



PİYASA ANALİZİ ÇALIŞMALARI - II

---

---

## MOBİL ŞEBEKELERE ERİŞİM VE ÇAĞRI BAŞLATMA PİYASASI

(2008.T.15.2) Kamuoyu Görüşlerini İçeren Doküman

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU

ARALIK- 2009

Ref: 2009.T.15.2



## İÇİNDEKİLER

1	GİRİŞ .....	1
2	RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMETLER .....	4
3	İLGİLİ PİYASA.....	5
3.1	İlgili Ürün Piyasası .....	5
3.1.1	Mobil Şebekelerden Toptan Seviyede Sunulabilen Tüm Erişim ve Çağrı Başlatma Hizmetleri .....	6
3.1.2	Farklı Şebekelerden Sunulan Hizmetler .....	7
3.1.3	İşletmecinin Kendi Perakende Kullanımına Yönelik Hizmetler.....	8
3.2	İlgili Ürün Piyasasının Tanımı .....	10
3.3	İlgili Coğrafi Piyasa .....	10
4	İLGİLİ PİYASADA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ .....	11
5	PİYASA ANALİZİ.....	13
5.1	İlgili Piyasada Faaliyet Gösteren İşletmeciler.....	14
5.2	Pazar Payı.....	14
5.2.1	Abone Sayılarına Göre Pazar Payları .....	15
5.2.2	Abonelik Türlerine Göre Pazar Payları .....	17
5.2.3	Net Satışlara Göre İşletmecilerin Pazar Payları .....	18
5.3	Kullanıcı Başına Ortalama Gelir (ARPU) .....	20
5.4	Dengeleyici Alıcı Gücü.....	20
5.5	Kolayca Tekrarlanamayan Altyapıların Kontrolü .....	22
5.6	Teknolojik Üstünlük .....	22
5.7	Kapsam Ekonomisi.....	22
5.8	Dikey Bütünleşme .....	22
5.9	Gelişmiş Dağıtım ve Satış Ağları .....	23
5.10	Potansiyel Rekabetin Olmayışı.....	24
5.11	İleriye Dönük Değerlendirmeler .....	25
5.12	Etkin Piyasa Gücünün Değerlendirilmesine Yönelik Sonuçlar .....	26
6	ETKİN PİYASA GÜCÜNE SAHİP İŞLETMECİLERİN BELİRLENMESİ .....	27
7	EPG'YE SAHİP İŞLETMECIYE GETİRİLECEK YÜKÜMLÜLÜKLER .....	28
7.1	Erişim ve Arabağlantı (Çağrı Başlatma) Sağlama Yükümlülüğü .....	30
7.2	Ayırım Gözetmeme Yükümlülüğü .....	30
7.3	Şeffaflık Yükümlülüğü .....	31
7.4	Referans Erişim ve Arabağlantı Teklifleri Hazırlama ve Yayımlama Yükümlülüğü.....	31
7.5	Tarife Kontrolüne Tabi Olma Yükümlülüğü (Maliyet Esaslı Tarife Belirleme).....	32
7.6	Hesap Ayırımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü .....	33
7.7	Ortak Yerleşim Yükümlülüğü .....	33
8	SONUÇ .....	35

## 1 GİRİŞ

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

Mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasasına ilişkin olarak 2005 yılında yapılan pazar analizi sonucu, Telekomünikasyon Kurulu'nun 15.12.2005 tarihinde aldığı 2005/880 sayılı Kararla **Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin** GSM Mobil Şebekelere Erişim ve Çağrı Başlatma Piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesine karar verilmiştir.

Kurumumuz; 01.09.2009 tarih ve 27336 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik'in (EPG Yönetmeliği) Geçici 1 inci maddesi ile *"Kurum tarafından 2005 ve 2006 yıllarında yapılan pazar analizlerine ilişkin alınmış olan kararlar, aksi yönde Kurul kararı olmadıkça 2009 yılı sonuna kadar geçerliliğini korur."* hükmüne binaen ilki 2005 yılında gerçekleştirilmiş olan "GSM Mobil Şebekelere Erişim ve Çağrı Başlatma Piyasası" analizinin ikincisine bu doküman ile yer verilmektedir.

Bilindiği üzere Kurumumuz Avrupa Birliği mevzuatını yakinen takip etmekte, AB mevzuatında görülen değişimleri de dikkate almaktadır. Bu kapsamda Avrupa Komisyonu (Komisyon), ilgili ürün ve hizmet piyasalarına ilişkin ilk tavsiye kararında<sup>1</sup>, öncül düzenleme gerektirebilecek, toptan ve perakende seviyede 18 adet ilgili piyasa tanımlamıştır. Anılan Tavsiye kararının üzerinden geçen 4 yılı aşkın bir süre sonrasında, düzenlenmesi istenen piyasaların yapısında görülen gelişme ve ilgili piyasanın arz ve talep koşullarında yaşanan değişiklikler nedeniyle Komisyon 17 Aralık 2007 tarihinde yeni Tavsiye Kararını<sup>2</sup> yayımlamıştır. Bu tarih itibarıyla Düzenleyici Kurumlar yeni Tavsiye Kararı doğrultusunda ilgili piyasalarında düzenleme yapmaktadırlar. Yeni Tavsiye Kararı sonrasında 18 adet olan piyasa sayısı 7'ye düşürülmüştür. Bununla birlikte,

---

<sup>1</sup> İlgili Piyasalara İlişkin Komisyon Tavsiyesi (Commission Recommendation on Relevant Markets), 11 Şubat 2003.

<sup>2</sup> İlgili Piyasalara İlişkin Komisyon Tavsiyesi (Commission Recommendation on Relevant Markets), 17 Aralık 2007.

- Piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan bir engelin olması,
- İlgili piyasada, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağına beklenmemesi,
- Sadece rekabet kurallarının uygulanmasının piyasa yapısının bozukluğunu gidermede yetersiz olması

koşullarının birlikte gerçekleşmesi durumunda Düzenleyici Kurumların yeni Tavsiye Kararında belirtilmeyen ilgili piyasalarda da düzenleme yapabileceği ifade edilmiştir.

Bu kapsamda Kurumumuz, öncelikle mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasasını tanımladıktan sonra söz konusu piyasaya yönelik öncül düzenlemenin gerekli olup olmadığını inceleyecektir. Mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasasına ilişkin öncül düzenlemenin gerekli görülmesi halinde pazar analiz edilerek EPG'ye sahip işletmeci veya işletmecilere yükümlülük(ler) getirilecektir.

Kurumumuz, kamuoyu görüşü alınmasına ilişkin "Mobil Şebekelere Erişim ve Çağrı Başlatma Piyasası" na yönelik olarak piyasa tanımlaması ve bu piyasanın rekabetçi düzeyi hakkında görüşlerini ortaya koyan dokümanı (2008.T.15.1.2) 11.11.2008 tarihinde yayımlamış, bu dokümanda yer alan değerlendirmelere yönelik yorum ve önerilerin 26.11.2008 tarihine kadar gönderilmesini istemiştir.

Bu çerçevede, söz konusu dokümana ilişkin olarak belirtilen tarihler arasında:

- Rekabet Kurumu,
- Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.,
- Avea İletişim Hizmetleri A.Ş.,
- Türk Telekomünikasyon A.Ş.,
- TTNNet A.Ş. ve
- Telkoder'den

cevaplar gelmiştir.

İlgili taraflardan gelen görüşlere her bir soru bazında aşağıda yer verilmekle birlikte işletmecilerin dokümanın geneline ilişkin görüşlerinin açıklanmasında fayda görülmektedir.

Rekabet Kurumu tarafından; 2007 Tavsiyesinde belirtilen üçlü kriter testinin daha ayrıntılı bir şekilde yapılmasının faydalı olacağı, bu doğrultuda üçlü kriter testine gerek EPG Yönetmeliğinde gerekse pazar analizlerinde yer verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Avea tarafından bahsi geçen çalışmaların yapılmasının mobil elektronik haberleşme hizmetleri piyasasında rekabetin tesisi açısından büyük önem taşıdığı belirtilmiştir. Türk Telekom, TTNNet ve Telkoder'in de Kurumumuz tarafından yapılan analizlere destek verdiği anlaşılmıştır. Turkcell ise bu görüşlerden farklı olarak söz konusu piyasada düzenleme yapılmaması ve EPG olarak ilan edilen işletmeciye yükümlülük getirilmemesi gerektiğini ifade etmiştir. Bu genel değerlendirmelere ek olarak işletmecilerin her bir soru bazında yaptığı eleştiri ve değerlendirmeler aşağıda incelenecektir.

Bu kapsamda bu dokümanın ilerleyen bölümlerinde aşağıda yer alan konulara değinilmektedir:

- 2. Bölüm: Rapor kapsamında değerlendirilen hizmetler kısaca anlatılmaktadır.
- 3. Bölüm: Mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma hizmetlerine ilişkin piyasanın ürün ve coğrafi boyutu ele alınarak ilgili piyasa tanımı yapılmaktadır.
- 4. Bölüm: İlgili piyasada öncül düzenleme ihtiyacına gereksinim duyulup duyulmadığı incelenmektedir.
- 5. Bölüm: Mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasası ile ilgili analizlere yer verilmektedir.
- 6. Bölüm: Mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasasında EPG'ye sahip olan işletmecilerle ilgili Kurumumuzun tespitine yer verilmektedir.
- 7. Bölüm: Mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasasında EPG'ye sahip işletmeciye getirilecek yükümlülükler açıklanmaktadır.
- Sonuç Bölümü: EPG'ye sahip işletmeci ve anılan işletmeciye ilişkin yükümlülükler belirtilmektedir.

## **2 RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMETLER**

Rapor kapsamında değerlendirilen hizmet mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma hizmetidir. Mobil iletişim hizmetinin verilebilmesi için herhangi bir işletmecinin şebekeye erişmesi, çağrısını başlatması, çağrısını bir yerden diğer bir noktaya taşıması ve çağrısını kendi şebekesi veya başka bir şebekede sonlandırması gerekmektedir. Dolayısıyla mobil hizmetlerin sunulabilmesi için işletmecinin ya kendi şebekesinin olması ya da mevcut diğer bir işletmecinin şebekesine erişerek çağrısını başlatması gerekmektedir.

Bu kapsamda mobil şebekelere erişim ve/veya çağrı başlatma hizmeti genellikle piyasaya yeni girecek işletmeciler tarafından talep edilmektedir. Bilindiği üzere sabit şebekelerde erişim ve çağrı başlatma hizmeti, piyasaya girecek işletmeciler tarafından ayrı ayrı talep edilebilmektedir. Örneğin sabit şebekede faaliyet gösteren Sabit Telefon Hizmetleri (STH) ya sadece erişim hizmeti ya da erişim hizmeti ile birlikte çağrının başlatılması hizmetini birlikte talep etmektedirler. STH işletmecileri sadece sabit şebeke işletmecisinden alacakları erişim hizmeti ile taşıyıcı seçimi ve önseçimi yöntemlerini kullanmak suretiyle ses hizmetini veya alternatif hizmetleri sunabilmektedirler.

Sabit elektronik haberleşme hizmetleri piyasasının aksine mobil elektronik haberleşme hizmetleri piyasasına girecek olan işletmeciler için çağrının başlatılması gerçekleşmeksizin sadece erişim hizmetinin verilmesi herhangi bir anlam ifade etmemektedir. Kendisine ait bir şebekesi olmayan herhangi bir işletmeci (Mobil Sanal Şebeke İşletmecisi (MVNO) vb.) için sadece mevcut diğer bir işletmecinin şebekesine erişmek suretiyle mobil şebekeler üzerinden hizmet sunulmamaktadır. Aynı zamanda söz konusu çağrının da başlatılması gerekmektedir. Kısaca piyasaya yeni giren işletmeciler, mobil işletmecilerden her iki hizmeti bir arada talep etmektedirler. Dolayısıyla mobil şebekelerde her iki hizmetin birlikte sunulması, erişim ve çağrı başlatma hizmetlerinin tamamlayıcı mal olarak nitelenmesine ve tek bir piyasa içinde incelenmesine neden olmuştur.

### 3 İLGİLİ PİYASA

İlgili piyasanın tanımlanması; pazar yapısına ilişkin kısıtların sistematik biçimde ifade edilmesinin sağlanması, piyasanın düzenlenmesine karar verilmesi ve daha sonraki aşama olan pazar analizi prosedüründe ilgili piyasanın kullanılacak olması nedeniyle önem taşımaktadır. İlgili piyasa tanımının yapılması; sağlanan veya satın alınan ürün ve hizmetler (ilgili ürün piyasası) ile bu ürün ve hizmetlerin sağlandığı veya satın alındığı piyasa (ilgili coğrafi piyasa) olmak üzere iki farklı boyutta ele alınmak durumundadır.

İlgili ürün piyasası; karakteristik özellikleri, fiyatı, kullanım amacı, rekabet şartları ile arz ve talep yapıları açısından birbirlerini ikame eden ürün veya hizmetleri kapsamaktadır. İlgili coğrafi piyasa ise, yetkilendirme kapsamı açısından yasal kısıtlar ile birlikte ekonomik açıdan rekabet şartlarının yeterince homojen olduğu alanları içermektedir.

#### 3.1 İlgili Ürün Piyasası

İlgili ürün piyasasının belirlenebilmesi açısından söz konusu piyasada talep ve arz ikamesinin olup olmadığının incelenmesi önem taşımaktadır.

Ürün piyasasının kapsamı, toptan seviyede yer alan hizmetlerle ilgili olarak işletmecilerin erişim ve çağrı başlatma ihtiyaçları çerçevesinde şekillenmektedir. İlgili ürün piyasasının belirlenmesinde aşağıda yer alan soruların cevaplandırılması gerekmektedir.

- Mobil şebekelerden toptan seviyede sunulabilen tüm erişim ve çağrı başlatma hizmetleri aynı ilgili piyasa içinde mi yer almalıdır?
- Farklı mobil şebekelerden sunulan toptan erişim ve çağrı başlatma hizmetleri aynı ilgili piyasa içinde mi yer almalıdır?
- İşletmecinin kendi perakende kullanımına yönelik olarak sunduğu toptan erişim ve çağrı başlatma hizmetleri aynı ilgili piyasa kapsamı içinde mi yer almalıdır?

### **3.1.1 Mobil Şebekelerden Toptan Seviyede Sunulabilen Tüm Erişim ve Çağrı Başlatma Hizmetleri**

Ülke uygulamaları incelendiğinde, işletmecilerin mobil şebekelerde toptan seviyede erişim ve çağrı başlatma hizmetlerini kullanmak suretiyle, perakende seviyede hizmet sunumuna yönelik çeşitli iş modelleri oluşturdukları görülmektedir. Örneğin şebeke üzerinden çağrı başlatma hizmeti ile dolaylı erişime dayalı hizmet sunumu, frekans spektrumuna erişim yöntemi ile MVNO iş modeli ve dakika veya kapasite bazında toptan seviyede satın alınan hizmetin basit yeniden satışı yöntemi ile MVNO iş modeli gibi uygulamalar söz konusu olabilmektedir. Bu çerçevede bir erişim hizmeti olan ulusal dolaşım (national roaming) hizmetinin ilgili piyasa kapsamında olup olmadığının incelenmesi önem arz etmektedir.

Toptan seviyedeki mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma hizmeti talep açısından değerlendirildiğinde; ulusal dolaşım hizmeti ile diğer toptan erişim ve çağrı başlatma hizmetleri farklı tedarik stratejilerini benimseyen işletmeciler tarafından kullanılıyor olması nedeni ile erişimden faydalanacak işletmeciler açısından birebir ikame olarak görülmemekle birlikte, bu uygulamaların perakende seviyeye etkileri göz önünde bulundurulduğunda ifade edilen uygulamaların tüketicilerin ihtiyaçlarını karşılayacak alternatifler oluşturmasının mümkün olduğu, dolayısıyla talep yönlü ikame imkânının olabileceği düşünülmektedir.

Bununla birlikte toptan seviyedeki bu hizmetler arz açısından değerlendirildiğinde, çağrı başlatma, erişim ve ulusal dolaşım gibi hizmetlerin herhangi birini sunan bir işletmecinin söz konusu hizmetlerin fiyatında artış olması durumunda diğer erişim ve çağrı başlatma hizmetlerini sunmaya yönelmesinin oldukça kolay olduğu düşünüldüğünde, arz yönlü ikame imkânının olabileceği düşünülmektedir.

Talep ve arz yönlü değerlendirmeler çerçevesinde, toptan seviyede ilgili piyasanın mobil şebekelerden toptan seviyede sunulabilen tüm erişim ve çağrı başlatma hizmetlerini (ulusal dolaşım hizmeti dâhil) kapsadığı düşünülmektedir.

#### **Soru 1**

Mobil şebekelerden toptan seviyede sunulabilen tüm erişim ve çağrı başlatma hizmetlerinin tek bir piyasada yer alması görüşü ile hemfikir misiniz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte detaylı biçimde açıklayınız.



**Soru 1'e ilişkin gelen görüşler:**

Rekabet Kurumundan gelen görüşte özetle Kurumumuz ile hemfikir olduğu ifade edilmektedir. TTNNet'ten gelen görüşte de Kurumumuzun görüşüne paralel olarak mobil şebekelerden toptan seviyede sunulabilen tüm erişim ve çağrı başlatma hizmetlerinin ulusal dolaşım da dâhil olmak üzere aynı ilgili piyasa içinde değerlendirilmesi gerektiği belirtilerek, SMS ve MMS hizmetinin de çağrı tanımı içinde ele alınmasının gerektiği belirtilmektedir. Turkcell'den gelen görüşte de Kurumumuz ile hemfikir olduğu belirtilmiştir.

**Soru 1'e ilişkin cevaplar:**

Kurumumuza cevap gönderen tüm ilgili tarafların Kurumumuzla hemfikir olduğu anlaşılmıştır. Bununla birlikte TTNNet'in sorusuna ilişkin olarak erişim hizmeti alan bir işletmecinin, almış olduğu erişim hizmeti üzerinden kendi abonelerine ses yanında diğer katma değerli hizmetleri sunabileceği düşünülmeyle birlikte bu hizmetlerin ses hizmetine tam olarak ikame hizmet olması mümkün görülmediğinden, SMS ve MMS hizmetinin farklı piyasalar içinde yer alması gerektiği değerlendirilmektedir.

**3.1.2 Farklı Şebekelerden Sunulan Hizmetler**

Erişim ve çağrı başlatma hizmetleri, doğası gereği çağrı sonlandırma hizmetinden farklı özellikler arz etmektedir. Perakende mobil hizmetler sunan bir işletmeci, çağrılarını aranan tarafa iletebilmek için her bir mobil şebekede çağrı sonlandırma hizmetine ihtiyaç duymaktadır. Erişim ve çağrı başlatma hizmetlerinde ise, tek bir mobil işletmeciden bu hizmetlerin alınması yeterli olabilmektedir.

Bu kapsamda talep açısından konu değerlendirildiğinde, dolaylı erişim işletmecileri ve MVNO işletmecileri için erişim ve çağrı başlatma hizmetinin alınacağı işletmecinin seçiminde, söz konusu işletmecinin abone sayısı, şebekesinin kapsama alanı ve kapasitesi gibi kısıtlar ön plana çıksa da, bu kısıtların talep yönlü ikame imkânını kısmen etkileyeceği düşünülmektedir.

Arz açısından konu değerlendirildiğinde, her bir mobil şebeke işletmecisinin mobil erişim ve çağrı başlatma hizmetlerini sunabilme imkânlarından dolayı söz konusu hizmetlerin birbirlerine ikame olabilecekleri düşünülmektedir.

Dolayısıyla talep ve arz açısından konu değerlendirildiğinde ilgili ürün piyasasının farklı mobil şebekelerden sunulan toptan çağrı başlatma ve erişim hizmetlerini kapsadığı düşünülmektedir.

**Soru 2**

İlgili ürün piyasasının farklı mobil şebekelerden sunulan toptan çağrı başlatma ve erişim hizmetlerini kapsadığı görüşü ile hemfikir misiniz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte detaylı biçimde açıklayınız.

**Soru 2'ye ilişkin gelen görüşler:**

Rekabet Kurumu'nun görüşünde "Hemfikiriz ancak ilgili pazarda hizmet talep eden işletmecilerin kimliği de önem kazanmaktadır. Bir başka deyişle, erişim hizmetine konu hizmeti talep eden işletmecilerin de, mobil bir hizmet sunan/sunacak teşebbüsler olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Bu anlamda, geçerli mevzuat bakımından mümkün olmasa da, bir STH işletmecisi ile bir MVNO işletmecisinin erişim/çağrı başlatma hizmeti talepleri bakımından ilgili pazarın tanımı olay bazında farklılık gösterebilecektir." denilmektedir.

Turkcell tarafından Kurumumuza gönderilen yazıda Kurumumuz ile hemfikir olduğu belirtilmiştir.

**Soru 2'ye ilişkin cevaplar:**

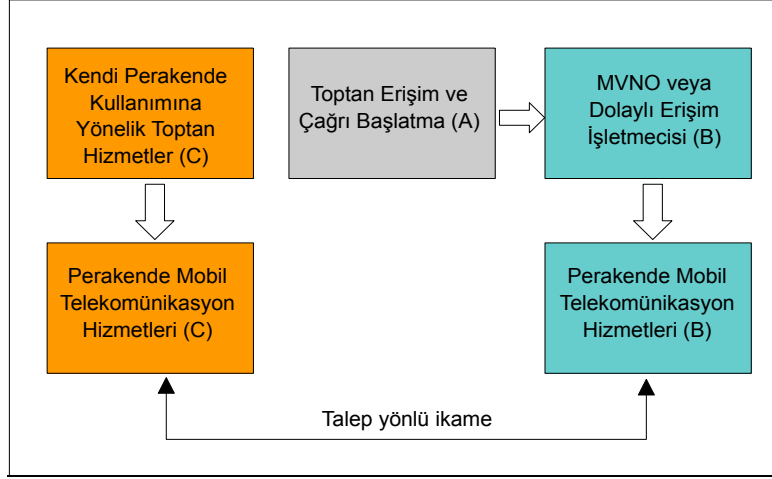
İlgili tarafların genel olarak Kurumumuz ile hemfikir olduğu anlaşılmıştır.

**3.1.3 İşletmecinin Kendi Perakende Kullanımına Yönelik Hizmetler**

Hâlihazırda mobil işletmecilerin erişim ve çağrı başlatmaya ilişkin olarak kendi perakende kullanımına yönelik hizmetler dışında toptan seviyede herhangi bir hizmet sunmuyor olması yapılacak analizlerin varsayımlar temelinde yürütülmesini gerektirmektedir.

Örneğin, (A) işletmecisinin MVNO veya dolaylı erişim işletmecisi konumundaki (B) işletmecisine toptan seviyede çağrı başlatma ve erişim hizmetlerini sunduğu bir yapıda (Şekil 1), (A) işletmecisi dikey bütünleşik olarak hizmet sunan (C) işletmecisinden kaynaklanan rekabetçi bir baskı ile karşı karşıyadır. (A) işletmecisinin çağrı başlatma ve erişim hizmetlerine ilişkin tarifelerini artırması ve bu artışın (B) işletmecisi tarafından perakende seviyeye yansıtılması durumunda (B) işletmecisinin perakende müşterilerinin (C) işletmecisine geçmesi mümkündür. (A) işletmecisinin satışlarında kayba, (C) işletmecisinin satışlarında ise kazançta yol açacak olan bu durumun temel nedeni perakende seviyede sunulan hizmetler arasında talep yönlü ikame imkânıdır. Perakende seviyede ikamenin, dolaylı olarak toptan seviyeye de

yansıması işletmecilerin kendi perakende kullanımına yönelik olarak sunduğu toptan hizmetlerin de (çağrı başlatma ve erişim) ilgili toptan piyasa kapsamı içinde yer almasını gerektirmektedir.



Şekil 1: Potansiyel Pazar Yapısı

Arz açısından konu değerlendirildiğinde, dikey bütünleşik olarak hizmet sunan (C) işletmecisi perakende seviyede hizmet sunabilmek için ya kendi şebekesinden erişim ve çağrı başlatma hizmetini alacak ya da gerekli koşulların oluşması halinde rakip mobil işletmecilerden bu hizmeti satın alacaktır. Dolayısıyla bu iki hizmet arz açısından da ikame özellik göstermektedir.

### **Soru 3**

İşletmecilerin kendi perakende kullanımına yönelik olarak sunduğu toptan hizmetlerin ilgili piyasa kapsamında değerlendirilmesi gerektiğine katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte detaylı biçimde ifade ediniz.

### **Soru 3'e ilişkin görüşler:**

Rekabet Kurumu'nun görüşünde "arz ikamesi analizinde, kendi perakende kullanımına yönelik toptan çağrı başlatma ve erişim hizmeti sunan (C) işletmecisinin, gerekli koşulların oluşması halinde, kendi kullanımı dışında toptan erişim ve çağrı başlatma hizmeti verilebilmesinin olanaklı olduğunun belirtilmesi gerekmektedir." denilmektedir.

Turkcell tarafından ise işletmecilerin kendi perakende kullanımına yönelik olarak sunduğu toptan hizmetlerin ilgili piyasa kapsamında değerlendirilmesi gerektiği görüşü ile hemfikir olduğu belirtilmektedir.

**Soru 3'e ilişkin görüşler:**

Rekabet Kurumu'nun önerisi kabul edilmiştir. İşletmecilerin Kurumumuz ile aynı görüşte oldukları anlaşılmıştır.

**3.2 İlgili Ürün Piyasasının Tanımı**

Yukarıda yapılan değerlendirmeler ışığında mobil şebekelerden toptan seviyede sunulabilen tüm erişim ve çağrı başlatma hizmetlerinin ve farklı mobil şebekelerden sunulan erişim ve çağrı başlatma hizmetlerinin aynı ilgili piyasada yer aldığı ve bu piyasanın işletmecilerin kendi perakende kullanımına yönelik olarak sunduğu toptan erişim ve çağrı başlatma hizmetlerini de kapsadığı değerlendirilmektedir.

**3.3 İlgili Coğrafi Piyasa**

Toptan seviyede mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasasının analizinde ilgili ürün piyasası belirlendikten sonra bu pazarın coğrafi sınırlarının da belirlenmesi gerekmektedir. İlgili coğrafi piyasa, inceleme altına alınan ürün veya hizmetlerle ilgili tarafların arz ve taleplerinin gerçekleştiği, rekabet şartlarının yeterince homojen olduğu ve komşu alanlardaki söz konusu şartların yeterli derecede farklı olması nedeni ile ayırt edilebilir nitelikte olduğu alanı ifade etmektedir. Bu tanım çerçevesinde, işletmecilerin ülke genelinde hizmet sunuyor olmaları, sunmuş oldukları hizmetlere ilişkin tarifelerinin coğrafi konuma göre farklılık arz etmemesi ve yetkilendirmelerinin tüm Türkiye'yi kapsamaması nedenlerinden dolayı coğrafi piyasanın ülke geneli olarak belirlenmesi gerekmektedir.

**Soru 4**

Mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasasının coğrafi kapsamının ülke geneli olduğu görüşüne katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçelendirerek açıklayınız.

**Soru 4'e ilişkin görüşler:**

Turkcell'den gelen görüşte Kurumumuz ile hemfikir olduğu belirtilmektedir.

#### 4 İLGİLİ PİYASADA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ

Avrupa Komisyonunun 17 Aralık 2007 tarihinde yayımladığı yeni tavsiye kararında;

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

koşullarının birlikte gerçekleşmesi durumunda Düzenleyici Kurumların ilgili piyasada düzenleme yapabileceği belirtilmiştir. Mobil erişim ve çağrı başlatma piyasasına ilişkin kriterler hakkında değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir.

Mobil erişim ve çağrı başlatma piyasasında herhangi bir işletmecinin faaliyette bulunabilmesi için söz konu işletmecinin öncelikle ilgili mevzuat kapsamında yetkilendirilmesi, daha sonra şebekesini ülke genelinde kurması gerekmektedir. Dolayısıyla yeni bir işletmecinin piyasaya girişi önünde hem hukuki hem de ekonomik açıdan yüksek ve geçici olmayan engellerin olduğu ve bu yüzden birinci koşulun gerçekleştiği değerlendirilmektedir.

Bilindiği üzere 3N yetkilendirmeleri dünyanın birçok ülkesinde 2N işletmecileri dışında farklı şirketlerin de piyasaya girebilmesine imkân tanımıştır. Bununla birlikte piyasaya girecek işletmeciler açısından mevcut 2N işletmecilerinin 2N şebekesinden yararlanabilecek durumda olmaları gerek piyasaya girişi azaltmış gerekse piyasaya giren yeni işletmecilerin pazar paylarının düşük seviyede kalmasına neden olmuştur. Nitekim ülkemizde 3N yetkilendirmesinin 2N işletmecileri dışında hiçbir işletmeci tarafından alınmaması piyasaya giriş önünde 2N işletmecilerinin mevcut şebekelerinin bulunmasının piyasaya girişte yüksek bir engel teşkil ettiğini açıkça ortaya koymuştur.

Mobil erişim ve çağrı başlatma piyasasına yeni girmek isteyen işletmeciler açısından, GSM işletmecileri dışında hizmet alınacak başka bir işletmecinin bulunmaması ve piyasaya yeni giren veya girecek işletmecilerin (MVNO işletmecileri gibi) diğer mobil işletmeciler ile perakende düzeyde rekabet etme durumunda olmaları, ilgili piyasanın kendiliğinden (düzenleme yapılmaksızın) rekabetçi yapıya kavuşmasını engellemektedir ki bu durumda ikinci koşulun gerçekleştiği değerlendirilmektedir.

Ayrıca sadece rekabet kurallarının uygulanması ile dikey bütünleşik yapıda faaliyet gösteren mobil işletmecilerin yapacağı aşırı fiyatlandırma, fiyat ayrımcılığı, yıkıcı fiyatlandırma, çapraz sübvansiyon gibi rekabete aykırı fiyatlandırma politikaları engellenmeye çalışılsa bile EPG'ye sahip işletmeci veya işletmecilerin sunacakları hizmet ile ilgili olarak ayrımcılık yapabilecekleri, ileri sürülen yersiz koşullar ile potansiyel rakip işletmecilerin piyasaya girişini engelleyebilecekleri düşünülmektedir. Bu kapsamda sadece rekabet kurallarının uygulanmasının da piyasa yapısının bozukluğunu gidermede yetersiz olduğu yani üçüncü koşulun da bulunduğu değerlendirilmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar göz önünde bulundurulduğunda mobil erişim ve çağrı başlatma piyasasında öncül düzenlemelerin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

**Soru 5**

Mobil erişim ve çağrı başlatma piyasasında Kurum tarafından düzenleme yapılmasının gerektiği değerlendirilmesine katılıyor musunuz? Cevabınızı ayrıntılı ve gerekçeli bir biçimde açıklayınız.

**Soru 5'e ilişkin görüşler:**

Rekabet Kurumu üçlü kriter testinin detaylandırılarak yapılmasının daha yararlı olabileceğini belirtmiştir. Turkcell tarafından ise üçlü kriter testinin yapılan pazar analizi raporunda yeterince irdelenmediği, ayrıca söz konusu piyasada öncül (ex-ante) düzenlemeye ihtiyaç bulunmadığının düşünüldüğü belirtilmiştir. Türk Telekom ve TTNNet ise Kurumumuz görüşleri ile hemfikir olduğunu belirtmiştir.

**Soru 5'e ilişkin cevaplar:**

Üçlü kriter testine ilişkin açıklamalarımız detaylandırılmış olup, söz konu piyasada düzenleme yapılmasının gerekli olduğu üçlü kriter testi ile açıklanmıştır.

## 5 PİYASA ANALİZİ

EPG Yönetmeliği çerçevesinde ilgili piyasada EPG'ye sahip işletmecinin bulunup bulunmadığının tespiti için pazar payı kriteri dışında kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü, teknolojik avantajlar veya teknolojik üstünlük, dengeleyici alıcı gücünün düşüklüğü veya olmaması, kapsam ekonomisi, dikey bütünleşme, gelişmiş dağıtım ve satış ağları, potansiyel rekabetin olmayışı göz önünde bulundurulmaktadır. Dolayısıyla EPG tespitinde sadece piyasa payları temelinde bir belirleme yapılmamakta, ilgili piyasanın bütün iktisadi özellikleri göz önünde bulundurularak EPG'nin var olup olmadığı sonucuna varılmaktadır. Bununla birlikte, istisnai durumlar hariç genellikle yüksek orandaki (%50'nin üzerindeki) piyasa payları EPG'ye sahip bir işletmecinin olduğunu göstermektedir.

Yukarıda belirtilen tüm kriterler aşağıda değerlendirilecektir.

### **Soru 6**

EPG'nin değerlendirilmesine ilişkin kriterlerin seçimi ve bu kriterlere verilen önem hususunda aynı düşüncede misiniz? Farklı bir görüş ve öneriniz bulunuyorsa ayrıntılı biçimde açıklayınız.

### **Soru 6'ya ilişkin görüşler:**

Rekabet Kurumu tarafından, görüşünde teşebbüslerin genel büyüklüğü, finansal kaynaklara erişimin kolaylığı veya önceliği, ürün/hizmet çeşitliliği, genişleme önündeki engeller gibi faktörlerin de değerlendirmeye alınabileceği belirtilerek Kurum ile hemfikir olunduğu belirtilmiştir. Turkcell tarafından ise EPG'nin değerlendirilmesine ilişkin kriterlerin seçiminin hangi kriterlere göre yapıldığının açıklanmadığı, bu yüzden kriterlerin seçimine ilişkin bir değerlendirme yapılamayacağı belirtilmektedir.

### **Soru 6'ya ilişkin cevaplar:**

EPG Yönetmeliğinde belirtildiği üzere pazar payı öncelikli kriter olarak ele alınmakla birlikte Yönetmelikte belirtilen diğer kriterlerin de bir bölümü analize dâhil edilerek işletmecilerin ilgili piyasada EPG olup olmadığına karar verilmektedir.

### **5.1 İlgili Piyasada Faaliyet Gösteren İşletmeciler**

Ülkemizde mobil şebeke işletmecisi olarak faaliyet gösteren üç işletmeci bulunmaktadır. Bunlar sırasıyla:

- Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell),
- Vodafone Telekomünikasyon A.Ş. (Vodafone) ve
- Avea İletişim Hizmetleri A.Ş. (Avea)'dir.

### **5.2 Pazar Payı**

Elektronik haberleşme sektöründe yer alan ilgili piyasaların analizinde temelde toptan ve perakende piyasa ayrımı esas alınmaktadır. Bununla birlikte, ülkemizde ilgili piyasada mevcut durum itibarıyla işletmecilerin toptan seviyede bu hizmeti sunmuyor olması, toptan piyasalardaki talebin esas itibarıyla perakende piyasalarda oluşan hizmet sunumundan kaynaklanması ayrıca ilgili piyasanın işletmecilerin kendi perakende kullanımına yönelik olarak sundukları erişim ve çağrı başlatma hizmetlerini de kapsamı, mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasası ile ilgili olarak pazar payının tespitinde perakende piyasada gerçekleşen büyüklüklerin kullanılmasını gerektirmiştir.



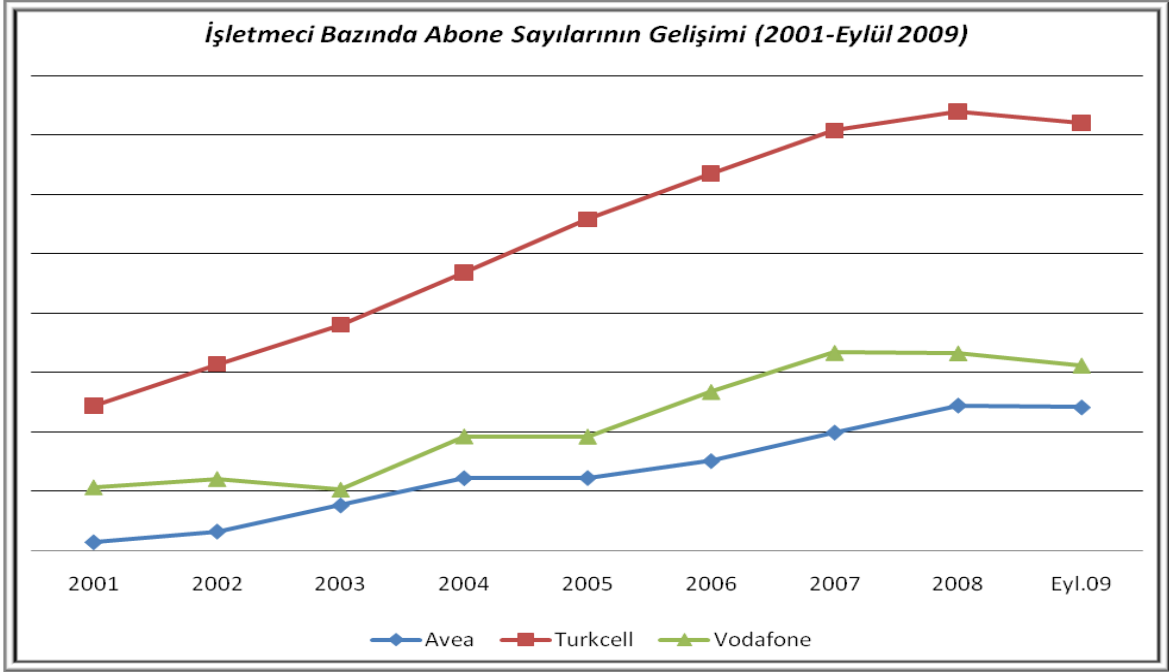
### 5.2.1 Abone Sayılarına Göre Pazar Payları

İlgili piyasada pazar paylarını belirleyebilmek için işletmecilerin yıllar itibarıyla sahip oldukları abone sayılarının kullanılması uygun olacaktır. İlgili piyasada abone sayılarının yıllar itibarıyla gelişimi Tablo1’de gösterilmektedir.

	Toplam Abone Sayısı	Artış %
1997	1.481.323	-
1998	3.360.000	126,82
1999	7.560.000	125,00
2000	14.970.000	98,02
2001	18.226.597	21,75
2002	23.321.116	27,95
2003	27.894.492	19,61
2004	34.707.549	24,42
2005	43.608.965	25,65
2006	52.662.709	20,76
2007	61.975.807	17,68
2008	65.824.110	6,21
Eylül 2009	63.656.622	-3,29

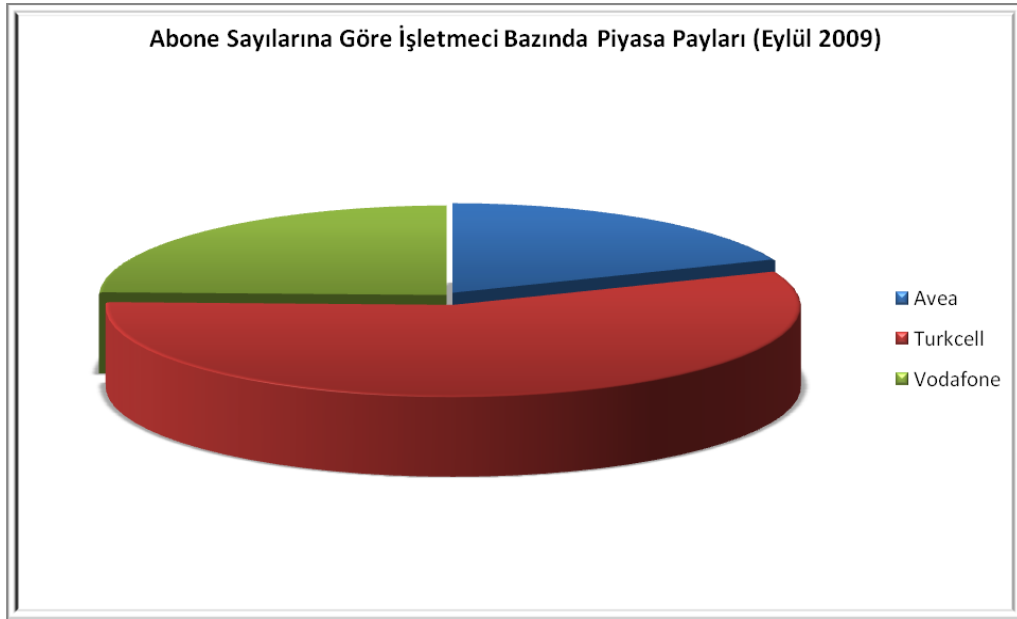
**Tablo 1: GSM Abone Sayılarının Gelişimi**

Tablo 1’in incelenmesinden anlaşılacağı üzere, toplam GSM abone sayısı, hizmetin verildiği ilk yıllarda çok hızlı bir artış trendi izlemiş ve 2008 yılı sonu 65 milyonu geçmiş, 2009 Eylül ayı itibarıyla tekrar 63 milyon seviyelerine inmiştir. 2001 yılı ile 2009 yılları arasındaki GSM işletmecilerinin toplam abone sayılarında görülen gelişim ise Şekil 2’de gösterilmiştir.



Not: Avea için Aycell ve Aria'nın birleşme öncesi verileri toplanmıştır.

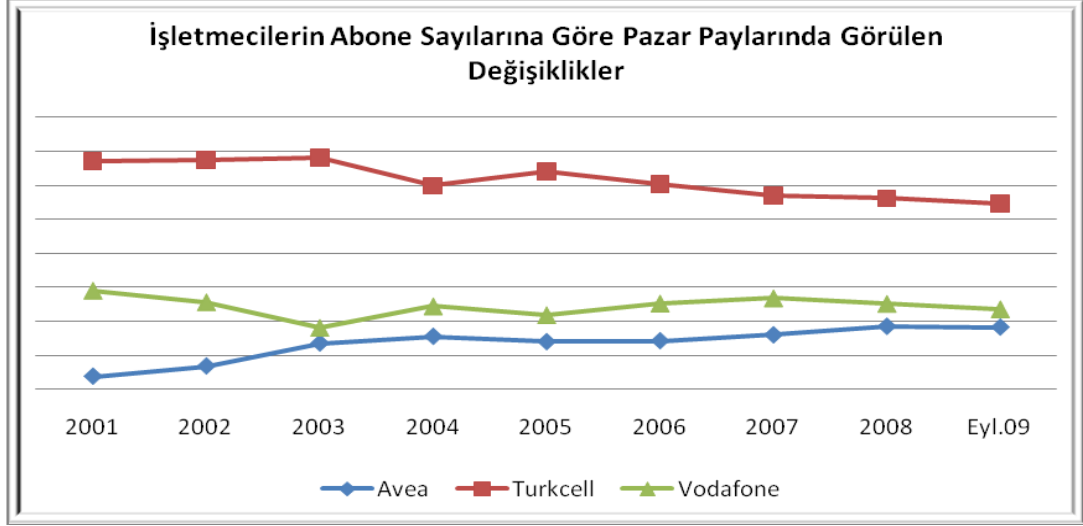
**Şekil 2: İşletmeci Bazında Abone Sayılarının Gelişimi (2001-Eylül 2009)**



**Şekil 3: Abone Sayılarına Göre İşletmeci Bazında Piyasa Payları (Eylül 2009)**

GSM işletmecilerinin Eylül 2009 tarihi itibarıyla abone sayılarına göre pazar payları Şekil 3'te belirtilmiş olup, Turkcell'in piyasa payının %50'nin üzerinde olduğu diğer iki işletmecinin ise piyasa payları toplamının % 50'ye yakın olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte Şekil 4'ün incelenmesi sonucu anlaşıldığı üzere Turkcell'in abone sayısına göre pazardaki payının azalmasına rağmen hala

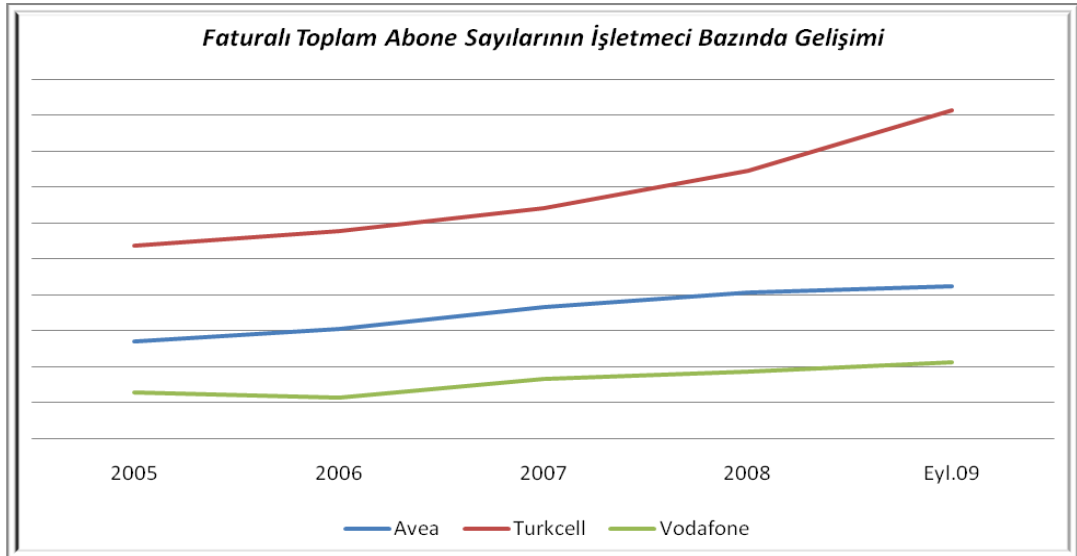
% 50'nin üzerinde olduğu, Vodafone'nun abone sayısının özellikle Telsim'in Vodafone tarafından satın alınması ile birlikte artmaya başladığı ancak son dönemde abone sayısında azalmanın olduğu, Avea'nın ise abone sayısına göre pazardaki payının %25'in altında olduğu görülmektedir.



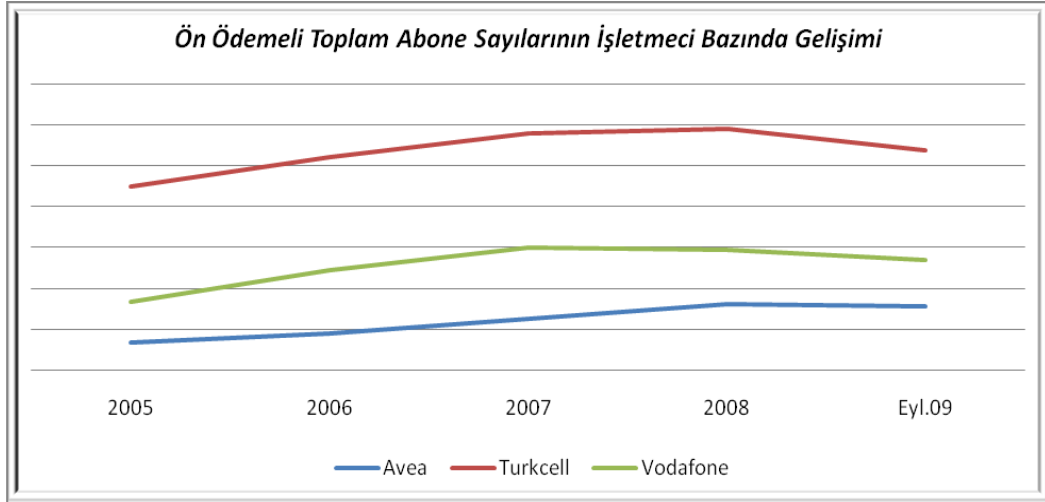
Şekil 4: İşletmecilerin Abone Sayılarına Göre Pazar Paylarında Görülen Değişiklikler

#### 5.2.2 Abonelik Türlerine Göre Pazar Payları

Aşağıda yer alan Şekil 5 ve Şekil 6'da yıllar itibarıyla işletmecilerin faturalı (*postpaid*) ve ön ödemeli (*prepaid*) abone sayılarındaki değişimler gösterilmektedir.



Şekil 5: Faturalı Toplam Abone Sayılarının İşletmeci Bazında Gelişimi

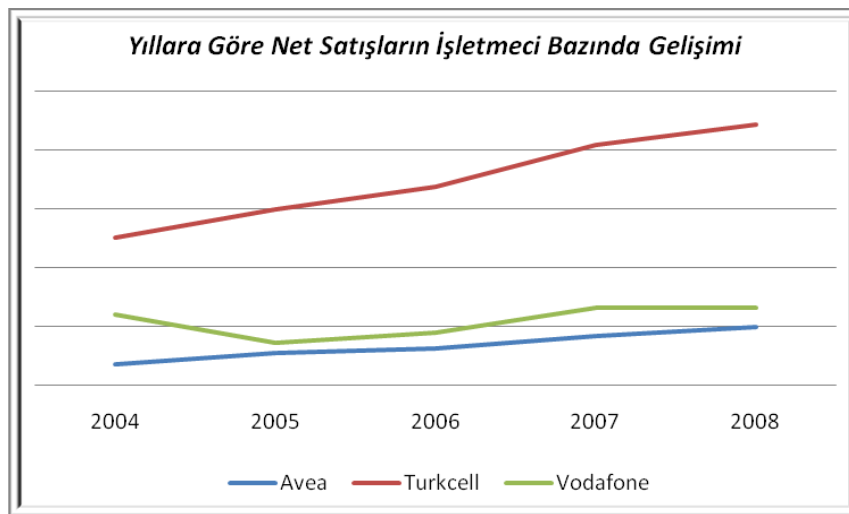


**Şekil 6: Ön Ödemeli Toplam Abone Sayılarının İşletmeci Bazında Gelişimi**

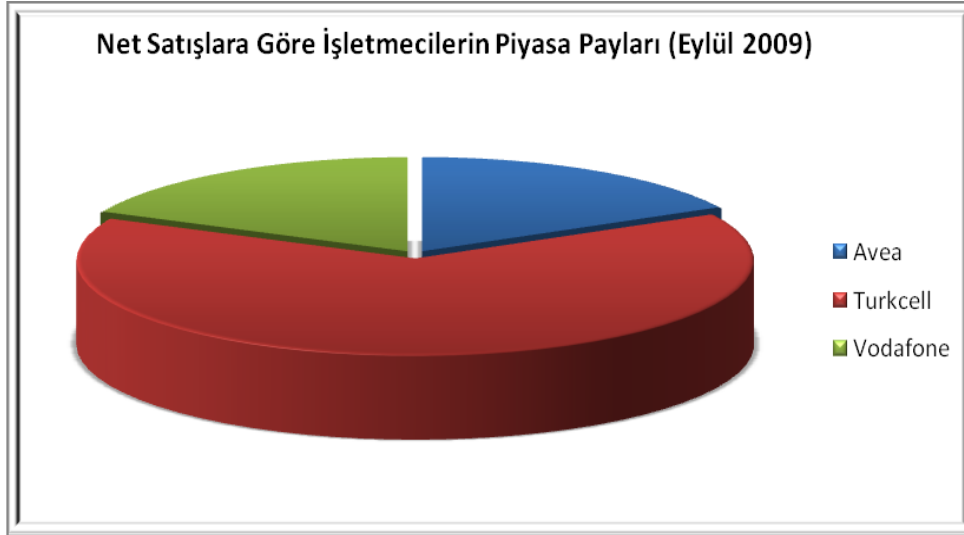
İlgili piyasada faaliyet gösteren işletmecilerin abone kitlesi ön ödemeli ve faturalı kategoriler bazında incelendiğinde Eylül 2009 tarihi itibarıyla işletmecilerin özellikle faturalı abonelik paketlerinde abone kazanımına devam ettikleri, ön ödemeli paketlerde ise abone kazanımın yavaşladığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte işletmecilerin abone sayılarına göre toplam pazar paylarındaki dağılımın abonelik türlerinde de büyük ölçüde etkisini gösterdiği anlaşılmaktadır.

### 5.2.3 Net Satışlara Göre İşletmecilerin Pazar Payları

İşletmecilerin net satışlarının yıllara göre gelişimi ve Eylül 2009 itibarıyla pazar paylarına Şekil 7 ve Şekil 8'de yer verilmektedir.



**Şekil 7 Yıllara Göre Net Satışların İşletmeci Bazında Gelişimi**



Şekil 8: Net Satışlara Göre İşletmeci Bazında Piyasa Payları (Eylül 2009)

Söz konusu veriler ışığında 2001-2009 yılları arasında, Turkcell'in net satışlara göre pazar payının, abone sayılarına göre tespit edilen pazar payına nispeten daha çok arttığı, bu oranın %50'nin çok üzerinde seyrettiği, Vodafone ve Avea'nın ise net satışlara göre gelirleri artmakla birlikte her birinin pazar payının % 25'in altında olduğu anlaşılmaktadır. Pazar paylarında görülen bu istikrarlı durumun kısa ve orta vadede değişmeyeceği düşünülmektedir.

**Soru7**

İlgili piyasada Turkcell'in piyasa payının abone sayısı ve net satışlara göre %50'nin üzerinde olduğu ve bu durumun kısa ve orta vadede değişmeyeceği değerlendirmesine katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte açıklayınız.

**Soru 7'ye ilişkin görüşler:**

Rekabet Kurumu tarafından ilgili piyasada işletmecilerin pazar paylarının tespitinde daha ziyade net satışların kullanılmasının daha uygun olacağı belirtilerek Kurumumuz ile net satışlar üzerinden hesaplanan pazar payı tespitine iştirak edildiği, ayrıca EPG kriterlerinin pazar açısından değerlendirilmesi ile şebeke etkisi göz önüne alındığında pazar paylarının kısa ve orta vadede değişmeyeceği görüşüne iştirak edildiği belirtilmiştir.

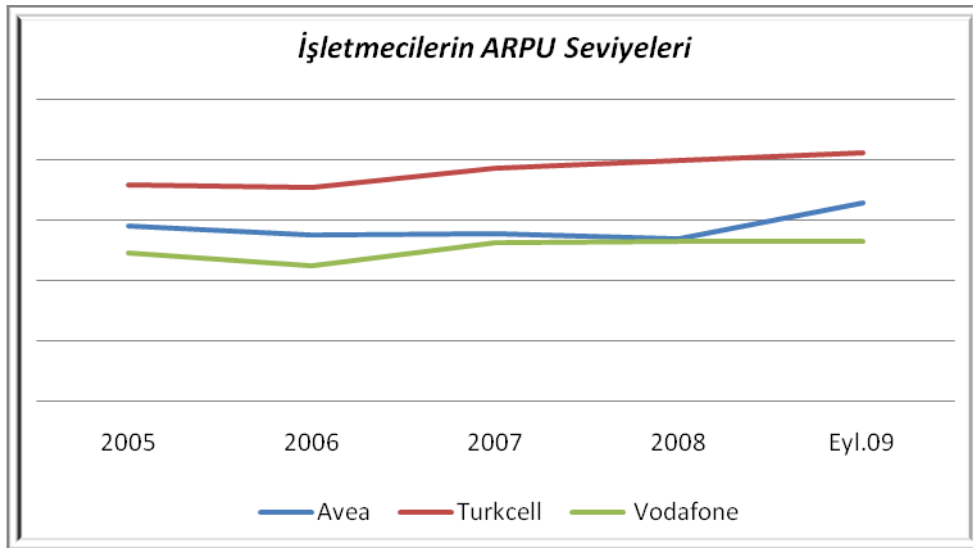
Turkcell tarafından özetle bu bölümde yapılan değerlendirmelerin yetersiz olduğu, iç dinamiklerin ve emsal teşkil edebilecek uluslar arası uygulamaların dikkate alınmadığı ifade edilmektedir. Türk Telekom tarafından ise Kurum görüşü ile hemfikir olduğu belirtilmiştir.

**Soru 7'ye ilişkin cevaplar:**

İşletmecinin pazar payının tespitinde kullanılacak bir çok kriter (işletmecinin abone sayısına göre durumu, abone tiplerine ve net satışlara göre durumu) rapor içinde kullanılmıştır. Her ne kadar Rekabet Kurumunun belirttiği üzere pazar payının tespitinde net satışların kullanılmasının daha uygun olacağı düşünülmekle birlikte bunun dışında diğer kriterler kapsamında da pazar payı tespit edilmiştir. Bununla birlikte işletmecinin pazar payının hesaplanmasında kullanılan tüm yöntemlerin genel olarak aynı sonucu verdiği anlaşılmaktadır.

**5.3 Kullanıcı Başına Ortalama Gelir (ARPU)**

İşletmecilerin kullanıcı başına ortalama gelir seviyeleri incelendiğinde (Bkz. Şekil 9) Turkcell'in kullanıcı başına gelirinin diğer işletmecilere nazaran daha yüksek olduğu, Avea'nın kullanıcı başına gelir seviyesinin de Vodafone'a kıyasla kısmen daha yüksek olduğu anlaşılmaktadır.



**Şekil 9: İşletmecilerin ARPU Seviyeleri**

Bu kapsamda ilgili piyasada kullanıcı başına gelir seviyesinin yüksek seviyede olmasının, işletmecilerin mobil piyasadaki gücünü artırıcı bir faktör olarak ele alınmasını gerektirdiği düşünülmektedir.

**5.4 Dengeleyici Alıcı Gücü**

Dengeleyici alıcı gücü, ilgili piyasada hizmet sunan işletmecinin fiyatları artırması veya hizmetin sunum koşullarını kötüleştirilmesi halinde, büyük çaplı müşterilerin makul bir zaman sınırı içerisinde daha karlı alternatiflere yönelebilmesidir. İlgili piyasada faaliyet gösteren işletmecilerin

müşterilerden bağımsız hareket edebilme gücüne sahip olması, söz konusu işletmecilerin piyasa gücünü artırıcı bir sonuç doğurmaktadır. Buna karşın, piyasada belirli bir seviyede pazarlık gücüne sahip müşterilerin bulunması, ilgili piyasada faaliyet gösteren işletmecilerin bağımsız şekilde hareket edebilme kabiliyetini kısıtlamaktadır. Söz konusu pazarlık gücü, müşterinin büyüklüğünden veya piyasaya arz yapan işletmeciye sunacağı diğer avantajlardan (örn. diğer piyasalara daha kolay erişim imkânı vb.) kaynaklanabilmektedir.

Ülkemizde ilgili piyasaya girişin kolay olmaması (ölçek ve kapsam ekonomileri vb.) ve geçiş maliyetlerinin yüksekliği talep yönünde bulunan perakende müşterilerin pazarlık gücünü azaltan unsurlardır. Toptan seviyede ilgili piyasada ise hâlihazırda sunulan hizmetlerin sadece işletmecilerin kendi perakende kullanımına yönelik hizmetler olması nedeni ile talep yönlü dengeleyici alıcı gücünün değerlendirilmesi oldukça güçtür. Bununla birlikte piyasaya yeni girecek işletmecilerin mobil erişim ve çağrı başlatma piyasasında sahip oldukları pazarlık gücü, söz konusu işletmecinin abone sayıları, pazardaki tecrübesi gibi kriterlere bağlı olduğu düşünüldüğünde pazara yeni girecek veya bu hizmetten yararlanmak isteyen işletmecilerin dengeleyici alıcı güçlerinin kısa ve orta vadede düşük seviyede olduğu değerlendirilmektedir.

**Soru 8**

İlgili piyasada kısa ve orta vadede dengeleyici alıcı gücünün düşük seviyede olduğu değerlendirmesine katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli biçimde ifade ediniz.

**Soru 8'e ilişkin görüşler:**

Rekabet Kurumu, Türk Telekom ve TNet'ten alınan görüşlerde Kurumumuz ile hemfikir olduğu ifade edilmiştir. Turkcell'in konuya ilişkin olarak Kurumumuza gönderdiği yazıda özetle ARPU'nun işletmecilerin pazardaki performansına ilişkin bir gösterge olmadığı, ARPU nun yüksek olmasının piyasa koşullarını kontrol etmek anlamında güç artırıcı bir etkisi bulunmadığı belirtilerek, 2008'in ilk çeyreğinde Turkcell'in ARPU'su ile Avea'nın ARPU'sunun eşit durumda olduğu ifade edilmektedir. Ayrıca dengeleyici alıcı gücüne ilişkin olarak Kurum görüşü ile hemfikir olunmadığı belirtilmektedir.

**Soru 8'e ilişkin cevaplar:**

Kurumumuz tarafından işletmecilerin ARPU seviyelerine ilişkin olarak yapılan hesaplama sonucu Turkcell'in ARPU seviyesinin diğer işletmecilerin üzerinde olduğu (Şekil 9) hesaplanmış olup, ARPU seviyesinin yüksek olmasının işletmecilerin mobil piyasadaki gücünü artırıcı bir faktör olarak ele alınmasını gerektirdiği değerlendirilmiştir.

### **5.5 Kolayca Tekrarlanamayan Altyapıların Kontrolü**

Herhangi bir işletmecinin kolayca kurulamayan bir alt yapıya sahip olması, tek başına o pazarda o işletmecinin belirli bir pazar gücüne sahip olması manasına gelmektedir. Söz konusu alt yapının yeniden kurulamaması teknik, ekonomik ve hukuki nedenlerden kaynaklanabilir. Ülkemizde faaliyet gösteren 3 GSM işletmecisi de alt yapılarını kurmuş ve İmtiyaz Sözleşmeleri kapsamında tüm Türkiye'yi kapsar hale gelmişlerdir. Ülkemizin coğrafi koşulları ve coğrafi sınırlarının birçok AB üyesi ülkeye göre daha geniş olduğu düşünüldüğünde piyasaya 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 dikkate alındığında GSM işletmecilerinin altyapılarının tekrarlanmasının kısa vadede mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

### **5.6 Teknolojik Üstünlük**

Teknolojik üstünlük piyasaya yeni girecek işletmeciler için piyasaya giriş engeli oluştururken piyasada faaliyette bulunan işletmeciler açısından ise rekabet koşullarında bir avantaj teşkil etmektedir. Genellikle teknolojik değişimlerin hızlı bir şekilde yaşandığı sektörlerde teknolojik üstünlüklerin kullanımı daha sınırlı gerçekleşmektedir.

Ülkemizde faaliyet gösteren mobil işletmecilerinin hepsi uluslararası standartlara uygun GSM (Global System for Mobile) teknolojisi sistemi işletmektedirler. Bu kapsamda Kurum tarafından, hiçbir GSM işletmecisinin bir diğerinden teknolojik olarak fark edilebilir seviyede birbirlerine üstünlüklerinin olmadığı düşünülmektedir.

### **5.7 Kapsam Ekonomisi**

Kapsam ekonomisi, birden fazla ürünün tek bir işletmeci tarafından sunulması durumunda her bir hizmetin ortalama maliyetinin düşmesi şeklinde tanımlanmaktadır. Ülkemizde faaliyet gösteren GSM işletmecilerinin sunmuş oldukları hizmetlerin (ses, SMS, data vb.) birbirlerinden çok farklı olmaması, kapsam ekonomisi açısından GSM işletmecileri arasında belirgin farklılıkların oluşmamasına neden olmaktadır.

### **5.8 Dikey Bütünleşme**

Piyasa analizinde önemli bir kriter olan dikey bütünleşme kavramı, bir işletmecinin üretiminden dağıtımına kadar bir ürünün pazara ulaştırılması sürecindeki zincirde birden fazla halkayı kendisi



oluşturacak şekilde bir bütünlük sağlamasını ifade eder. Örneğin bir işletmeci perakende pazarda faaliyet gösterirken aynı zamanda toptan pazarda da faaliyet gösteriyorsa söz konusu işletmecinin dikey bütünleşik yapıda bir işletmeci olduğu söylenebilir. Bu kapsamda tüm GSM işletmecileri hem kendilerine ait şebekeleri üzerinden toptan hizmet sunmaları hem de son kullanıcılara söz konusu şebeke üzerinden hizmet sunmaları nedeniyle dikey bütünleşik yapıdaki işletmecilerdir. Dolayısıyla dikey bütünleşme kriteri açısından da GSM işletmecileri arasında belirgin farklılıkların olmadığı düşünülmektedir.

### **5.9 Gelişmiş Dağıtım ve Satış Ağları**

Herhangi bir işletmecinin yaygın dağıtım ağları vasıtasıyla hizmetleri son kullanıcılara sunuyor olması, piyasaya yeni girecek işletmeciler açısından pazara giriş önünde bir engel teşkil etmektedir. Bu durum daha ziyade dağıtım ve satış ağlarının oluşturulmasının zor olduğu endüstriler için daha önemli bir kriterdir.

İşletmeci rakiplerine göre daha etkin pazarlama ve dağıtım olanaklarına sahip olduğunda pazardaki diğer işletmeciler karşısında daha avantajlı bir duruma gelebilmektedir. Artan rekabet, faaliyette bulunan işletmecilerin tüketiciye daha yakın konumlanması gerekliliğini de beraberinde getirmiş ve bunun sonucunda tüketici odaklı mal ve hizmet üretimi yaklaşımı, işletmecilerin tüketicilere daha yakın olabildiği perakende satış noktalarının önemini arttırmıştır. GSM sektöründe de GSM telefonları ile SIM kartları aynı bayiler tarafından satılmakta ve bu bayiler aynı zamanda işletmeci adına hat aktivasyonu işlemlerini de yerine getirmektedirler. İşletmecilere ait faturalı hatların ve ön ödemeli kartların satışı ile bu kartlara kontör yüklemesinin yapılabildiği merkezler ve gazete bayileri bulunmaktadır. İlgili piyasada hâlihazırda tüm GSM işletmecileri tam yetkili abone merkezleri aracılığıyla tüm yurt geneline yayılmış ve etkin bir pazarlama ve dağıtım ağı oluşturma yoluna gitmişlerdir. Bu kapsamda Ülkemizde faaliyet gösteren tüm GSM işletmecilerinin yaygın satış ve dağıtım ağlarına sahip olduğu, dolayısıyla söz konusu kıstas açısından da işletmeciler arasında belirgin bir farklılığın olmadığı düşünülmektedir.

### 5.10 Potansiyel Rekabetin Olmaması

Potansiyel rekabet, yeni işletmecilerin ilgili piyasaya giriş imkânını ifade etmektedir. Potansiyel rekabetin varlığı, mevcut rakiplerin sayısı etkin bir rekabete yol açacak seviyede olmasa dahi tarife yapılarının rekabetçi bir seviyede belirlenmesine yol açabilmektedir. Dolayısıyla EPG'nin tespitinde pazara girişte karşılaşılan zorlukların düzeyi ve çeşidi önem kazanmaktadır.

Herhangi bir pazarda faaliyet gösterebilmek için bir kamu otoritesi tarafından herhangi bir münhasır hak tahsis ediliyor olması, o pazara yasal girişi zorlaştırmaktadır. Mevcut durumda, Türkiye'de mobil iletişim hizmetlerine ilişkin pazar; İmtiyaz Sözleşmeleri uyarınca faaliyet gösteren GSM-900 bandında iki ve GSM-1800 bandında bir operatör olmak üzere üç aktörlü konumdadır. Söz konu işletmeciler 3N yetkilendirmelerini 30.04.2009 tarihi itibarıyla alarak sunabilecekleri hizmet yelpazesini genişletmişlerdir. Mobil hizmetlerin sunumu için piyasaya girecek olan işletmecilerin kıt kaynakları kullanmak durumunda olması, piyasaya giriş yapabilecek işletmeci sayısının kısıtlı olmasını gerektirmektedir. Bu durum, yapısal olarak potansiyel rekabet tehdidini azaltıcı bir unsurdur.

Öte yandan, devletten imtiyaz alarak mobil hizmetleri piyasasında faaliyet göstermeye hak kazanan bir teşebbüsün söz konusu piyasadaki varlığına "hukuken" izin verilse dahi, o teşebbüsün "fili" olarak piyasaya girebilmesi ve piyasada kayda değer bir güce ulaşabilmesi belirli bir süreci gerektirmektedir. Daha önceden piyasada var olan operatörlerin konumları ise sonradan girenlerin etkinlik kazanabilecekleri sürecin zorluk seviyesi ve uzunluğu ile ters orantılı bir şekilde etkilenecektir. Başka bir deyişle, bu süreci uzatan ve zorlaştıran engellerden bahsedilebildiği ölçüde, mevcut operatörlerin pazardaki konumları ve güçlerinin sürdürülebilirliği güçlenecektir.

Örneğin, pazara girişin başarılı olamaması halinde farklı bir alana transfer edilme imkânı bulunmayan maliyetlerin tümü batık maliyetlerdir. Bu kapsamda, GSM hizmetleri pazarında büyük çoğunluğu batık maliyetler kapsamına giren altyapı yatırım maliyetleri, teşebbüslerin harcamalarının en büyük kısmını oluşturmaktadır. Altyapı maliyet kaleminin büyüklüğü, pazarda faaliyet gösteren aktörlerin kendilerine talep oluşturma süreçlerini uzatabileceği gibi, birçok aktör üzerinde de piyasaya girme konusunda caydırıcı etki yaratabilecektir.

Bu kapsamda piyasaya yeni girecek işletmeciler ile oluşabilecek potansiyel rekabet olasılığının çok düşük olmasının, mobil piyasada faaliyet gösteren işletmecilerin mobil erişim ve çağrı başlatma

piyahasında oluşabilecek potansiyel rekabet baskısından büyük ölçüde etkilenmemesine neden olacağı değerlendirilmektedir.

**Soru 9**

İlgili piyasada EPG'ye sahip işletmecilerin belirlenmesi amacıyla kullanılan kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü, teknolojik üstünlük, ölçek ekonomisi, kapsam ekonomisi, dikey bütünleşme, gelişmiş satış ve dağıtım ağları ve potansiyel rekabetin olmayışına ilişkin yapılan değerlendirmelere katılıyor musunuz? Görüşünüzü destekleyici unsurlar ile birlikte açıklayınız.

**Soru 9'a ilişkin görüşler:**

Rekabet Kurumu ve TTNNet'ten gelen yazılarda Kurumumuz görüşleri ile hemfikir olduğu belirtilmiştir.

Turkcell tarafından kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolüne yönelik olarak özetle anılan alt yapının iki kere tekrarlandığı, ayrıca hâlihazırda atıl duran frekans bantlarının mevcudiyetinin alt yapının tekrarlanabilme imkânını artırdığı belirtilmektedir. Ölçek ekonomisine ilişkin olarak trafik miktarı verisinin kullanılmamasının gerektiği ifade edilmiştir. Genişleme önünde engeller kriterinin dikkate alınmadığı, bu kriterin dikkate alınmasının uygun olacağı belirtilmiştir.

**Soru 9'a ilişkin cevaplar:**

Ölçek ekonomisine yönelik olarak Turkcell'in önerisi yerinde bulunularak, bu kriter analizden çıkarılmıştır. Bununla birlikte Turkcell tarafından belirtildiği üzere Turkcell şebekesi benzeri bir alt yapının kurulamayacağı Kurumumuz tarafından belirtilmemiştir. Burada vurgulanan, söz konu alt yapının kurulmasının kısa vadede çok zor olacağı hususudur.

**5.11 İleriye Dönük Değerlendirmeler**

Yukarıda yapılan açıklamalar ve mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasasının yapısı birlikte düşünüldüğünde; uzun vadede teknolojiye gelişmelerin ikame olanaklarını etkileyebileceği ayrıca numara taşınabilirliği düzenlemeleri, üçüncü nesil mobil elektronik haberleşme hizmeti ile sanal mobil şebeke hizmeti sunan işletmecilerin; mobil elektronik haberleşme hizmetleri piyasasındaki rekabet seviyesine ilişkin parametreler üzerinde önemli etkiler yapabileceği değerlendirilmekle birlikte bu etkilerin ne yönde olacağı ve hangi zaman periyodunda gerçekleşeceğinin öngörülmesinin oldukça güç olduğu düşünülmektedir.

**Soru 10**

Mobil erişim ve çağrı başlatma hizmetlerine yönelik olarak işletmecilerin piyasa güçlerinin kısa vadede piyasa dinamiklerini önemli ölçüde etkileyecek biçimde değişmeyeceği değerlendirilmesine katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeleri ile birlikte açıklayınız.

**Soru 10'a ilişkin görüşler:**

Rekabet Kurumu ve TTNNet'ten gelen görüşte Kurumumuz ile hemfikir olduğu belirtilmiştir. Turkcell ise 3N şebekelerinin devreye girmesi ile birlikte mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasasında arz potansiyelinin artması ve MVNO'ların piyasaya girmesinin fiyatlar üzerinde aşağı yönlü bir baskı unsuru oluşturacağı, böylelikle MVNO'ların dengeleyici alıcı gücünün artacağı ifade edilerek kısa vadede piyasa dinamikleri üzerinde oluşabilecek değişiklikler hakkında görüşlerini açıklamıştır.

**Soru 10'a ilişkin cevaplar**

3N işletmecilerinin hâlihazırda hizmet vermeye başlamış olmasına rağmen arz potansiyelinin hâlihazırda artmadığı anlaşılmaktadır.

**5.12 Etkin Piyasa Gücünün Değerlendirilmesine Yönelik Sonuçlar**

Yukarıda yer verilen analizler neticesinde Turkcell'in ilgili piyasalarda diğer işletmecilere kıyasla daha fazla bir paya sahip olduğu ve bu payın gerek abone sayısı ve gerekse net satışlara göre %50'nin üzerinde olduğu görülmektedir. Yüksek piyasa payı etkin piyasa gücünün varlığına ilişkin çok güçlü bir göstergedir. Belirli ve uzunca bir süre boyunca pazar paylarında büyük değişikliklerin yaşanmaması, ilgili piyasalarda faaliyet gösteren işletmecilerin, söz konusu piyasalarda sahip oldukları piyasa gücünü artırıcı bir unsurdur. Bu çerçevede, ilgili piyasadaki pazar paylarının dağılımı EPG'nin tespiti için yeterli kanıtlar sunmaktadır. Ayrıca, ilgili piyasada potansiyel rekabetin olmaması ve dengeleyici alıcı gücünün düşük seviyede olmasından Turkcell'in daha fazla istifade ediyor olması söz konusu işletmecinin EPG'ye sahip olduğu sonucunu destekleyici unsurlardır.

## **6 ETKİN PİYASA GÜCÜNE SAHİP İŞLETMELERİN BELİRLENMESİ**

Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeler ile Bu İşletmelere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik ve yukarıdaki bölümlerde yapılan açıklamalara göre:

- Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş'nin, Mobil Şebekelere Erişim ve Çağrı başlatma Hizmetleri piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi gerekmektedir.

## **7 EPG'YE SAHİP İŞLETMECİYE GETİRİLECEK YÜKÜMLÜLÜKLER**

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

Rekabet politikaları çerçevesinde işletmecilerin aksak rekabete yol açabilecek uygulamaları temelde rakipleri dışlayıcı uygulamalar (fiyat ayrımcılığı, yıkıcı fiyatlama, çapraz sübvansiyon gibi rekabete aykırı fiyatlama politikaları) ve/veya müşterilerin zararına doğrudan gerçekleşen (aşırı fiyatlama, düşük kalite hizmet sunumu vs.) uygulamalar olarak ortaya çıkmaktadır. Mobil erişim ve çağrı başlatma piyasası gibi toptan pazarlarda ortaya çıkabilecek rekabet problemleri hem son kullanıcı hem de rakipler açısından etkiler taşıyabilmektedir. Nitekim ortaya çıkabilecek rekabet problemleri arasında; EPG'ye sahip işletmecinin ilgili piyasada sahip olduğu pazar gücünü EPG'ye sahip olmadığı bir başka pazara kaydırarak aksak rekabete sebebiyet vermesi, ilgili pazara giriş engeli oluşturması, ilgili pazardaki gücünü kullanarak aşırı fiyat uygulaması ve düşük kalitede hizmet sunması gibi hususlar sayılabilir.

Dolayısıyla herhangi bir düzenleme yapılmadığı takdirde, piyasaya girecek yeni işletmecilerin dikey bütünleşik yapıda faaliyet gösteren mobil işletmeciler ile rekabet edebilmesi mümkün görülmemektedir. Nitekim hem mobil erişim ve çağrı başlatma piyasası hem de perakende mobil hizmetler piyasasında faaliyet gösteren GSM işletmecilerinin, mobil erişim ve çağrı başlatma piyasasında sahip oldukları pazar gücünü kullanarak perakende pazarda rakiplerini dışlayıcı rekabet politikaları izlemeleri muhtemeldir. Ayrıca, mobil erişim ve çağrı başlatma piyasasında EPG'ye sahip olan işletmecinin müşterileri olan işletmecilere (aynı zamanda perakende pazarda rakipleri olan işletmecilere) aşırı fiyatlar ile veya düşük kalitede erişim ve çağrı başlatma hizmeti sunmak istemesi kuvvetle muhtemeldir.

Bu kapsamda GSM işletmecilerinin dikey bütünleşik yapısı nedeniyle ortaya çıkabilecek rekabet ihlalleri aşağıdaki şekilde gerçekleşebilmektedir.

- **Arabağlantı yapmayı reddetme:** Mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma pazarında EPG'ye sahip olan işletmeci rakipleri ile erişim ve çağrı başlatma hizmetini sunmayı reddederek potansiyel rakip işletmecilerin piyasaya girişini engellemek isteyebilir.
- **Fiyat dışı uygulamalar:** Mobil erişim ve çağrı başlatma pazarında EPG'ye sahip olan işletmeci bu pazarda sahip olduğu pazar gücünü kullanarak ayrımcılık yapmak, hizmetin sunumunda geciktirici taktikler uygulamak, hizmetleri paket halinde veya bağlı bir şekilde sunmak, yersiz şartlar öne sürmek gibi çeşitli fiyat dışı uygulamalarla rekabet ihlallerine sebebiyet verebilir.
- **Sözsüz anlaşma:** GSM işletmecilerin, potansiyel rakip işletmecilerin piyasaya girmemeleri için **mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma** ücretlerini karşılıklı olarak çok yüksek veya çok düşük belirlemeleri halinde işletmeciler arasında sözsüz anlaşmanın varlığından söz edilebilir.
- **Fiyata dayalı uygulamalar:** Mobil erişim ve çağrı başlatma pazarında EPG'ye sahip olan işletmeci fiyat ayrımcılığı, çapraz sübvansiyon, yıkıcı fiyat ve fiyat sıkıştırması gibi fiyata dayalı uygulamalarla rekabet ihlallerine sebebiyet verebilir.

Yukarıda yer verilen muhtemel rekabet problemlerinin; fiyat sıkıştırması, rakiplerin maliyetlerinin artırılması, rakiplerin satışlarının kısıtlanması ve rakiplerin pazarın dışına itilmesi gibi çeşitli etkileri olabilecektir.

Bu bağlamda, yukarıda bahsedilen rekabet problemlerinin ortaya çıkmaması için Pazar analizinin yapılması, buna bağlı olarak etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere yükümlülük getirilmesi gerekmektedir.

Yapılan pazar analizleri neticesinde Turkcell, mobil erişim ve çağrı başlatma piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak tespit edilmiş olup, hâlihazırda yürürlükte olan yükümlülüklerin gözden geçirilerek pazarda görülmesi muhtemel rekabet problemleri ile orantılı düzenleyici tedbirlerin alınması gerekmiştir.

## 7.1 Erişim ve Arabağlantı (Çağrı Başlatma) Sağlama Yükümlülüğü

Piyasaya yeni girecek işletmecilerin faaliyete geçebilmesi için söz konusu hizmetin verilmesi zorunlu bir unsurdur. Aksi takdirde piyasaya yeni girecek işletmecilerinin (MVNO işletmecileri vb.) mobil işletmeciler ile anlaşamamaları halinde mobil haberleşme hizmeti sunmaları mümkün olamayacaktır.

08.09.2009 tarih ve 27343 sayılı Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin (Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği) 8 inci maddesi ile EPG Yönetmeliği'nin 11 inci maddesi gereği, Kurum'un ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecileri erişim yükümlüsü olarak belirleyebileceği ifade edilmiştir. İlgili mevzuat ve yukarıda bahsi geçen rekabet ihlallerinin oluşabileceği düşünüldüğünde, Turkcell'e erişim ve çağrı başlatma hizmeti sunma yükümlülüğünün getirilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

## 7.2 Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü

Pazarda haksız rekabetin önlenmesi ve etkin rekabet ortamının sağlanması açısından ayırım gözetmeme yükümlülüğü büyük önem taşımaktadır.

Ayrım gözetmeme yükümlülüğüne ilişkin olarak EHK'nin 16'ncı maddesinin 5'inci fıkrası *"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."* hükmünü içermektedir. 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 kapsamda, mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma pazarında EPG'ye sahip olan Turkcell'e ayırım gözetmeme yükümlülüğünün getirilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.



### 7.3 Şeffaflık Yükümlülüğü

Şeffaflık yükümlülüğünün getirilmesi ile birlikte piyasaya yeni girecek işletmecilerin doğru öngörüler içinde bulunmalarının yanında işletmeciler arasında ortaya çıkabilecek olası anlaşmazlıkların önüne geçilmesi de temin edilmiş olacaktır.

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

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

Ayrıca Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinin 1'inci 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 kapsamda Turkcell'e şeffaflık yükümlülüğünün getirilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

### 7.4 Referans Erişim ve Arabağlantı Teklifleri Hazırlama ve Yayımlama Yükümlülüğü

Sektörde etkin rekabet ortamının sağlanması açısından mobil erişim ve çağrı başlatma piyasasının düzenlenmesi ile potansiyel rakip işletmecilerin mobil piyasaya girişlerinin önündeki mevcut ve/veya muhtemel belirsizliklerin ortadan kaldırılması hedeflenmektedir. Ayrıca işletmeciler arasında anlaşmazlıkların gerçekleşmesi halinde uygulanacak uzlaştırma süreçlerine de ışık tutacak olan referans arabağlantı tekliflerinde yer alan hüküm, koşul ve ücretlerin, arabağlantı anlaşmazlıklarının büyük ölçüde azalmasını sağlayacağı düşünülmektedir.

Referans erişim tekliflerinin hazırlanması ve yayımlanmasıyla ilgili olarak EHK'nin 19'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında *"Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere referans erişim teklifi hazırlama yükümlülüğü getirebilir. Kurum tarafından referans erişim teklifi hazırlama yükümlülüğü"*

getirilen işletmeciler, bu yükümlülüğün getirildiği tarihten itibaren üç ay içerisinde söz konusu teklifleri Kurumun onayına sunmakla yükümlüdürler” hükmü yer almaktadır.

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

Yukarıda zikredilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, şebeke arabağlantıları ile ilgili anlaşmaların elektronik haberleşme hizmetlerinin yürütülmesinde ve altyapının işletiminde serbest rekabeti engelleyici sonuçlara yol açmayacak şekilde tanzim edilmesi gerekmekte olup, Turkcell'e referans erişim ve arabağlantı teklifleri hazırlama ve yayımlama yükümlülüğünün getirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

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

Piyasaya yeni girecek işletmeciler için erişim ve çağrı başlatma hizmetlerinin ücret düzeyi çok büyük öneme sahiptir. Nitekim bu ücretler, anılan işletmeciler açısından girdi niteliğinde olması nedeni ile ücretlerin yüksek olması son kullanıcı tarifelerini doğrudan etkilemektedir. Piyasaya sonradan girecek olan yeni işletmecilerin sunacakları son kullanıcı tarifelerinin yüksek düzeyde olması ise bu işletmecilerin abone kazanımını engellemektedir.

Dolayısıyla anılan ücretlerde düzenleme yapılmasının önemli nedenlerinden biri, EPG'ye sahip işletmecilerin rekabetin olmadığı alanda ücretleri yüksek, rekabetin olduğu alanlarda ise ücretleri düşük belirleyerek çapraz sübvansiyon yapmalarının önlenmesidir. Düzenlemenin yapılmadığı durumlarda EPG'ye sahip işletmecilerin erişim ve çağrı başlatma hizmetinin ücretlerini genellikle yüksek belirledikleri değerlendirildiğinden, söz konusu hizmete ilişkin maliyetlerin belirlenmesi önem arz etmektedir.

EHK'nin 14'üncü maddesinin 1'nci fıkrasının (c) bendinde “*Tarifelerin, sunulan elektronik haberleşme hizmetlerine ilişkin maliyetleri mümkün olduğunca yansıtması.*” hususu hükme bağlanmıştır. Bu çerçevede, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinin 1'inci fıkrasında “*İşletmecilerin, arabağlantı da dahil olmak üzere erişim tarifelerini bu Yönetmelikte yer*

alan ilkeleri göz önüne alarak serbestçe belirleyebileceği.” anılan Yönetmeliğin 2’inci fıkrasında ise Kurumun “İlgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, erişim tarifelerini maliyet esaslı olarak belirleme yükümlülüğü getirebileceği ” ifade edilmiştir. Bu kapsamda Turkcell’in tarife kontrolüne (tarifelerini maliyet esaslı belirleme yükümlülüğüne) tabi olması gerektiği düşünülmektedir.

## 7.6 Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü

Daha önce belirtildiği üzere piyasaya yeni girecek işletmeciler için mobil erişim ve çağrı başlatma ücretlerinin Kurum tarafından düzenlenmesi, piyasaya yeni girecek işletmecilerin dikey bütünleşik yapıdaki işletmeciler ile rekabet edebilmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Böylece GSM işletmecilerinin mobil erişim ve çağrı başlatma piyasasında sahip oldukları gücü kullanarak perakende pazarda kendileri lehine rekabet avantajı oluşturmaları engellenecektir.

Maliyet esaslı tarife belirleme yükümlülüğünün işler hale getirilmesi, erişim ve çağrı başlatma hizmetinin maliyetinin belirlenmesinin yanı sıra, anılan hizmet dolayısıyla ayrımcılığa yol açılıp açılmadığının denetlenmesi ve söz konusu hizmetin diğer hizmetlerle olan ilişkisinin değerlendirilmesi açısından da önem arz etmektedir. Dolayısıyla işletmecinin faaliyetlerinin geneline ilişkin detaylı gelir ve maliyet verilerinin derlenmesi için hesap ayrımı yapılması gerekmektedir.

EHK’nin 21’inci maddesinin ilk fıkrası “Kurum ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere hesap ayrımı yükümlülüğü getirebilir. Hesap ayrımı yükümlülüğü getirilen işletmeciler, Kurum tarafından belirlenecek hesap ayrımı ve maliyet muhasebesine ilişkin usul ve esaslar kapsamında faaliyet alanları ve iş birimleri için ayrı ayrı hesap tutma ile yükümlüdür.” hükmünü içermektedir. Ayrıca Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 13’üncü maddesinde “Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, hesap ayrımı ve/veya maliyet muhasebesi yükümlülüğü getirebilir.” hükmü yer almaktadır. Turkcell’in kapsamı Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesine İlişkin Usul ve Esaslar ile belirlenmiş olan hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüklerine tabi olmasının gerektiği düşünülmektedir.

## 7.7 Ortak Yerleşim Yükümlülüğü

Elektronik haberleşme sektöründe piyasaya yeni girecek işletmecilerin pazara girişinin kolaylaştırılması, kaynakların etkin kullanımının sağlanması, yatırım ve hizmet maliyetlerinin en aza indirilmesi, rekabet ortamının teşvik edilmesi, çevrenin korunması, kamu sağlığı ve güvenliğine

yönelik tehlikelerin azaltılması amacıyla söz konusu yükümlülüğün getirilmesi önem arz etmektedir.

Bu amaca yönelik olarak, EHK'nin 17'nci maddesinin 2'nci fıkrasında *“Kurum, işletmecilere kendi tesislerinde, diğer işletmecilerin ekipmanları için maliyet esaslı bir bedel karşılığında, başta fiziksel ortak yerleşim olmak üzere her türlü ortak yerleşim sağlama yükümlülüğü getirebilir.”* hükmüne, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesinin birinci fıkrasında ise *“Kurum, işletmecilere kendi tesislerinde, diğer işletmecilerin ekipmanları için maliyet esaslı bir bedel karşılığında, başta fiziksel ortak yerleşim olmak üzere her türlü ortak yerleşim sağlama yükümlülüğü getirebilir.”* hükmüne yer verilmektedir. Ayrıca Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı Usul ve Esaslarına İlişkin Tebliğ'de ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmeciler kendi tesislerinde ortak yerleşim yükümlüsü oldukları hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda Turkcell'e ortak yerleşim yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

**Soru 11**

Yükümlülüklerin kapsamına ilişkin yapılan değerlendirmelere katılıyor musunuz? Cevabınızı her bir yükümlülük kapsamında gerekçeleri ile birlikte açıklayınız.

**Soru 11'e ilişkin görüşler**

Rekabet Kurumu tarafından özetle metinde yer verilen yükümlülüklerle metnin sistematigi içinde iştirak edildiği ifade edilmiştir. Turkcell tarafından söz konu piyasanın ex-ante düzenlemeye tabi olmaması gerektiği, bu kapsamda söz konu işletmeciye yönelik herhangi bir yükümlülüğün getirilmemesinin gerektiği ifade edilmiştir. TNet tarafından Kurumumuz ile işletmeciye getirilen yükümlülükler açısından hemfikir olunduğu ifade edilmiştir. Türk Telekom tarafından ise Kurumumuz görüşleri ile hemfikir olunmakla birlikte SMS ve MMS hizmetlerini de söz konusu yükümlülüklerin kapsamı gerektiği ifade edilmektedir.

**Soru 11'e ilişkin cevaplar**

EPG'ye sahip işletmeciye getirilen yükümlülüklerle ilişkin Turkcell haricinde diğer işletmecilerin Kurumumuz ile hemfikir oldukları anlaşılmıştır. Kurumumuz tarafından yapılan pazar analizine bağlı olarak EPG'ye sahip işletmecilere getirilen yükümlülüklerin ilgili elektronik haberleşme pazarının rekabetçi yapıya kavuşması açısından önemli olduğu değerlendirilmektedir. SMS ve MMS hizmetlerine ilişkin olarak Kurumumuz görüşlerine I. soruya verilen cevap kapsamında yer verilmiştir.

## 8 SONUÇ

Mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasasına ilişkin olarak yapılan analiz ve değerlendirmeler ile Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik ve ilgili diğer elektronik haberleşme mevzuatı çerçevesinde;

Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş'nin mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi ve aşağıda yer alan yükümlülüklere tabi olması gerekmektedir:

- Erişim ve arabağlantı sağlama yükümlülüğü,
- Ayrım gözetmeme yükümlülüğü;
- Şeffaflık yükümlülüğü,
- Referans erişim ve arabağlantı teklifleri hazırlama ve yayımlama yükümlülüğü,
- Tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğü (maliyet esaslı tarife belirleme),
- Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğü ve
- Ortak yerleşim yükümlülüğü.