mobil çağrı sonlandırma hizmetini sağlayacak olan işletmecilerin bu hizmeti teknik olarak sadece kendi şebekeleri üzerinden sunabilecekleri ve kendi abonelerine gelen çağrılara ilişkin sağlayacakları sonlandırma hizmeti için ücret belirleyebilme noktasında

coğrafi açıdan toptan ya da perakende düzeyde herhangi bir sınırlamaya tabi olmadıkları düşünöldüğünde mobil çağrı sonlandırma hizmeti için ilgili coğrafi pazarın öлке geneli olduğu değerlendirilmektedir.

4 İLGİLİ PAZARDA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ

Avrupa Komisyonu'nun 17 Aralık 2007 tarihli Tavsiye Kararında (2007/879/EC) aşağıda sıralanan kriterlerin hepsini birlikte sağlayan pazarların öncül düzenlemelere tabi olabileceği, pazarlar düzenlenirken bu üç kriterin tek tek değerlendirilmesi ve bu üç kriterden biri karşılanmıyorsa ilgili pazarda öncül düzenlemelerin yapılmaması gerektiği ifade edilmektedir. Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi kapsamında ilgili pazardaki düzenleme gereksiniminin değerlendirilmesi aşamasında da esas alınan söz konusu kriterler şunlardır:

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

2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararında belirtildiği üzere; birinci ve ikinci kritere ilişkin yapılacak değerlendirmeler, piyasa analizlerinde yer alan batık maliyetleri içerecek şekilde giriş engelleri, pazar payları, ücretler, trendler, alternatif şebekelerin varlığı gibi pazar yapısı ve dinamiklerine ilişkin ileriye dönük bir yaklaşımla yapılan değerlendirmelere dayanacaktır. Yani AB düzenlemeleri çerçevesinde “üçlü kriter testi” ile etkin piyasa gücünün tespitinde kullanılacak kriterler arasındaki yakınsama öngörülmektedir. Avrupa Düzenleyiciler Grubu (European Regulatory Group, ERG)'nin üçlü kriter testine ilişkin raporunda üye ülkelerin düzenleyici kurumlarının üçlü kriter testinde düzenleme gereksinimine ilişkin inceleme detayının hiçbir durumda etkin piyasa gücünün tespit edilmesinde gerek duyulan analizden ayrıntılı olamayacağı belirtilmektedir.

Bu çerçevede mobil çağrı sonlandırma hizmetlerine yönelik olarak söz konusu hizmetlere ilişkin ilgili piyasada en geniş anlamda giriş engelleri ve bu giriş engellerinin neden olduğu rekabete aykırı davranışların rekabet hukuku kurallarına ek olarak öncül düzenleme gerektirip gerektirmediği hususuna ilişkin değerlendirmelere bu bölümde yer verilmektedir.

4.1 Birinci Kriter

Üçlü kriter testinin ilk aşaması, “*piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan bir engel olması*”dır. Daha önce de yer verildiği üzere, mobil çağrı sonlandırma hizmetleri teknik olarak ve doğası gereği sadece çağrının gönderildiği numaranın bağlı olduğu şebekede sonlandırılabilir. Başka bir ifadeyle, arayan taraf, çağrının sonlandırılacağı şebekeyi seçebilme imkânına sahip değildir. Bu itibarla, mobil işletmeciler, kendi şebekelerinde sonlandırılacak tüm çağrılar için söz konusu hizmetlerin doğası nedeniyle tekel gücüne eşdeğer bir piyasa gücüne sahip olmaktadır. Bu nedenle mobil çağrı sonlandırma hizmetlerinin arz ve talep yönlü ikame imkânının bulunmadığı söylenebilmekte ve söz konusu durumun teknolojiye paralel olarak yakın gelecekte değişmeyeceği; dolayısıyla ilgili piyasada yüksek ve geçici olmayan giriş engellerinin var olduğu düşünülmektedir.

Sonuç olarak mobil çağrı sonlandırma hizmetlerine yönelik ilgili piyasada üçlü kriter testinin ilk koşulunun sağlandığı görülmektedir.

4.2 İkinci Kriter

Üçlü kriter testinin ikinci koşulu; “*ilgili piyasada, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağı beklenmemesi*”dir. AB Komisyonu’nun 2007 yılındaki Tavsiye Kararı’nda bu kriterin incelenmesinin ileriye dönük bakış açısı ilkesi çerçevesinde yapılması gerektiği belirtilmektedir. İkinci kriter, ilgili piyasanın yüksek ve geçici olmayan giriş engellerinin mevcut olması durumunda piyasaya özgü yapısal etkenlerin veya piyasa niteliklerinin ilgili piyasanın belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi bir yapıya yönelip yönelemeyebileceğinin incelenmesi ile ilgilidir.

Mobil çağrı sonlandırma hizmetlerine ilişkin ilgili pazarda işletmecilerin tekel gücüne eşdeğer pazar gücünü ellerinde buldukları dikkate alındığında işletmecilerce belirlenecek mobil çağrı sonlandırma ücretleri üzerinden doğrudan bir rekabetçi baskıdan söz edilmesi mümkün görülmemektedir. Dolayısıyla; mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarında her bir işletmecinin hizmetin tanımı nedeniyle kendi şebekesinde tekel gücüne sahip olması, pazarda arz ve talep yönlü ikame imkânının bulunmaması ve bu durumun öngörülen gelecekte değişmesinin olası görülmemesi nedenleri ile ilgili pazarın kendiliğinden rekabetçi bir yapıya kavuşması kısa ve orta vadede öngörülmemektedir.

Sonuç olarak mobil çağrı sonlandırma hizmetlerine yönelik ilgili piyasada üçlü kriter testinin ikinci koşulunun da sağlandığı anlaşılmaktadır.

4.3 Üçüncü Kriter

Üçlü kriter testinin üçüncü koşulunu ise “rekabet kurallarının tek başına uygulanmasının piyasa yapısının bozukluğunu gidermede yetersiz olması” oluşturmaktadır. Bu kapsamda, üçlü kriter testinin ilk iki koşulunun birlikte sağlanması durumunda oluşabilecek piyasa başarısızlıklarının giderilmesine yönelik ardıl (*ex post*) rekabet kurallarının tek başına yeterli olamayacağını değerlendirilmesi gerekmektedir.

ERG'nin üçlü kriter testine ilişkin raporunda düzenlemeye tabi olması düşünülen pazarlarda sadece rekabet kurallarının uygulanması ile dikey bütünleşik yapıda faaliyet gösteren yerleşik işletmecilerin yapacağı aşırı fiyatlandırma, fiyat ayrımcılığı, yıkıcı fiyatlama, çapraz sübvansiyon gibi rekabete aykırı fiyatlama politikaları⁹ engellenmeye çalışılsa bile, EPG'ye sahip işletmeci veya işletmecilerin sunacakları hizmet ile ilgili olarak ayrımcılık yapabilecekleri, ileri sürülen elverişsiz koşullar ile potansiyel rakip işletmecilerin piyasaya girişini engelleyebilecekleri ifade edilmektedir.

Çağrı sonlandırma hizmetlerinin çağrıyı sonlandıracak olan işletmeciye söz konusu çağrılar üzerinde mutlak hâkimiyet imkânı sağladığı göz önünde bulundurulduğunda, ilgili piyasada getirilen yükümlülükler kaldırıldığında pazarda çağrı sonlandırma ücretlerinde aşırı fiyatlama ve kârlılık, arabağlantı sağlamayı reddetme ya da en azından anlaşma sağlanmasını güçleştirme ve dikey güç aktarımı gibi rekabet problemleriyle karşılaşılma riski bulunmaktadır. Bu nedenle ilgili piyasada rekabet hukuku kurallarının öncül düzenlemeyi ikame edemeyeceği değerlendirilmektedir. Ayrıca, piyasa başarısızlığından kaynaklanan etkinsizliklerin giderilmesine yönelik olarak müdahalelerin tam zamanında ve gecikmeksizin yapılmasının vazgeçilemez olduğu durumlarda rekabet hukuku kurallarının tek başına yetersiz kalacağı söylenebilmektedir.

⁹ Söz konusu rekabeti kısıtlayıcı uygulamalara “EPG'ye Sahip İşletmecilere Getirilecek Yükümlülükler” başlıklı 7 no'lu bölümde yer verilmektedir.

Sonuç olarak mobil çağrı sonlandırma hizmetlerine yönelik ilgili piyasada üçlü kriter testinin üçüncü ve son koşulunun da ilk iki koşul ile birlikte sağlandığı görülmektedir. Dolayısıyla yukarıdaki açıklamalar göz önünde bulundurulduğunda ilgili pazarda rekabet seviyesine göre belirlenecek EPG'ye sahip işletmecilere yükümlülük(ler) getirilebileceği değerlendirilmektedir.

5 REKABET SEVİYESİ ANALİZİ

Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde 'etkin piyasa gücü', "*İşletmecinin, ilgili elektronik haberleşme pazarında, tek başına ya da diğer işletmecilerle birlikte rakiplerinden, kullanıcılarından ve tüketicilerinden fark edilir bir şekilde bağımsız olarak hareket edebilmesine imkân sağlayan ekonomik gücü*" ifade edecek şekilde tanımlanmaktadır. Bu kapsamda işbu pazar analizi dokümanında Pazar Analizi Yönetmeliğinin 9'uncu maddesinde belirtilen kriterlerden pazar payı öncelikli kriter olarak değerlendirilmektedir. Pazar analizi kapsamında benimsenen ileriye dönük bir bakış açısıyla mobil çağrı sonlandırma pazarının yapısı, özellikleri ve işletmecilerin ilgili pazardaki pazar paylarına göre, pazar payının yanı sıra anılan Yönetmelik maddesinde belirtilen diğer kriterler arasında yer alan potansiyel rekabetin olmaması, kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü ve dengeleyici alıcı gücünün düşüklüğü veya olmaması kriterlerinin değerlendirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

5.1 Pazar Payı

Pazarda EPG'ye sahip bir işletmecinin olup olmadığı değerlendirilirken temel alınan husus, ilgili işletmecinin tek başına ya da başka bir işletmeciyle birlikte pazardaki ekonomik parametreleri belirleyebilme gücüdür. Bununla birlikte, istisnai durumlar hariç genellikle yüksek orandaki (%50'nin üzerindeki) pazar payına sahip bir işletmecinin bulunması durumunda söz konusu işletmeci EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmektedir.

Günümüzün teknolojik koşul ve olanaklarında çağrı sonlandırma hizmetinin bir alternatifinin olmaması nedeniyle çağrıyı başlatan taraf, çağrıyı daha ucuz bir ücretle sonlandıracak bir işletmeci seçememekte ve herhangi bir düzenlemenin olmaması durumunda aranan tarafın istediği çağrı sonlandırma ücretini ödemek zorunda kalmaktadır. Diğer bir ifade ile her bir işletmeci kendi şebekesinde sonlandırdığı çağrılar için %100 pazar payına sahiptir. Çünkü söz konusu işletmecinin abonelerine ulaşılabilmesi için çağrının o işletmecinin şebekesinde sonlandırılması gerekmektedir. Bu nedenle, her bir mobil işletmeci kendi şebekesinde çağrı sonlandırma anlamında tekel konumundadır.

5.2 Potansiyel Rekabetin Olmaması

Genel olarak pazara yeni girecek potansiyel işletmecilerin olması, pazarda bulunan diğer işletmecilerin pazar gücünün kullanımını kısıtlayan bir faktördür. Ancak, mobil çağrı sonlandırma pazarı kapsamında aranan şebekede gerçekleştirilecek olan mobil sonlandırma hizmetini verebilecek söz konusu şebeke işletmecisi dışında potansiyel başka bir mobil işletmeci bulunmamaktadır. Bu durum, mobil çağrı sonlandırma pazarında arz ikamesinin olmamasından kaynaklanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, işletmeci tarafından sunulan mobil çağrı sonlandırma hizmetinin alternatifinin bulunmaması nedeniyle kısa ve orta vadede bu pazarda potansiyel rekabetin oluşmayacağı değerlendirilmektedir.

Dolayısıyla, mobil çağrı sonlandırma pazarında herhangi bir düzenlemenin olmaması durumunda hem talep hem de arz yönlü ikame imkânının bulunmaması nedeniyle her bir işletmecinin çağrı sonlandırma ücretleri üzerinden aşırı kâr elde etme mantığıyla hareket ederek çağrı sonlandırma ücretlerini yükseltebileceği düşünülmektedir. İşletmecilerden herhangi birisinin çağrı sonlandırma ücretini yükseltmesi ve diğer işletmecilerin bu fiyat artışını izlemesiyle mobil çağrı sonlandırma ücretleri bir bütün olarak artabilecektir. Fiyat artışına bağlı olarak ortaya çıkabilecek bu gibi durumların yanı sıra işletmeciler tarafından arabağlantı yapmayı reddetme ya da makul olmayan koşullar öne sürme gibi fiyat dışı manipülasyonlar da söz konusu olabilecektir.

5.3 Kolayca Tekrarlanamayan Altyapıların Kontrolü

Herhangi bir işletmecinin kolayca kurulamayan bir altyapıya sahip olması, tek başına o pazarda o işletmecinin belirli bir pazar gücüne sahip olması manasına gelmektedir. Söz konusu altyapının yeniden kurulamaması teknik, ekonomik ve hukuki nedenlerden kaynaklanabilir. Ülkemizde faaliyet gösteren üç mobil şebeke işletmecisi de altyapılarını kurarak İmtiyaz Sözleşmeleri kapsamında tüm Türkiye'yi kapsar hale gelmişlerdir. Ülkemizin coğrafi koşulları düşünüldüğünde pazara yeni girecek bir işletmecinin kendi altyapısını kurmasının önünde herhangi bir hukuki engel olmasa bile bunun çok büyük bir maliyet oluşturacağı ve ekonomik olarak mevcut şebeke yapısının tekrarlanmasının çok zor olacağı değerlendirilmektedir. Ayrıca, frekans tahsisi gibi pazardaki işletmeci sayısını doğal olarak sınırlandıran teknik etkenler de göz önüne alındığında mobil şebeke işletmecilerinin altyapılarının tekrarlanmasının kısa vadede mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

5.4 Dengeleyici Alıcı Gücünün Düşüklüğü veya Olmaması

İlgili pazarda faaliyet gösteren işletmecilerin müşterilerden bağımsız hareket edebilme gücüne sahip olması, söz konusu işletmecilerin pazar gücünü artırıcı bir sonuç doğurmaktadır. Buna karşın, pazarda belirli bir seviyede pazarlık gücüne sahip müşterilerin bulunması, ilgili pazarda faaliyet gösteren işletmecilerin bağımsız şekilde hareket edebilme kabiliyetini kısıtlamaktadır. Bu itibarla mobil çağrı sonlandırma pazarı kapsamında aşırı sonlandırma ücretlerinin belirlenmesi serbestisini kısıtlayabilecek dengeleyici alıcı gücü son kullanıcılar ve diğer işletmeciler açısından değerlendirilebilecektir.

Dengeleyici alıcı gücü son kullanıcılar açısından incelendiğinde; arayan taraf öder prensibi çerçevesinde aranan tarafın arayan tarafın ödediği çağrı sonlandırma ücretiyle ilgilenmediği ya da bilgi sahibi olmadıkları göz önüne alındığında, bu hususun son kullanıcıların sonlandırma ücretleri üzerinde baskı oluşturmadığı değerlendirilmektedir. Nitekim Komisyon tarafından da ifade edildiği üzere mobil kullanıcılar, kendilerinin aranmalarının arayanlara olan maliyeti hakkında az miktarda bir hassasiyet göstermektedir.

Çağrı sonlandırma hizmetinin alıcısı konumundaki diğer işletmeciler çağrı sonlandırma hizmetini sunan işletmecinin ücretleri üzerinde bir baskı oluşturabilir. Bu baskının derecesi ise, alıcı konumundaki sabit ve mobil işletmecilerin pazar paylarına, ortaya çıkan trafik miktarlarına bağlı olarak değişmektedir. Bununla birlikte, işletmecilerin sahip oldukları alıcı güçlerini kullanarak şebekelerini birbirleri ile irtibatlandırmamaları düşünülemeyeceğinden ve ayrıca düzenleyici çerçevenin de etkisiyle şebekelerin birbirleri ile irtibatlandırılmamalarının söz konusu olamayacağı nedeniyle, işletmecilerin birbirlerine karşı dengeleyici alıcı güçleri de rekabetçi seviyede çağrı sonlandırma ücretlerinin uygulanması hususunda yeterince etkili olmamaktadır.

Dolayısıyla, mobil çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip işletmecilerin bulunup bulunmadığının tespiti için ele alınan pazar payı, pazara giriş kolaylığı ve potansiyel rekabetin yokluğu, kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü ve dengeleyici alıcı gücü gibi kriterler göz önünde bulundurulduğunda, ilgili pazardaki rekabet seviyesinin oldukça düşük olduğu değerlendirilmektedir.

6 ETKİN PİYASA GÜCÜNE SAHİP İŞLETMECİLERİN BELİRLENMESİ

Daha önce de yer verildiği üzere, hâlihazırda ülkemizde mobil elektronik haberleşme hizmetleri alanında mobil şebeke işletmecileri, SMŞH işletmecileri ile GMPCS işletmecilerinden oluşan toplamda 50’yi aşkın mobil işletmeci mobil çağrı sonlandırma pazarı kapsamında hizmet sunmaktadır. Söz konusu işletmeciler arasında mevcut durum itibarıyla, çok az sayıdaki SMŞH işletmecisi tarafından mobil pazarda SMS bazlı hizmet sunumuna başlanmış olup, söz konusu işletmecilerin faaliyetlerini orta vadede diğer hizmetleri de içerecek şekilde genişletecekleri beklenmektedir. Bu itibarla, SMŞH işletmecilerinin kendi abonelerinde sonlanacak çağrılar için ağırlayan mobil şebeke işletmecisinden hizmet almak yerine kurguladıkları şebeke topolojisine bağlı olarak diğer işletmecilerle direkt arabağlantı sağlama yoluyla gelen çağrıları kendi şebekelerine yönlendirmeleri ve bu kapsamda sahip olacakları çağrı sonlandırma ücret seviyesini belirleme imkânları, ileriki aşamalarda geçerli olacak SMŞH iş modelleri çerçevesinde söz konusu olabilecektir. Bu durumda söz konusu kurguya sahip SMŞH işletmecileri de kendi şebekelerinde sonlanan çağrılar için %100 pazar payına sahip olacaktır.

Dolayısıyla, işbu doküman kapsamında yapılan değerlendirmeler neticesinde abonesinde çağrı sonlanan her bir mobil işletmecinin kendi şebekesinde %100 pazar payına sahip olduğu ve yukarıda yer verilen diğer kriterler göz önünde bulundurulduğunda, mobil şebeke işletmecileri olan Turkcell, Vodafone ve Avea ile uydu haberleşme hizmeti sunan GMPCS işletmecilerinin ve kendi abonelerine gelen çağrılara ilişkin sonlandırma hizmeti sunabilen SMŞH işletmecilerinin mobil çağrı sonlandırma pazarında EPG’ye sahip olduğu değerlendirilmektedir.

7 EPG'YE SAHİP İŞLETMECİLERE GETİRİLECEK YÜKÜMLÜLÜKLER

İlgili pazarda EPG'ye sahip işletmecinin tespit edilmesi, söz konusu pazarda etkin rekabetin bulunmadığının bir kanıtı olmakta ve yapılan pazar analizinde ulaşılan sonuçlara göre etkin rekabetin tesisi ve devamı açısından gerekli görülen tedbirlerin alınması gerekmektedir. Bu bağlamda, ilk olarak incelenen pazarda rekabet ihlaline yol açabilecek uygulamaların değerlendirilmesi, getirilecek düzenleyici tedbirlerin tespiti açısından önem arz etmektedir.

Genel anlamda rekabet politikaları çerçevesinde işletmecilerin rekabeti kısıtlayıcı uygulamaları temelde rakipleri dışlayan fiyat dışı uygulamalar (düşük kalitede hizmet sunma, erişim taleplerini reddetme ya da erteleme taktikleri uygulama gibi) ile fiyata dayalı uygulamaların (fiyat sıkıştırması, yıkıcı fiyatlandırma, fiyat ayrımcılığı gibi) yanı sıra son kullanıcıların aleyhine uygulamalar (aşırı fiyat belirleme, düşük kalite gibi) olarak da ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda EPG'ye sahip işletmecinin ilgili toptan pazarda sahip olduğu pazar gücünü EPG'ye sahip olmadığı bir başka pazara kaydırarak rekabet ihlaline sebebiyet vermesi, ilgili pazara giriş engeli oluşturması veya ilgili pazardaki gücünü kullanarak fiyat sıkıştırması ya da aşırı fiyat uygulaması ve düşük kalitede hizmet sunması gibi hususlar yer almaktadır. Dolayısıyla, mobil çağrı sonlandırma gibi toptan pazarlarda ortaya çıkabilecek rekabet problemleri de hem son kullanıcı hem de rakipler açısından olumsuz etkiler taşıyabilmektedir.

Hâlihazırda mobil çağrı sonlandırma pazarında her işletmeci kendi şebekesinde %100 pazar payına sahip olduğundan, EPG'ye sahip işletmecinin pazara giriş engeli oluşturması söz konusu olmamaktadır. Bununla birlikte, hem mobil çağrı sonlandırma pazarında hem de perakende mobil hizmetlerde faaliyet gösteren mobil işletmecilerin, mobil çağrı sonlandırma pazarında sahip oldukları pazar gücünü kullanarak perakende pazarda rakipleri ya da alternatif işletmecileri dışlayıcı politikaları izlemeleri muhtemeldir. Bu kapsamda, mobil çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olan işletmecinin müşterileri olan işletmecilere (aynı zamanda perakende pazarda rakipleri olan işletmecilere) aşırı fiyatla ve/veya düşük kalitede çağrı sonlandırma hizmeti sunmak istemesi de muhtemeldir.

Yukarıda da yer verildiği üzere, mobil çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olan işletmecilerin uygulayabilecekleri rekabeti kısıtlayıcı uygulamalara aşağıda kısaca değinilmektedir:

Arabağlantı yapmayı reddetme:

Çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olan işletmeci rakipleri ile arabağlantı yapmayı reddedecek olursa temelde kendisi de gelir kaybı ile karşı karşıya kalacağından arabağlantı yapmayı reddetmek yerine yapılan arabağlantının kalitesini düşürmek, aşırı fiyatla sunmak, ayrımcılık yapmak ya da çağrıyı göndermekten imtina etmek gibi diğer rekabet ihlali uygulamalarıyla rakiplerini zor durumda bırakma yolunu seçebilmektedir.

Fiyat dışı uygulamalar:

Çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olan işletmeci bu pazarda sahip olduğu pazar gücünü kullanarak ayrımcılık yapmak, hizmetin sunumunda geciktirici taktikler uygulamak, hizmetleri düşük kalitede, paket halinde veya bağlı bir şekilde sunmak gibi şartlar öne sürerek rekabet ihlallerini uygulayabilmektedir.

Örtülü anlaşma:

Birbirine benzer şebeke ve maliyet yapısına sahip işletmecilerin çağrı sonlandırma ücretlerini karşılıklı olarak çok yüksek veya çok düşük belirleyerek pazardaki diğer işletmecileri zor durumda bırakmaları halinde işletmeciler arasında örtülü anlaşmanın varlığından söz edilebilmektedir.

Fiyata dayalı uygulamalar:

Çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olan işletmeci aşırı fiyat, fiyat sıkıştırması, fiyat ayrımcılığı ve çapraz sübvansiyon gibi fiyata dayalı çeşitli uygulamalarla rakiplerini pazarın dışına itebilmektedir.

- ***Aşırı fiyat:*** Çağrı sonlandırma kapsamında her işletmeci kendi şebekesi üzerinde EPG'ye sahip olduğundan, anılan işletmecilerin aynı zamanda rakipleri olan müşterilerine sundukları çağrı sonlandırma hizmetleri için aşırı fiyat uygulamaları söz konusu olabilmektedir.
- ***Fiyat sıkıştırması:*** SMŞH işletmecileri de toptan seviyede mobil şebeke işletmecilerinin müşterileri iken aynı zamanda perakende seviyede rakipleri konumundadırlar. SMŞH işletmecilerinin hizmet sunabilmeleri ise mobil şebeke işletmecilerinden çağrı başlatma ve çağrı sonlandırma hizmetlerini alabilmelerine bağlıdır. Dolayısıyla söz konusu işletmeciler için toptan girdi niteliğinde olan çağrı başlatma ve sonlandırma ücretlerinin seviyesi önemlidir. Söz konusu ücret

kalemlerinin maliyetlerin çok üzerinde belirlenmesi ya da başka bir ifadeyle aşırı fiyat uygulanması, SMŞH işletmecilerinin maliyetlerini arttıracak ve rekabet edebilme güçlerini azaltarak nihayetinde pazardan dışlanmalarına sebep olabilecektir.

- **Fiyat ayrımcılığı:** Mobil işletmeciler çağrı sonlandırma pazarında sahip oldukları güçlerini kullanarak perakende pazarda rakiplerini zor durumda bırakabilecek şekilde fiyat ayrımcılığı yapabilmektedirler. EPG'ye sahip işletmeci rakiplerine, kendisine sağladığı koşullarla çağrı sonlandırma hizmeti sağlamayacak olursa diğer işletmecilerin şebekeler arası tarifesi artacaktır. Bu kapsamda, şebeke içi (on-net) tarifeler ile şebekelerarası (off-net) tarifeler arasındaki fark daha da açılabilir.
- **Çapraz sübvansiyon:** İşletmecilerin faaliyetleri arasında sübvansiyon yapması rekabete aykırı bir durum olarak değerlendirilmezken, mobil işletmecilerin EPG'ye sahip oldukları çağrı sonlandırma hizmetinden elde ettikleri aşırı gelire, rekabete açık olan perakende pazardaki kayıplarını karşılamaları halinde rekabet ihlaline konu bir durum söz konusu olabilecektir.

Yukarıda yer verilen rekabet problemlerinin; rakiplerin maliyetlerinin artırılması, satışlarının kısıtlanması ve pazarın dışına itilmesi gibi çeşitli etkileri olabilecektir. Bu bağlamda, yukarıda bahsedilen rekabet problemlerine yol açabilecek piyasa koşullarının önüne geçilmesini teminen pazar analizinin yapılması, etkin piyasa gücüne sahip işletmecilerin belirlenmesi ve buna bağlı olarak etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere yükümlülük getirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, örneğin mobil çağrı sonlandırma ücretlerine tarife kontrol yükümlülüğünün getirilmesiyle işletmecilerin çağrı sonlandırma ücretlerini karşılıklı olarak çok yüksek veya çok düşük belirleyebilmelerinin önüne geçilebilecek; dolayısıyla örtülü anlaşma gibi rekabeti kısıtlayıcı uygulamaların öncül düzenlemeler yoluyla giderilmesi gerçekleştirilebilir.

Dolayısıyla, bu bölümde, önceki bölümlerde yapılan rekabet analizi neticesinde mobil çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip oldukları tespit edilen mobil elektronik haberleşme hizmetleri sunan işletmecilere yönelik olarak; bir önceki pazar analizinde getirilmiş olan yükümlülüklerin gözden geçirilmesi ve pazarda görülmesi muhtemel rekabet problemleri ile orantılı düzenleyici tedbirlerin belirlenmesi gerekmektedir.

7.1 Arabağlantı Sağlama Yükümlülüğü

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nunda 'arabağlantı', “*Bir işletmecinin kullanıcılarının aynı veya diğer bir işletmecinin kullanıcılarıyla irtibatının veya başka bir işletmeci tarafından sunulan hizmetlere erişiminin sağlanmasını teminen, aynı veya farklı bir işletmeci tarafından kullanılan elektronik haberleşme şebekelerinin birbirlerine fiziksel ve mantıksal olarak bağlantısını*” ifade edecek şekilde tanımlanmıştır. Bu itibarla Kurum, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesi ile Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesi gereği, ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecileri arabağlantı yükümlüsü olarak belirleyebilecektir. Dolayısıyla arabağlantı sağlama yükümlülüğü kapsamında, mobil elektronik haberleşme pazarında hizmet sunan işletmecilerin, sunmakta oldukları hizmetleri ya da şebeke bileşenlerini düzenlenmiş fiyatlar ve şartlar üzerinden perakende piyasalarda rakipleri olan ya da söz konusu hizmeti talep eden diğer işletmecilere sunmaları gerekmektedir.

Arabağlantı yükümlülüğü getirilmesinin teorik gerekçeleri arasında, elektronik haberleşme sektöründe yüksek giriş engellerinin varlığı ve bu engellerin alternatif işletmecileri pazara girmekten vazgeçirmesi yer almaktadır. Teknik olarak çağrı sonlandırma hizmetlerinin arz ve talep ikamesinin bulunmadığı ve buna bağlı olarak da mobil işletmecilerin kendi şebekelerinde sonlandıracakları çağrılar üzerinde tekel gücüne eşdeğer bir piyasa gücüne sahip oldukları dikkate alındığında, diğer işletmecilerin abonelerine sağlayacakları elektronik haberleşme hizmetlerinde çağrı sonlandırma hizmetleri zorunlu unsur kapsamında değerlendirilebilecektir. Söz konusu hizmetlerin zorunlu unsur niteliğini haiz olmasından ötürü bu hizmetlerin mobil elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren tüm mobil işletmeciler tarafından sunulması gereklilik arz etmektedir.

Kendisine arabağlantı sağlama yükümlülüğü getirilmiş EPG'ye sahip işletmecilerin düzenlemeye konu olan hizmetlerin sunulmasında direnç gösterdikleri de görülebilmektedir. Bu direnç kendini uygulamalarda ayak direme, 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 arabağlantı sağlama yükümlülüğünün sağlıklı bir şekilde işlerlik kazandırılmasını teminen ayırım gözetmeme ve şeffaflık yükümlülükleri gibi tamamlayıcı yükümlülüklerle de ihtiyaç

duyulabilmektedir. Mobil çağrı sonlandırma kapsamında arabağlantı sağlama yükümlülüğünün uygulama esaslarının şeffaf ve ayırım gözetmeyecek şekilde izlenebilmesini teminen referans arabağlantı teklifi hazırlama ve yayımlama yükümlülüğüne ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu çerçevede, mobil çağrı sonlandırma pazarı kapsamında ilgili mevzuat dikkate alındığında ve yukarıda bahsi geçen rekabet ihlallerinin ortaya çıkabileceği düşünüldüğünde, mobil elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren mobil şebeke işletmecileri ve bildirim veya kullanım hakkı kapsamında yetkilendirilmiş diğer mobil işletmecilere arabağlantı sağlama yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

7.2 Ayırım Gözetmeme Yükümlülüğü

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

Ayrıca Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 10'uncu 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 anlamda pazarda etkin rekabet ortamının sağlanması açısından ayırım gözetmeme yükümlülüğü büyük önem taşımaktadır. Ayırım gözetmeme yükümlülüğü, EPG'ye sahip işletmecinin benzer ürünler sunmakta olan diğer işletmecilere benzer durumlarda eşit şartlar uygulaması ve diğer işletmecilere kendine sunduğu hizmetlere eşdeğer kalite ve koşullarda hizmet sağlamanın temin edilmesine yöneliktir. Bu şekilde getirilen ayırım gözetmeme yükümlülüğü ile arabağlantı talebinde bulunan üçüncü kişilerin, yükümlü işletmecinin kendi ya da birimleri veya iştirakleri ile aynı koşullarda hizmet alabilmeleri sağlanmış

olunmaktadır. Dolayısıyla ayırım gözetmeme yükümlülüğü getirilmiş tüm EPG'ye sahip işletmeciler, diğer tüm işletmecilere aynı koşullarda hizmet sunmak zorunda olacaktır.

Ayırım gözetmeme yükümlülüğü, mobil şebeke işletmecilerinin diğer işletmecilere sundukları hizmetlerin eşdeğer kalitede sunulmasını ve perakende pazarda hizmet sunumu için kritik öneme sahip bilgiler ile zorunlu unsur niteliğini haiz yardımcı hizmetlerin aynı koşullarda talep eden işletmecilerle paylaşılmasını da kapsamaktadır. Nitekim mobil şebeke işletmecilerinin toptan pazarda sundukları hizmetlerde yapmayı planladıkları değişiklikleri ve/veya sunmayı planladıkları yeni hizmetleri ve söz konusu hizmetlere ilişkin tarife değişiklikleri ve kampanyalara ilişkin bilgileri kendi iştiraklerine daha önce vermek suretiyle perakende pazardaki rakiplerine karşı bir avantaj sağlaması muhtemeldir. Bu itibarla, mobil şebeke işletmecileri olan Avea, Turkcell ve Vodafone tarafından, ayırım gözetmeme yükümlülüğü kapsamında;

- İlgili pazarda yeni sunulacak ürünlere/hizmetlere ilişkin teknik bilgilerin, hizmet sunumuna ilişkin koşul ve şartların ve hâlihazırda sunulan hizmetlere ilişkin yapılacak teknik değişikliklerin, aksi Kurum tarafından belirtilmediği sürece, yürürlüğe girmeden en az 2 ay öncesinde,
- İlgili pazarda mevcut durumda sunulan toptan ürün/hizmetlere ilişkin yapılacak tarife değişikliklerinin veya kampanyaların, aksi Kurum tarafından belirtilmediği sürece, yürürlüğe girmeden en az 1 ay öncesinde

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

Öte yandan, mobil şebeke işletmecilerinin perakende pazarda rekabetçi bir unsur olan hizmet seviyesi parametreleri üzerinden, kendi perakende iştiraklerine ayrımcılık yapmak suretiyle rekabetçi bir avantaj kazandırması mümkündür. Mobil şebeke işletmecilerinin belirlenen hizmet seviyesi taahhütleri (*Service Level Agreements, SLA*) kapsamında sonlandırma hizmeti alacak işletmecilere hizmet sunması, kendi perakende iştirakine ayrımcı uygulamalarla avantaj sağlamasının önüne geçmesini tek başına engelleyebilecek bir husus değildir. Bu

noktada gerçekleşen temel performans göstergeleri (*Key Performance Indicators, KPI*) mobil şebeke işletmecilerinin ayrımcılık yapıp yapmadıklarının tespitinde kullanılabilen önemli bir husus olarak ortaya çıkmaktadır. Bu itibarla, EHK'nin 7'nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi ile Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 11'inci maddesi muvacehesinde mobil şebeke işletmecileri olan Avea, Turkcell ve Vodafone'un ayırım gözetmeme yükümlülüğü kapsamında rekabete aykırı ayrımcı uygulamalarının Kurum tarafından tespitinin kolaylaştırılması açısından; hizmet seviyesi taahhütlerine ilişkin işletmeci bazında gerçekleşme değerlerini içeren temel performans göstergelerinin, Kurum tarafından aksi belirtilmediği sürece, üçer (3) aylık dönemler için müteakip ayın sonuna kadar Kuruma gönderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede, mobil çağrı sonlandırma pazarı kapsamında ilgili mevzuat dikkate alındığında ve yukarıda bahsi geçen rekabet ihlallerinin ortaya çıkabileceği düşünüldüğünde, mobil elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren mobil şebeke işletmecileri ve bildirim veya kullanım hakkı kapsamında yetkilendirilmiş diğer mobil işletmecilere ayrıntılarına yukarıda yer verilen ayırım gözetmeme yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

7.3 Şeffaflık Yükümlülüğü

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 itibarla en temel anlatımla şeffaflık yükümlülüğü, erişim ve arabağlantı hususlarında işletmecilerin muhasebe bilgisine, teknik ayrıntılara, şebeke özelliklerine ve kullanım ile hizmet sunumuna ilişkin koşullar ve fiyatlara ilişkin verilerin ilgili taraflara şeffaf bir şekilde açıklanmasıdır. Dolayısıyla, şeffaflık yükümlülüğünün getirilmesi ile birlikte pazara yeni girecek işletmecilerin doğru öngörüler içinde bulunmalarının yanında işletmeciler arasında ortaya çıkabilecek olası anlaşmazlıkların önüne geçilmesi de temin edilmiş olacaktır.

Ayrıca, şeffaflık yükümlülüğü ile erişim ve arabağlantıya ilişkin verilerin şeffaf hale gelmesinin sağlanması dolayısıyla şeffaflık yükümlülüğü ve arabağlantı sağlama arasında doğal bir ilişki olduğu değerlendirilmektedir. Bu doğal ilişkiye benzer nitelikte bir başka ilişki

de şeffaflık yükümlülüğü ile hesap ayrımı,¹⁰ referans erişim teklifi hazırlama¹¹ ve ayırım gözetmeme yükümlülükleri arasında bulunmaktadır. Şeffaflık yükümlülüğü, rekabete aykırı ayırmacı uygulamaların teşhis edilmesi noktasında ayırım gözetmeme yükümlülüğünün de doğal olarak tamamlayıcısıdır.

Sonlandırma hizmeti alacak işletmecilerin ilgili pazarda hangi koşullarda hizmet alacaklarını bilmelerinin yanı sıra pazardaki rekabet açısından önemli bir husus olan hizmet seviyesi parametrelerini bilmeleri de önemli olup, bu hususta Kurumun Referans Arabağlantı Teklifleri kapsamında gerekli usul ve esasları belirleme yetkisi saklıdır.

Bu çerçevede, mobil çağrı sonlandırma pazarı kapsamında, ilgili mevzuat dikkate alındığında ve yukarıda bahsi geçen rekabet ihlallerinin ortaya çıkabileceği düşünüldüğünde, mobil elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren mobil şebeke işletmecileri ve bildirim veya kullanım hakkı kapsamında yetkilendirilmiş diğer mobil işletmecilere şeffaflık yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

7.4 Referans Arabağlantı Teklifleri Hazırlama ve Yayımlama Yükümlülüğü

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.” hükmüne yer verilmektedir. Ülkemiz mevzuatında referans tekliflerin hazırlanması yükümlülüğü açıkça yer almakla 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 arabağlantı sağlama yükümlülüğü getirilmiş olan mobil şebeke işletmecilerinin sağlayacakları hizmetleri hangi şartlarda diğer işletmecilere sunacaklarına ilişkin şeffaflığı temin etmesi açısından son derece önemlidir. Dolayısıyla referans arabağlantı teklifleri hazırlama ve yayımlama yükümlülüğünün esasen mobil şebeke işletmecilerine getirilmesinin gerektiği düşünülmektedir. Nitekim, sektörde rekabetin sağlanması açısından en önemli hizmetlerden birinin arabağlantı olduğu düşünüldüğünde, tam rekabet ortamının sağlanmasını teminen, sektöre yeni girecek işletmeciler ya da ilgili hizmeti talep edenler

¹⁰ Söz konusu yükümlülüğe 7.6 no'lu alt başlık kapsamında yer verilmektedir.

¹¹ Söz konusu yükümlülüğe 7.4 no'lu alt başlık kapsamında yer verilmektedir.

bakımından arabağlantı koşullarının açık ve net bir şekilde belirlenmesi büyük önem arz etmektedir.

Kurum tarafından onaylanacak olan referans arabağlantı teklifleri sunulan hizmetin kapsamını belirleyici bir role ve kritik bir öneme sahiptir. Zira referans arabağlantı teklifinin yayımlanması ile pazara yeni giren işletmecilerin arabağlantı yükümlüsü işletmeciler ile yapacakları arabağlantı anlaşmaları kapsamındaki belirsizlikler asgariye indirilmiş ve ileriye yönelik plan yapabilmeleri sağlanmış olmaktadır. Bu kapsamda ayırım gözetmeme yükümlülüğünün uygulanmasında önem taşıyan hizmet seviyesi taahhüdü ve hizmet seviyesi garantisine (cezai şart ve yaptırımlar) ilişkin hususların referans arabağlantı tekliflerinde yer verilmesinin sonlandırma hizmeti alacak işletmecilere pazarda yeterli rekabet ortamının sağlanması için önemli ve gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

Ayrıca, ulusal pazarın ihtiyaçlarına göre, şebeke bileşenlerinin ayrıştırılarak tanımlanması ve ücretler de dâhil olmak üzere ilgili hüküm ve koşulların belirlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla referans tekliflerin, arabağlantı talebinde bulunan işletmecilerin, talep ettikleri hizmetlerin sağlanması noktasında, kullanılması gerekli olmayan altyapı bileşenleri için ödeme yapmak zorunda bırakılmamalarını sağlayacak ölçüde ayrıntılandırılmış olması önem arz etmektedir. Kurum, arabağlantı yükümlülüğü kapsamında referans tekliflerde yer alan hükümlerde piyasa koşullarındaki gelişmelere bağlı olarak değişiklik yapabilmektedir.

Bu çerçevede, EHK'nin 7'nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi ile Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 11'inci maddesi muvacehesinde, mobil çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen mobil şebeke işletmecileri olan Turkcell, Vodafone ve Avea'ya hizmet seviyesi taahhütleri ile cezai şart ve yaptırımları içerecek şekilde referans arabağlantı teklifi hazırlama ve yayımlama yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

7.5 Tarife Kontrolüne Tabi Olma Yükümlülüğü

Özellikle yeni işletmeciler olmak üzere, elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren işletmeciler açısından arabağlantı ücretlerinin düzeyi önem arz etmektedir. Perakende mobil hizmetlerin sunumunda toptan girdi niteliğinde olması nedeni ile bu ücretlerin yüksek veya düşük belirlenmesi son kullanıcı tarifelerini etkilemektedir. Daha önce de yer verildiği üzere,

düzenlemenin yapılmadığı durumlarda EPG'ye sahip işletmecilerin arabağlantı ücretlerini genellikle yüksek belirleme yönünde eğilimlerinin olduğu; bu hususun da özellikle şebeke içi ve şebeke dışı tarifeler arasındaki dengesizliğe sebep olabileceği değerlendirilmektedir. Bu nedenle genel anlamda arabağlantı ücretlerinin düzenlenmesi, gerek pazara yeni giren işletmecilerin rekabet edebilecek seviyeye gelmeleri, tüketicilere farklı ve kaliteli hizmet sunabilmeleri gerekse de arabağlantı ücretlerinde yaşanacak düşüşün perakende tarifelere de yansıtacağı varsayımıyla tüketicinin daha ucuza hizmet alabilmesinin sağlanması ve böylece tüketici refahının artırılması açısından önem arz etmektedir.

Kaynakların dağıtım etkinliğinin sağlanması (allocative efficiency) açısından mobil çağrı sonlandırma ücretlerinin doğru belirlenmesi önemlidir. Bu şekilde, maliyetleri yansıtan çağrı sonlandırma ücretleri neticesinde piyasada iktisadi anlamda oluşan etkin bir fiyatlandırma yapısı ile çapraz sübvansiyon, fiyat sıkıştırması gibi uygulamaların gerçekleşme olasılığının azalması amaçlanmaktadır. Bu türden rekabete aykırı uygulamaların önüne geçmek için mobil çağrı sonlandırma ücretlerinin maliyetleri yansıtır şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Nitekim, bu hususlar temelinde Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinin ikinci fıkrasında *“Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, erişim tarifelerini maliyet esaslı olarak belirleme yükümlülüğü getirebilir”* denilmektedir.

Tarife kontrolü yükümlülüğünün EPG sahibi işletmeci üzerindeki etkisi rekabet aksaklığına neden olan problemin büyüklüğü ile orantılı olacaktır. 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. Mobil çağrı sonlandırma hizmetlerinin ikame imkânlarının teknik nedenlerle mevcut olmaması, bu hizmetlere yönelik tarife kontrolünün de maliyet esaslı yaklaşımla gerçekleştirilmesini gerektirmektedir. Bununla birlikte getirilecek yükümlülüğün kapsamı, EHK'nin 7'nci maddesi ve Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 11'inci maddesi uyarınca yükümlülüğün uygulanacağı işletmeciye göre farklılaşabilecektir. Niteliği itibariyle değerlendirildiğinde, maliyet esaslı tarife kontrol yükümlülüğünün, amacına uygun ve orantılı olmasını teminen, mevcut durum itibariyle mobil şebeke işletmecilerine getirilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

Maliyet esaslı tarife belirleme yükümlülüğünün uygulamada hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülükleri ile birlikte getirilmesi daha anlamlı olacaktır. Böylelikle maliyet esaslı tarife belirleme yükümlülüğü getirilerek amaçlanan hususlar hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülükleri ile izlenebilecektir.

Bu itibarla, mobil çağrı sonlandırma pazarı kapsamında yukarıda bahsi geçen rekabet ihlallerinin ortaya çıkabileceği düşünüldüğünde, EHK'nin 7'nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi ile Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 11'inci maddesi çerçevesinde ilgili pazarda EPG'ye sahip olduğu tespit edilen mobil şebeke işletmecileri olan Turkcell, Vodafone ve Avea'ya mobil çağrı sonlandırma ücretlerine ilişkin olarak tarife kontrolüne (maliyet esaslı) tabi olma yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

7.6 Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü

EHK'nun 21'inci maddesi ile Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 13'ncü maddesinde Kurum tarafından ilgili pazarlarda EPG'ye sahip işletmecilere hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüklerinin getirilebileceği ifade edilmektedir. Nitekim, mobil şebeke işletmecilerinin kendi şebekelerinde tekel konumunda oldukları göz önüne alındığında, toplam gelirleri içinde önemli miktarlara sahip olduğu gözlenen çağrı sonlandırma gelirleri nedeniyle diğer işletmecilere sundukları çağrı sonlandırma ücretlerini olabildiğince yüksek tutma eğiliminde olabilecekleri açıktır. Dolayısıyla, zorunlu unsur niteliğini haiz olan hizmetlerde düzenleyici müdahalelerin de olmaması durumunda kaynakların etkin bir şekilde tahsisinde ciddi güçlükler ortaya çıkabilecektir. Bu nedenle, daha iyi bir kaynak tahsisine neden olacak ve rekabetin tesisine zemin hazırlayacak fiyat yapısının oluşması için, gerekli müdahalenin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, mobil çağrı sonlandırma ücretlerinin maliyetleri yansıtması önemlidir. Nitekim, işletmeciler için hem bir maliyet, hem de gelir unsuru olan arabağlantı hizmeti ile ilgisi olmayan maliyetlerin kapsama alınmamasının sağlanması ve diğer işletmecilerin almadıkları hizmetin maliyetine katlanmak zorunda bırakılmalarının önüne geçilmesi gerekmektedir. Tek başına arabağlantı hizmetinin maliyeti, oluşturulacak maliyet modeli ile ortaya konulabilir. Ancak amaç sadece arabağlantı hizmetinin maliyetinin tespiti değil, söz konusu hizmet dolayısıyla ayrımcılığa yol açılıp açılmadığının denetlenmesi ve arabağlantının diğer

hizmetlerle olan ilişkisinin görülmesi olduğundan, işletmecinin faaliyetlerinin geneline ilişkin detaylı gelir ve maliyet verilerinin derlenmesi için hesap ayırımı yapılması gerekmektedir.

Hesap ayırımı yükümlülüğü, şeffaflık ve ayırım gözetmeme yükümlülüğünün işlevselliğine destek verirken, tarife kontrolü ve maliyet muhasebesi yükümlülüklerinin uygulanmasına yönelik olarak da getirilebilmektedir. Bu kapsamda, ayırım gözetmeme ilkesi ile hesap ayırımı yükümlülüğünün birlikte uygulanmasının çapraz sübvansiyona yönelimleri azaltılabileceği düşünülmektedir. Bu nedenlerle, hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğünün esasen mobil şebeke işletmecilerine getirilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

Bu itibarla, mobil çağrı sonlandırma pazarı kapsamında yukarıda bahsi geçen rekabet ihlallerinin ortaya çıkabileceği düşünüldüğünde, EHK'nin 7'nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi ile Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 11'inci maddesi çerçevesinde, EPG'ye sahip olduğu tespit edilen mobil şebeke işletmecileri olan Turkcell, Vodafone ve Avea'ya hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüklerinin getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

7.7 Ortak Yerleşim Yükümlülüğü

Elektronik haberleşme şebekelerinin yaygın altyapı kurulumunu gerekli kıldığı ve bu yönde yapılacak yatırımların ekonomik açıdan maliyetli, güç ve zaman alıcı olduğu göz önüne alındığında; mevcut altyapıların ya da tesislerin işletmecilerce paylaşılmasının sağlanması ile, elektronik haberleşme hizmetlerinin sunumunda kaynak israfının önlenmesinin ve altyapı kullanımında etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasının yanı sıra yatırım ve hizmet maliyetlerinin asgari düzeye indirilmesi teşvik edilerek sürdürülebilir rekabet ortamının oluşturulması, çevrenin korunması ve kamu sağlığı ile güvenliğinin sağlanması söz konusu olabilecektir.

Bu çerçevede 02/12/2010 tarih ve 27773 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ'in 4'üncü maddesinde en yaygın ve temel ortak yerleşim türü olan 'fiziksel ortak yerleşim';¹² “*erişim için gerekli olan sistem/cihazların ortak yerleşim yükümlüsünün tesislerine yerleştirilmesi*”, tesis paylaşımı ise “*elektronik haberleşme hizmeti sunumunda kullanılan boru, kanal, direk ve kuleler dahil ilgili*

¹² Söz konusu madde kapsamında fiziksel ortak yerleşimin dışında diğer ortak yerleşim türleri olan sanal ortak yerleşim, birlikte ortak yerleşim ve uzaktan ortak yerleşime ilişkin tanımlara da yer verilmektedir.

tesis ve cihazların diğer işletmeciler tarafından da kullanılması veya paylaşılması” şeklinde tanımlanmaktadır.

Getirilebilecek yükümlülöklere ilişkin olarak ise, 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. ...”* hükmü yer almaktadır.

Bu çerçevede, mobil şebeke işletmecilerinin kablolu/kablosuz iletim tesisleri ile kendi malzeme ve ekipmanlarını diğer işletmecilerin ortak kullanmalarına imkân sağlamak üzere santrallerde bina paylaşımı ve fiziksel ortak yerleşim yapmaları, kaynakların etkin kullanılması ile erişim ve/veya arabağlantının sağlanması açısından gerekli görölmektedir. Bu nedenler ışığında, ortak yerleşim yükümlülüğünün mobil şebeke işletmecilerine getirilmesinin gerektiği düşünölmektedir.

Bu itibarla, mobil çağrı sonlandırma pazarı kapsamında yukarıda bahsi geçen rekabet ihlallerinin ortaya çıkabileceği düşünöldüğünde, EHK'nin 7'nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi ile Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 11'inci maddesi çerçevesinde, EPG'ye sahip olduğu tespit edilen mobil şebeke işletmecileri olan Turkcell, Vodafone ve Avea'ya ortak yerleşim yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği düşünölmektedir.

8 SONUÇ

Mobil çağrı sonlandırma pazarına ilişkin olarak yapılan analiz ve değerlendirmeler neticesinde, Pazar Analizi Yönetmeliği ve ilgili diğer elektronik haberleşme mevzuatı çerçevesinde;

- Mobil şebeke işletmecileri olan Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş., Vodafone Telekomünikasyon A.Ş. ve Avea İletişim Hizmetleri A.Ş. ile bildirim veya kullanım hakkı kapsamında yetkilendirilerek uydu haberleşme hizmeti sunan GMPCS işletmecilerinin ve kendi abonelerine gelen çağrılara ilişkin sonlandırma hizmetini sunabilen SMŞH işletmecilerinin mobil çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olduğu değerlendirilmektedir.
- Bu çerçevede Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş., Vodafone Telekomünikasyon A.Ş. ile Avea İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin;
 - Arabağlantı sağlama yükümlülüğüne,
 - Ayrım gözetmeme yükümlülüğüne;
 - Mobil çağrı sonlandırma pazarında yeni sunulacak ürünlere/hizmetlere ilişkin teknik bilgilerin, hizmet sunumuna ilişkin koşul ve şartların ve hâlihazırda sunulan hizmetlere ilişkin yapılacak teknik değişikliklerin aksi Kurum tarafından belirtilmediği sürece; yürürlüğe girmeden en az 2 ay öncesinde,
 - Mobil çağrı sonlandırma pazarında mevcut durumda sunulan toptan ürün/hizmetlere ilişkin yapılacak tarife değişikliklerinin veya kampanyaların aksi Kurum tarafından belirtilmediği sürece; yürürlüğe girmeden en az 1 ay öncesinde kamuoyuna duyurulması,
 - Hizmet seviyesi taahhütlerine ilişkin işletmeci bazında gerçekleşme değerlerini içeren temel performans göstergelerinin, üçer (3) aylık dönemler için müteakip ayın sonuna kadar Kuruma gönderilmesi
 - Şeffaflık yükümlülüğüne,
 - Referans arabağlantı teklifleri hazırlama ve yayımlama yükümlülüğüne,
 - Kurumumuz tarafından onaylanacak hizmet seviyesi taahhütleri ile bu taahhütlerin yerine getirilmemesi durumunda uygulanacak cezai şart ve yaptırımlara referans arabağlantı teklifinde yer verilmesi
 - Tarife kontrolüne tabi olma (maliyet esaslı tarife belirleme) yükümlülüğüne,

- o Hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğüne,
- o Ortak yerleşim yükümlülüğüne

tabi olmaları;

- Mobil şebeke işletmecileri dışında mobil elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren ve yukarıda yer verilen bildirim veya kullanım hakkı kapsamında yetkilendirilen diğer mobil işletmecilerin ise;
 - o Arabağlantı sağlama yükümlülüğüne,
 - o Ayrım gözetmeme yükümlülüğüne ve
 - o Şeffaflık yükümlülüğüne

tabi olmaları gerekmektedir.

İletişim Bilgileri

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

Tel : 0 312 294 72 77 - 0 312 294 71 26

Faks : 0 312 294 71 65

E- posta : ekayan@btk.gov.tr / hbasaran@btk.gov.tr