



PİYASA ANALİZİ ÇALIŞMALARI- X

PERAKENDE KİRALIK DEVRELER

(Asgari Kiralık Devreler)

Kamuoyu Görüşlerini İçeren Doküman

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU

Ocak 2010, ANKARA

Ref: 2010.P.7.2



İÇİNDEKİLER

1	GİRİŞ.....	3
2	RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMET	5
3	PERAKENDE KİRALIK HATLAR.....	6
3.1	İlgili Piyasa.....	6
3.1.1	İlgili Ürün Piyasası.....	6
3.1.1.1	İlgili Ürün Piyasasının Bant Genişliği Açısından İncelenmesi	7
3.1.1.2	İlgili Ürün Piyasasının Analog/Sayısal Hat Ayrımı Açısından İncelenmesi	11
3.1.1.3	İlgili Ürün Piyasasına Girebilecek İkame Hizmetlerin İncelenmesi	12
3.1.1.4	İlgili Ürün Piyasasına Girebilecek Uluslararası Kiralık Devrelerin İncelenmesi	16
3.1.2	Coğrafi piyasa	17
3.2	Piyasa Tanımlamasının Yapılması.....	18
4	İLGİLİ PİYASADA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ.....	19
5	PERAKENDE KİRALIK DEVRELERE İLİŞKİN REKABET SEVİYESİNİN ANALİZİ	21
5.1	Pazar Payı	22
5.2	Kolayca Tekrarlanamayan Altyapıların Kontrolü ve Ölçek Ekonomisi	25
5.3	Dikey Bütünleşme ve Kapsam Ekonomisi	25
5.4	Piyasaya Giriş Kolaylığı ve Potansiyel Rekabet.....	27
5.5	Dengeleyici alıcı gücü	28
5.6	Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmecilerin Belirlenmesi.....	29
6	EPG SAHİBİ İŞLETMECIYE GETİRİLECEK YÜKÜMLÜLÜKLER:	30
6.1	Asgari Kiralık Devre Hizmeti (hat grubu) Sunma Yükümlülüğü	31
6.2	Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü	32
6.3	Şeffaflık Yükümlülüğü	32
6.4	Tarife Kontrolüne Tabi Olma Yükümlülüğü.....	33
6.5	Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü.....	33
6.6	Hizmet Seviyesi Taahhüdü Hazırlama Yükümlülüğü	34
7	SONUÇ	36

1 GİRİŞ

Türkiye’de mevcut düzenleyici çerçeve, Kurumumuzun ilgili elektronik haberleşme pazarlarında etkin piyasa gücüne (EPG) sahip 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.

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) 6’ncı maddesinde yer alan “Kurum tarafından pazar analizleri en az üç yılda bir yapılır.” hükmüne binaen ilki 2006 yılında gerçekleştirilmiş olan kiralık hatlara yönelik ilgili piyasaların tanımlanması ve EPG’ye sahip işletmecilerin belirlenmesine ilişkin çalışmanın ikincisini başlatmıştır. Kurumumuz tarafından gerçekleştirilen ilk piyasa analizi çalışmaları neticesinde Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom) perakende kiralık hatlarda EPG’ye sahip işletmeci olarak belirlenmiş ve bu karar 17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmî Gazete’de ilan edilmiştir.

Kurumumuz, kamuoyu görüşlerini içeren işbu doküman ile perakende seviyede sunulan kiralık hatlara yönelik olarak piyasa tanımlarını yapmakta ve bu piyasaların rekabet düzeyi hakkında görüşlerini ortaya koyarak EPG’ye sahip işletmecinin (işletmecilerin) tespit edilmesi halinde söz konusu işletmeciye (işletmecilere) ilişkin getirilen yükümlülükler yer vermektedir. Kamuoyu görüşünün alınmasına ilişkin süre 25.11.2009 tarihinde başlamış ve bu dokümanda yer alan değerlendirmelere yönelik yorumlar ve önerilerin en geç 25.12.2009 tarihine kadar Kurumumuza iletilebileceği kamuoyuna duyurulmuştur.

Belirtilen tarihler arasında Kurumumuza;

- Rekabet Kurumu,
- Türk Telekomünikasyon A.Ş (Türk Telekom),
- KOÇ.NET Haberleşme Teknolojileri ve İletişim Hizmetleri A.Ş (KOÇNET)
- Millenicom Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş (Millenicom) ve
- Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği’nden (Telkoder)

cevaplar gelmiştir.

Rekabet Kurumu'dan gelen görüşlerde genel olarak, perakende kiralık devrelere ilişkin pazarın rekabetçi hale getirilerek öncül düzenlemeye tabi piyasalar arasından çıkartılabilmesi hedefi hususunda önerileri ifade edilmiştir. Söz konu görüş dışında Rekabet Kurumu'nun analiz çerçevesinde verdiği görüşlere soru bazında ayrıntılı olarak yer verilecektir. Benzer şekilde ilgili taraflardan gelen görüşlere ilişkin değerlendirmelerime her bir soru bazında yer verilecektir. Millenicom, Telkoder görüşlerini tamamen desteklediğini ifade etmiştir.

Kamuoyu görüşlerini içeren bu dokümanın ilerleyen bölümlerinde şu konulara değinilmektedir:

- 2. Bölüm: Rapor kapsamında değerlendirilen hizmet hakkında açıklama yapılacaktır.
- 3. Bölüm: Kurumumuzun "perakende kiralık devrelere" ilişkin hizmetin tanımı ve kapsamı hakkında görüşleri açıklanacaktır.
- 4. Bölüm: Perakende kiralık devre hizmeti piyasasında düzenleme gereksinimi incelenecektir.
- 5. Bölüm: Perakende kiralık devre hizmeti piyasasında rekabet seviyesinin analizi yapılacaktır.
- 6. Bölüm: Perakende kiralık devre hizmeti piyasasında etkin piyasa gücüne sahip işletmeci veya işletmecilere getirilecek yükümlülükler incelenecektir.
- Sonuç Bölümü'nde perakende kiralık devre hizmeti piyasasında EPG'ye sahip işletmeci ve söz konu işletmecilere getirilen yükümlülükler belirtilecektir.

2 RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMET

Kiralık devre hizmetleri, son kullanıcılar tarafından talep edilebildiği gibi, diğer işletmeciler tarafından da elektronik haberleşme hizmetleri sunumu için talep edilebilmektedir. Ancak toptan ve perakende pazar ayrımı, işletmeciler tarafından alınan kiralık devreler ile son kullanıcıların esas itibarıyla kendi kullanımları için edindiği kiralık devreler arasındaki farklılıkların tespit edilmesi ticari açıdan fonksiyonel benzerlikler nedeni ile güçleşmektedir. Buna karşın pazar analizi ve ilgili piyasalarda rekabetin artırılması hedefi çerçevesinde düşünüldüğünde toptan ve perakende pazar ayrımında esas alınması gereken husus kiralık devre hizmetini alan müşterinin bu hizmeti kendi kullanımı için mi yoksa üçüncü taraflara elektronik haberleşme hizmeti sunumu için mi edindiği hususudur.¹ İlgili AB düzenlemelerinde esas alınan bu kabul doğrultusunda piyasa sınıflandırmalarının yapılması metodoloji açısından kolaylık sağlamaktadır.

Bilindiği üzere, Türk Telekom, Kurumumuz tarafından 2006 yılı içinde tamamlanan pazar analizleri sonucunda perakende asgari kiralık hat grubuna ilişkin ilgili pazarda; EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmiş ve bu doğrultuda alınan karar 17 Mart 2006 tarih ve 26111 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Avrupa Komisyonu tarafından 17 Aralık 2007 tarihinde yürürlüğe konulan 2007/879/EC sayılı Komisyon Tavsiyesi ile perakende kiralık devrelere ilişkin pazar, rekabetin belirli bir seviyeye ulaştığı gerekçesiyle öncül düzenlemeye tabi olabilecek pazarlar arasından çıkarılmıştır. Yine aynı Tavsiye kararında ilgili pazarda düzenleme gereksiniminin düzenleyici kurum tarafından gerekçelendirilmesi (üçlü kriter testinin sonucuna göre düzenleme ihtiyacının olduğuna karar verilmesi) halinde Tavsiyede yer almayan pazarlara ilişkin de pazar analizi yapılabileceği ve buna bağlı olarak EPG'ye sahip işletmecilerin tespit edilebileceği belirtilmektedir.

Bununla birlikte, EPG Yönetmeliğinin "Pazar Analizi Süreci" başlıklı 6'ncı maddesinde pazar analizi süreci, ilgili pazarın tanımlanmasından sonra ilgili pazarda düzenleme gereksiniminin incelenmesini gerekli kılmaktadır. Bu itibarla, ilk olarak kiralık devrelere ilişkin perakende pazar tanımları yapılacak, ardından ilgili pazarlarda düzenleme gereksinimleri değerlendirilerek düzenleme yapılması gerekli görülen pazara ilişkin rekabet seviyesinin analizi yapılacaktır. Yapılan rekabet seviyesi analizine göre ilgili pazarlarda EPG'ye sahip işletmecilerin olması halinde söz konusu işletmecilere yönelik yükümlülükler getirilecektir.

¹ İlgili Piyasalara İlişkin Komisyon Tavsiyesi (Commission Recommendation on Relevant Markets), 11 Şubat 2003, Resital 6.

3 PERAKENDE KİRALIK HATLAR

3.1 İlgili Piyasa

Perakende olarak sunulan kiralık devrelere yönelik ilgili pazar tanımının yapılması süreci, iki temel hususun tespiti ile başlamaktadır:

- Sağlanan ve/veya satın alınan ürün ve hizmetler,
- Ürün ve hizmetlerin sağlandığı ve/veya satın alındığı coğrafi pazar.

Bu çerçevede, ilgili coğrafi pazar kapsamında ürün ve hizmetler dikkate alınarak, firmaların tarife belirleme kısıtlarının araştırılması yoluyla pazar analizi yapılmaktadır.

Pazar analizi çalışmalarında kullanılan yöntemlerden varsayımsal tekel testinde, tekel niteliğinde olduğu varsayılan bir işletmeci tarafından "geçici olmayan, küçük fakat belirgin bir fiyat artışı" yapılmasına karşın satışlarının, karlılığını engelleyecek derecede düşmediği bir durumda, bahse konu ürün veya hizmetin ayrı bir pazar olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Analizde önem arz eden diğer bir husus da talep ve arz ikame olanaklarının incelenmesidir. Bilindiği gibi talep yönlü ikame, tüketicilerin diğer ikame ürünlere yönelmesi ile oluşmaktadır. Benzer bir yöntem coğrafi sınırların belirlenmesinde de kullanılmaktadır. Piyasa sınırları bu tüketicilerin yakın ikame ürünlere ulaşabileceği ve firmaların fiyat artışı halinde yakın ikame ürünleri üretebileceği coğrafi alanları içerecek şekilde genişletilmektedir. Arz yönlü ikamede ise ilgili ürünü veya bu ürüne ikame edilebilecek bir başka ürünü üreten ya da üretim olanaklarını kolaylıkla bu ürünleri üretmek için kullanabilen işletmecilerin bulunup bulunmadığı değerlendirilmektedir. Diğer bir deyişle, ele alınan işletmecinin ürün ya da hizmetleri ile ilgili olarak mevcut veya potansiyel işletmecilerin üretim yapılarının kısa dönemde söz konusu hizmetleri üretecek şekilde değiştirip değiştiremeyeceği veya bu işletmecilerin büyük ek maliyetler altında kalmadan söz konusu ürün ve hizmetleri sunup sunamayacağı incelenmektedir.

Bu yaklaşım çerçevesinde, perakende seviyede sunulan kiralık devrelere ilişkin pazar tanımlaması ile ilgili değerlendirmeler aşağıda yer almaktadır.

3.1.1 İlgili Ürün Piyasası

Kiralık devreler noktadan noktaya simetrik kapasite sunan ve kullanıcının isteğine bağlı olarak anahtarlama veya yönlendirme fonksiyonuna imkân vermeyen hizmetlerdir. Bilindiği üzere, kiralık devrelerin başlıca karakteristiği, yüksek kalitede iletim (transmisyon) imkânı sunmalarıdır.

Aşağıda belirtilen soruların cevaplarına bağlı olarak perakende seviyede kiralık devre piyasasının (2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan kiralık devre) talep ve arz yönlü ikame özellikleri incelenmekte ve ilgili ürün piyasasının sınırları tespit edilmektedir.

- Kiralık devre hizmetinin işletmeciler tarafından farklı hızlarda sunulduğu düşünüldüğünde, her bir hızda sunulan hizmet “asgari kiralık hat grubu (2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan kiralık devreler)” içinde değerlendirilmeli midir? (3.1.1.1 Bantgenişliği)
- Kiralık devrelerin analog ve sayısal kiralık devreler üzerinden sunulabildiği düşünüldüğünde, her iki türdeki devreler “asgari kiralık hat grubu” içinde yer almalı mıdır? (3.1.1.2 Analog/sayısal ayrımı)
- 2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan perakende kiralık devreler ile aşağıda belirtilen teknolojiler üzerinden sunulan hizmetler aynı piyasa içinde değerlendirilmeli midir? (3.1.1.3 Diğer hizmetler)
 - ATM
 - Frame Relay
 - Ethernet Ürünleri
 - Simetrik DSL Ürünleri
 - Asimetrik DSL Ürünleri
- Uluslararası kiralık devreler ile 2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan perakende kiralık devreler aynı piyasa içinde değerlendirilmeli midir? (3.1.1.4 Uluslararası kiralık devreler)

3.1.1.1 İlgili Ürün Piyasasının Bant Genişliği Açısından İncelenmesi

Türkiye’de sunulmakta olan yurtiçi kiralık devreler hız bazında **Tablo 1**’de gösterilmektedir.

Tablo 1: Yurtiçi Kiralık Devre Hız Kategorileri

2 Mbit/sn'e kadar	2 Mbit/sn üzeri
64 Kbit/sn	34 Mbit/sn
128 Kbit/sn	155 Mbit/sn
256 Kbit/sn	622 Mbit/sn
512 Kbit/sn	2,4 Gbit/sn
1 Mbit/sn	10 Gbit/sn
2 Mbit/sn	

Teknoloji ve maliyet kısıtları çerçevesinde son kullanıcıların farklı hızlardaki kiralık devreler arasında ne ölçüde alternatiflere sahip olduğu ve birden çok sayıda kiralık devre kullanmak suretiyle düşük hızlardaki kiralık devreleri daha yüksek hızlı devrelerin yerine ne derece kullanılabileceği aşağıda incelenmektedir.

Talep yönlü ikame

Talep yönlü değerlendirmede hangi hızlardaki kiralık devrelerin birbirlerini ne ölçüde ikame edebileceği önem arz etmektedir. Bu kapsamda talep yönlü ikamenin değerlendirilmesi için ilgili ürünlerin fonksiyonel özellikleri ve tarife yapıları açısından karşılaştırılması gerekmektedir.

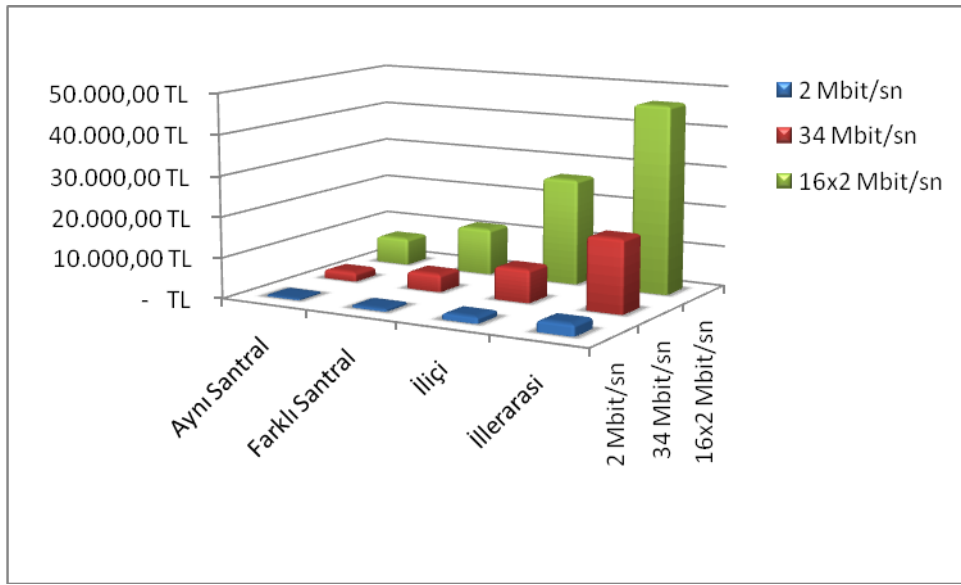
Fonksiyonel ikame (kullanım amacı) açısından son kullanıcıların yüksek hızlardaki kiralık devreler yerine düşük hızlarda çok sayıda kiralık devre kullanmayı tercih edebileceği, yine aynı şekilde yüksek hızlardaki kiralık devrelerin de düşük hızlardaki kiralık devrelerin ikamesi olabileceği düşünülmektedir. Ancak, talep yönlü ikamenin olup olamayacağının değerlendirilebilmesi için kiralık devrelerin tarife yapılarının da incelenmesi gerekmektedir.

İlgili piyasadaki altyapı unsurlarına bakıldığında; genel itibarıyla 2 Mbit/sn altındaki trafiğin taşınması için daha ziyade bakır kabloların, 2 Mbit/sn üzerindeki trafiğin taşınması için ise fiber optik kablo kullanıldığı anlaşılmaktadır. Söz konusu farklı alt yapı unsurları ise, kiralık devrelerin tarifeleri arasında farklılıklar oluşmasına yol açmaktadır. Bunun yanında, hızın iki katına çıkması durumunda ücretin iki kattan daha az arttığı görülmektedir. Bu durum herhangi bir hızdaki kiralık devrenin fiyatında görülen artış karşısında kullanıcıların farklı hızlardaki kiralık devreleri tercih etmek suretiyle (örneğin 34 Mbit/sn'lik kiralık devrenin fiyatının yükselmesi durumunda kullanıcının 16x2 Mbit/sn kiralık devre alımı gibi) fiyat artışına tepki gösterebilme olanağını kısıtlamaktadır. 34 Mbit/sn ile 2 Mbit/sn hızlarındaki kiralık devrelere ilişkin fiyat karşılaştırmalarına Tablo 2 kapsamında yer verilmiştir.

Tablo 2 Türk Telekom Kiralık Hat Tarifesi

TL (vergi hariç)	2 Mbit/sn	34 Mbit/sn	16x2 Mbit/sn
Aynı Santral	427,82 TL	2.351,88 TL	6.845,15 TL
Farklı Santral	727,82 TL	4.478,19 TL	11.645,15 TL
İliçi	1.650,37 TL	8.223,31 TL	26.405,97 TL
İllerarası	2.904,51 TL	18.084,97 TL	46.472,14 TL

Aşağıdaki şekilde ise 2 Mbit/sn ve 34 Mbit/sn kademeleri arasındaki ücret ilişkisi grafiksel olarak gösterilmektedir(Şekil 1).



Şekil 1 Türk Telekom Kiralık Hat Tarifeleri

Yukarıda verilen fiyat seviyeleri esas alındığında 34 Mbit/sn hızındaki kiralık devre tarifesinde önemli oranda artış yapılması durumunda bile kullanıcıların 2 Mbit/sn hızında 16 adet kiralık devre kullanmak suretiyle fiyatında artış yapılan devreden vazgeçmesi ekonomik açıdan makul görünmemektedir.

Öte yandan, bu durum 64 Kbit/sn'den 2 Mbit/sn'ye kadar olan kiralık devreler için söz konusu değildir. Nitekim söz konusu kiralık devrelerin fiyatlarının 2Mbit/sn üstü hızların fiyatlarına göre düşük ve birbirine yakın olması, kullanıcıların kiralık devrelerin herhangi birisinin fiyatında bir artış olması durumunda farklı hızdaki diğer kiralık devreleri kolaylıkla tercih edebilmelerine yol açmaktadır.

Sonuç olarak 64 Kbit/sn'den 2 Mbit/sn hıza kadar kiralık devre fiyatlarının birbirine yakın olması bu devreler arasında ikame imkânının oluşmasına neden olmaktadır. Buna karşın 2 Mbit/sn

altındaki ve üzerindeki kiralık devreler arasında fiyat farkı oldukça yüksek olup söz konusu devreler arasında ikame imkânı çok düşüktür.

Arz yönlü ikame

Kiralık devrelerin hızlarına yönelik olarak yapılan talep yönlü değerlendirmeler, 2 Mbit/sn hızının altındaki kiralık devreler ile 2 Mbit/sn üzerindeki kiralık devrelerin birbirlerini ikame edebilirliğinin düşük olduğunu göstermektedir. Arz yönlü ikame analizinde ise üzerinde durulması gereken husus; herhangi bir hızdaki kiralık devrenin fiyatının artması durumunda mevcut veya potansiyel diğer işletmecilerin nasıl bir tutum izleyecekleridir.

Hâlihazırda Türk Telekom ve altyapı işletmeciliği hizmetleri yetkilendirmesine sahip işletmeciler (altyapı işletmecileri) kendi altyapılarını kurup işletmek suretiyle kiralık devre ve benzeri hizmetler sunma imkânına sahiptirler. 2 Mbit/sn'ye kadar kiralık devrelerin sunumunda genellikle bakır kablolar, daha üst seviyedeki bant genişliklerinde ise fiber optik altyapı kullanılması 2 Mbit/sn'nin üstünde ve altındaki kiralık devreler arasında arz açısından farklılıklara yol açmaktadır. Ayrıca tarife yapıları ve gelişen teknoloji ile artan bant genişliği ihtiyacının (video, müzik vb. çoklu ortam uygulamaları) ortaya çıkardığı dinamikler yüksek hızlardaki devrelerin daha uzun vadeli kullanım imkânını artırmakta ve bu durum arz yönlü ikame açısından iki kategori arasında farklılıklar oluşturmaktadır.

Talep ve arz yönlü yapılan değerlendirmeler kapsamında perakende seviyede 2 Mbit/sn'ye kadar olan kiralık devrelerin daha üst hızlardaki perakende devrelerden ayrı bir piyasada yer aldığı değerlendirilmektedir.

Soru 1

Arz ve talep yönlü ikame imkânları açısından perakende seviyede 2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan kiralık devrelerin daha üst hızlardaki perakende devrelerden ayrı bir piyasada yer aldığı değerlendirmesine katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte detaylı biçimde ifade ediniz.

Soru 1'e ilişkin gelen görüşler:

Rekabet Kurumu ile Türk Telekom tarafından Kurumumuza gönderilen görüşlerde Kurumumuzun yaptığı değerlendirmelere iştirak edildiği anlaşılmaktadır. KOÇNET ve Telkoder'den gelen

görüşlerde ise perakende kiralık hat piyasası kapsamında 2Mbit/s'nin üzerindeki perakende tarifelerin de ilgili piyasa tanımı kapsamına alınması talep edilmektedir.

Soru 1'e ilişkin cevaplar:

Kurumumuz tarafından öncelikli olarak toptan seviyede sunulan hizmetler, düzenlemeye tabi tutulmaktadır. Toptan seviyede yapılacak düzenleme ile rekabetçi bir piyasanın oluşmaması durumunda ise perakende seviyede düzenlemelere yer verilmektedir. Bununla birlikte perakende seviyeye yönelik olarak yapılan pazar analizlerinde hedeflenen ikinci amaç ise tüketicilerin asgari elektronik haberleşme hizmetlerini daha düşük ücret ile temin edebilmesinin sağlanmasıdır. Bu kapsamda düzenlenmeye tabi tutulan piyasa 2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan kiralık devrelerdir.

3.1.1.2 İlgili Ürün Piyasasının Analog/Sayısal Hat Ayrımı Açısından İncelenmesi

Hat üzerinden taşınan trafik kapsamında düşünüldüğünde, sayısal hatların, analog hatlara göre birtakım avantajları bulunmaktadır. Örneğin, 64 Kbit/sn hızında bir sayısal hatta verinin taşınmasında belirtilen hız garanti edilebilirken, analog hatlarda esas itibarıyla ses trafiği garanti edilebilmekte ve modem kullanılmak suretiyle sadece düşük kapasitede veri taşınabilmektedir. Ancak hizmet kalitesi hususu dışında, özellikle düşük hızlardaki sayısal kiralık devreler (64 kbit/sn) ile analog kiralık devrelerin fonksiyonel (kullanım amacı) açıdan benzer nitelikte olduğu değerlendirilmektedir. Zira her iki tür devre de ses ve veri iletimi için kullanılabilir ve sonlandırma ekipmanlarındaki farklılık haricinde, kullanılan altyapılar açısından eşdeğerlik bulunmaktadır.

Bu bakımdan, analog ve sayısal kiralık hatlar aynı ilgili piyasa içinde değerlendirilmektedir.

Soru 2

Analog ve sayısal kiralık hatların ikame edilebilirlik değerlendirmesi çerçevesinde aynı ilgili piyasada yer alması gerektiği görüşüne katılıyor musunuz? Görüşünüzü detaylı biçimde açıklayınız.

Soru 2'ye ilişkin gelen görüşler:

Rekabet Kurumu'ndan gelen görüşte ilgili pazarların daha alt pazarlara ayrılmasına ihtiyaç duyulmayabileceği gibi, ihtiyaç duyulması halinde yapılacak analizin talep ve arz yönlü ikame imkânlarının birlikte değerlendirilmesine dayanması gerektiği belirtilmektedir.

Türk Telekom, KOÇNET ve Telkoder'den gelen görüşlerde değerlendirmelerle hem fikir olduğu belirtilmektedir.

3.1.1.3 İlgili Ürün Piyasasına Girebilecek İkame Hizmetlerin İncelenmesi

Daha önce de ifade edildiği üzere, perakende seviyedeki asgari kiralık devreler noktadan noktaya tahsisli bir kapasite sunmaktadır. Perakende seviyedeki asgari kiralık devrelerin kapsamı ise, bu tanım çerçevesinde teknolojiyen bağımsız bir biçimde tespit edilmek durumundadır. Bu bağlamda geleneksel kiralık devrelerin yanında ilgili piyasa kapsamında yer alabilmesi muhtemel diğer hizmetlerin de değerlendirilmesinde fayda görülmektedir.

ATM

ATM bir hücre anahtarlama ve çoklama teknolojisi olup, devre anahtarlama ve paket anahtarlamanın avantajlı yönlerini birleştiren bir yapıya sahiptir. ATM'de veri 53 byte uzunluğunda (48 byte veri + 5 byte başlık) sabit hücreler halinde taşınmakta, iletimin yapıldığı uç noktada ise hücreler tekrar düzenlenerek birleştirilmektedir. ATM'nin doğasında bulunan, hücrelerin veri kanalı içinde yer bulduğu anda iletilmesi, kanal içinde yer olmadığı durumlarda ise ATM anahtar içinde bekletilmesi değişken bir hücre gecikmesine neden olmaktadır. Bu gecikmeden dolayı ATM, eşzamansız (asen kron) olarak adlandırılmıştır. Hücre boyutlarının 53 byte küçük bir uzunluğa sahip olması ise, gecikmeye duyarlı uygulamalar (özellikle ses ve video) için uygun bir standart oluşturmaktadır. ATM'nin en önemli özelliklerinden biri de, sofistike yönetim araçları sayesinde, mevcut ve gelişmekte olan teknolojiler içinde önceden tanımlanmış hizmet kalitesi (QoS) seviyelerini garanti edebilen bir örnek olmasıdır. Aşağıdaki tabloda ATM'nin sağladığı farklı hizmet seviyeleri tanımlanmaktadır.

Tablo 3: ATM Hizmet Kalite Seviyeleri

Hizmet Kalitesi Seviyesi	Açıklama
Sabit Bit Oranı (Constant)	CBR tutarlı bir bant genişliği sağlamakta gerçek zamanlı (real-time) uygulamalar (gecikme ve gecikme değişkenliğinin çok az olmasına ihtiyaç duyan uygulamalar) için uygun bir yapı sunmaktadır.
Değişken Bit Oranı (Variable Bit Rate - VBR)	VBR sunulan trafik oranını geri besleme yolu ile kontrol ederek, sistematik ve dinamik olarak kullanılabilir bant genişliği tahsisi yapmakta ve performans ihtiyacı net olmayan uygulamalar için ekonomik bir alternatif oluşturmaktadır. VBR, sunulan trafik oranını geri besleme yolu ile kontrol ederek, sistematik ve dinamik olarak kullanılabilir bant genişliği tahsisi yapmakta olup, gerçek zamanlı (real time) ve gerçek zamanlı olmayan (non-real time) VBR seviyeleri bulunmaktadır.
Mevcut Bit Oranı (Available Bit Rate - ABR)	ABR hizmet kategorisi “rezerve edilmemiş, erişilebilen en iyi” (best effort) hizmettir. Birtakım kontrol imkânları sunarak UBR kalite seviyesinden daha az bir hücre kayıp oranına ulaşma imkânı sağlar. Bu kalite seviyesi, veri iletiminden önce bağlantının tesisinin yapıldığı çeşitli uygulamalarda ve LAN (yerel alan ağları) arabağlantılarında kullanılır.
Belirtilmemiş Bit Oranı (Unspecified Bit Rate - UBR)	ABR gibi, UBR da rezerve edilmemiş, erişilebilen en iyi, QoS garantisi vermeyen bir hizmet olup gecikmeyi göz ardı edebilen, gerçek zamanlı olmayan uygulamalar için kullanılmaktadır. ABR'den farklı olarak bu hizmetin kullanıcıları trafik oranını kontrol edememekte ve bant genişliği kapasitesine sadece mevcut olduğu anda erişebilmektedir. UBR genellikle geleneksel bilgisayar iletişimi amacıyla kullanılır.

Hizmet kalitesi ve bazı trafik parametreleri baz alınarak, ATM Forum tarafından 4 adet hizmet kalitesi seviyesi (CBR, VBR, ABR, UBR) tanımlanmıştır. Tanımlanan bu hizmet sınıfları kullanıcılara, kabul edilebilir bir hizmet kalitesi seviyesine ulaşabilmek adına, bant genişliği kullanımı, gecikme ve potansiyel kayıp hücre oranları arasında bir dengeleme yapabilme imkânı vermektedir (Çizelge 3). Yukarıda da ifade edildiği üzere ATM, kiralık devrelerle benzer biçimde iki nokta arasında kullanıcıya tahsis edilmiş bir kapasite sağlayabilmektedir. Ancak, ATM'nin 64 Kbit/sn'den başlayan hızlarda kapasite sunma imkânı bulunmakla birlikte birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de 1 Mbit/sn ve üzerindeki hızlarda kapasite sağlamak amacıyla verilebilme olup mevcut durumda 1 Mbit/sn hızında hizmet alan abone bulunmayıp, 2 Mbit/sn hızında hizmet alan devre sayısı ise oldukça düşüktür.

Bu nedenle, ATM hizmetlerinin, 2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan perakende kiralık devrelere rekabetçi bir baskı unsuru oluşturamayacağı ve ilgili piyasada yer almaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Çerçeve Röle (Frame Relay)

Çerçeve Röle (F/R), yerel alan ağları (LAN) arasında ve geniş alan ağlarının (WAN) uç noktaları arasında sürekli olmayan veri akışını gerçekleştirmek üzere kullanılan düşük maliyetli bir elektronik haberleşme teknolojisidir. F/R, ses iletimi gibi analog sinyalleşmeleri gerçekleştirmek amacıyla geliştirilen X.25 paket anahtarlama teknolojisi temel alınarak geliştirilmiştir. F/R'de daha yüksek hızlara ulaşabilmek için X.25'deki hata denetim kontrolleri kaldırılmıştır. İletim sırasında veri üzerinde meydana gelebilecek bozulmalar sonucu oluşan hatalarda söz konusu çerçeve göz ardı edilmektedir. F/R'de iletim sanal devre (virtual circuit) olarak adlandırılan yollar üzerinden yapılmakta ve sadece düşük iletim hızları desteklenmektedir. F/R'in öne çıkan başlıca avantajları; hizmetin alım maliyetinin düşük olması, tüm dünyada yerleşmiş ekipman standartlarının olması, hata kontrol ve düzeltme fonksiyonlarının üst seviye protokollere bırakılması, istatistiksel çoklama ile bant genişliğinin daha verimli kullanılması şeklinde sayılabilmektedir. Ancak F/R, belirli kısıtlar çerçevesinde ses ve video iletimi için de kullanılabilirlikle birlikte sürekli iletim gerektiren uygulamalar (ses, video, gibi) için perakende seviyede etkin bir çözüm değildir.

Dolayısıyla söz konusu devreler, 2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan perakende kiralık devre piyasası üzerinde rekabetçi bir baskı unsuru oluşturmamakta ve ilgili piyasa kapsamında değerlendirilmemektedir.

Metro Ethernet

Metro Ethernet hizmetleri internet erişimi ve noktadan noktaya kapasite sağlamak amaçlarına yönelik olarak kullanılabilir. Metro Ethernet hizmetleri başta internet servis sağlayıcıları olmak üzere tüm işletmeciler ile bireysel ve kurumsal kullanıcılar tarafından kullanılan bir teknolojidir. Son dönemde kullanıcılar tarafından yaygın olarak talep edilen bu teknoloji özellikle kullanım kolaylığı, maliyet etkinliği ve esnek kullanım açısından tercih edilmektedir. Söz konusu hizmetler noktadan noktaya veya çok noktadan çok noktaya yapılarda kullanılabilir ve kullanıcı teçhizatının Metro Ethernet şebekesi arayüzüne irtibatlandırılması yoluyla hizmet verilmektedir. Hâlihazırda noktadan noktaya kapasite sağlamak amacıyla 5 Mbit/sn'den 10 Gbit/sn'ye kadar olan hızlarda sunulmaktadır.

Bu bakımdan arz yönlü olarak Metro Ethernet hizmetinin 2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan perakende kiralık devrelerin yer aldığı bant genişliklerinde sunulmaması nedeni ile ilgili piyasa kapsamında olmadığı değerlendirilmektedir.

Simetrik Sayısal Abone Hatları (G.SHDSL)

Ülkemizde ise halen sunulan G.SHDSL hizmetleri 128 Kbit/sn'den 2 Mbit/sn hızlara kadar kapasite sağlamak amacıyla kullanılabilir. G.SHDSL hizmetleri noktadan noktaya simetrik kapasite sağlayabilmeleri nedeni ile kiralık devreler ile benzer özellikler gösterdiği değerlendirilmekte olup, söz konusu hizmetin ilgili piyasa kapsamında yer alması gerektiği değerlendirilmektedir.

Asimetrik Sayısal Abone Hatları (ADSL)

Kiralık devreler ile benzer özelliğe sahip bir diğer hizmet asimetrik sayısal abone hattı üzerinden sunulan veri iletimi hizmetidir. ADSL hizmetlerinin kiralık devreler ile aynı ilgili piyasada olup olmadığı incelendiğinde; söz konusu teknolojinin indirme/yükleme (download/upload) hızlarının eşit olmaması nedeni ile asimetrik bir kapasite sunduğu görülmektedir. Bu bakımdan, simetrik kapasite imkânı sağlayan kiralık devreler ile asimetrik sayısal abone hattı arasında fonksiyonel farklılıklar bulunduğundan, söz konusu hizmetlerin ilgili piyasa kapsamında yer almaması gerektiği değerlendirilmektedir.

İlgili ürün piyasasının kapsamına ilişkin olarak Tablo 4 kapsamında da görüleceği üzere, ATM, F/R, Metro Ethernet ve ADSL hizmetleri ilgili ürün piyasasında ele alınan geleneksel kiralık devrelere eşdeğer olarak nitelendirilecek hizmetler olarak görülmediğinden pazar tanımına dâhil edilmemiştir. Buna karşılık SDSL (G.SHDSL) hizmetlerinin ilgili piyasa tanımı içinde değerlendirilebileceği düşünülmektedir.

Tablo 4: İlgili ürün piyasa tanımının kapsadığı hizmetler

Hizmet Türü	Kiralık Hatlara İşlevsel Açıdan Eşdeğer midir?
ATM	Hayır
Frame Relay (F/R)	Hayır
Metro Ethernet	Hayır
SDSL (G.SHDSL)	Evet
ADSL	Hayır

Soru 3

ATM, F/R, Metro Ethernet ve asimetrik DSL hizmetlerinin asgari kiralık hat grubu ile aynı ilgili piyasada yer almaması gerektiği görüşüne katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte detaylı biçimde ifade ediniz.

Soru 3'e ilişkin gelen görüşler:

Rekabet Kurumu ve Türk Telekom'dan gelen görüşlerde değerlendirmeler iştirak edildiği belirtilmektedir. KOÇNET ve Telkoder'den gelen görüşlerde; toptan ve perakende kiralık hatlar piyasa tanımlarında paralellik sağlamak hem de YNŞ kurulumu sürecini göz önünde bulundurulmak gerekliliği nedeniyle soruda sıralanan hizmetlerin ilgili piyasa tanımı içerisinde dahil edilmesinin gerekli olduğu ifade edilmektedir.

Soru 3'e ilişkin cevaplar:

Rapor kapsamında düzenlenen piyasa perakende seviyede 2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan kiralık devrelerdir. ATM, F/R, Metro Ethernet, simetrik ve asimetrik DSL hizmetlerinin ilgili piyasa kapsamında niye yer almadığı ilgili bölümde açıklanmıştır.

3.1.1.4 İlgili Ürün Piyasasına Girebilecek Uluslararası Kiralık Devrelerin İncelenmesi

Uluslararası kiralık devreler, müşterinin özel kullanımına ayrılmış, bir ucu Türkiye sınırları içerisinde, diğer ucu talep edilen herhangi bir yabancı ülkede bulunan, noktadan noktaya kapasite sağlayan hizmetlerdir. Bu bakımdan, her iki uç noktası da Türkiye sınırları içinde bulunan yurtiçi perakende asgari kiralık hat grubu ile uluslararası kiralık devreler farklılık arz etmektedir.

Konu talep yönlü ikame açısından değerlendirildiğinde, uluslararası kiralık devre fiyatlarında küçük ama kalıcı bir artış yapıldığı zaman kullanıcıların yurtiçi kiralık hat kullanımına yönelmeleri olası görülmemektedir. Bir başka deyişle, her iki türdeki kiralık devreler talep açısından birbirlerine ikame değildir.

Öte yandan, arz yönlü ikame açısından yurtiçi kiralık devre tarifelerinde geçici olmayan küçük fakat belirgin bir artış olması durumunda uluslararası kiralık devre hizmeti sunan bir işletmecinin kısa vadede maliyet açısından etkin bir şekilde yurtiçi kiralık devre hizmeti sunumuna geçebilme imkânı olması gerekmektedir. Bununla birlikte, pazarda uluslararası kiralık devre sunan bir işletmecinin yurtiçi kiralık devrelerin fiyatlarında bir artış olması durumunda yurtiçi kiralık devre hizmeti sunumuna geçebilmesi için mevcut altyapısına ek yatırımlar yapması gerekmektedir. Dolayısıyla işletmecinin hizmet sunumunda bu tür bir değişikliğin kısa vadede maliyet açısından etkin bir biçimde gerçekleşme imkânının düşük olduğu değerlendirilmektedir.

Bu kapsamda, uluslararası kiralık devrelerin 2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan perakende kiralık devrelere ilişkin pazar içinde yer almaması gerektiği düşünülmektedir.

Soru 4

Perakende uluslararası kiralık devrelerin perakende asgari kiralık hat grubu içinde yer almaması gerektiği görüşüne katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte açıklayınız.

Soru 4'e ilişkin gelen görüşler:

Rekabet Kurumu, Türk Telekom, KOÇNET ve Telkoder'den gelen görüşlerde değerlendirmelerle hem fikir olduğu belirtilmektedir.

3.1.2 Coğrafi piyasa

Yapılacak piyasa analizinde ilgili ürün piyasası belirlendikten sonra bu pazarın coğrafi sınırlarının belirlenmesi gerekmektedir. İlgili coğrafi piyasa, söz konusu ürün veya hizmetlerle ilgili tarafların arz ve taleplerinin gerçekleştiği, rekabet şartlarının yeterince homojen olduğu ve komşu alanlardaki söz konusu şartların yeterli derecede farklı olması nedeni ile ayırt edilebilir nitelikte olduğu alanı ifade etmektedir. Konu bu kapsamda düşünüldüğünde asgari kiralık hat grubunun coğrafi sınırlarını tespit edebilmesi için hizmetin talep ve arz yönlü ikame imkânlarının incelenmesi gerekmektedir. Ülkemizdeki perakende kiralık devreler büyük ölçüde Türk Telekom alt yapısı kullanılarak sunulmaktadır. Ayrıca, söz konusu devrelerin tarifeleri kapasitenin sağlandığı noktaların coğrafi konumları açısından değil bu noktaların bağlı oldukları santrallerin birbirlerine göre konumları dikkate alınarak belirlenmektedir. Bir başka deyişle aynı kademedeki perakende kiralık devre tarifeleri ülke çapında standart olup coğrafi açıdan farklılık arz etmemektedir. Diğer taraftan, Türkiye'de mevcut durum itibarıyla tek kiralık devre altyapı sağlayıcısı Türk Telekom olup, rekabet şartları açısından coğrafi boyutta arz yönlü bir farklılık bulunmamaktadır. Ayrıca, tarifelerin ülke çapında standart oluşu Türk Telekom'un belirli bir coğrafi bölgeye özgü olarak fiyatları artırmasına imkân vermemektedir. Bu durum, arz açısından rekabet şartlarını coğrafi boyutta kısa vadede değiştirebilecek şekilde piyasaya giriş imkânını kısıtlamaktadır. Bu çerçevede, asgari kiralık devre hizmetleri ile ilgili coğrafi piyasanın ülke geneli olarak belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Soru 5

2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan perakende kiralık devrelere ilişkin coğrafi piyasanın ülke genelini kapsadığı görüşü ile hemfikir misiniz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte detaylı biçimde açıklayınız.

Soru 5'e ilişkin gelen görüşler:

Rekabet Kurumu'ndan gelen görüşte coğrafi piyasa tanımına iştirak edildiği, fakat uluslararası kiralık devrelere ilişkin olarak ayrıca bir pazar tanımlamasına yer verilmesinin faydalı olacağı belirtilmektedir. Türk Telekom'dan gelen görüşlerde; ilgili piyasanın büyükşehirler ve diğer bölgeler olmak üzere en az iki alt coğrafi pazara bölünmesi gerektiği ifade edilmektedir. KOÇNET ve Telkoder'den gelen görüşlerde soru kapsamındaki değerlendirmelere iştirak edildiği ifade edilmektedir.

Soru 5'e ilişkin cevaplar:

Rapor kapsamında da belirtildiği üzere ilgili coğrafi piyasa, rekabet şartlarının yeterince homojen olduğu ve komşu alanlardaki söz konusu şartların yeterli derecede farklı olması nedeni ile ayırt edilebilir nitelikte olduğu alanı ifade etmektedir. Hali hazırdaki durum itibariyle alternatif alt yapıların gelişmekte olduğu ve alternatif işletmecilerin özellikle belirli bölgelerde abone kazanımlarının devam etmekte olduğu düşünülmekle birlikte halihazırdaki durum itibariyle rekabet şartlarının bölgeler arasında ayırt edilebilecek ölçüde farklılıklar oluşturmadığı değerlendirilmektedir.

3.2 Piyasa Tanımlamasının Yapılması

Yukarıda yapılan değerlendirmeler ışığında ilgili piyasanın analog ve sayısal hatlarda 2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan perakende kiralık devrelere ilişkin olduğu, G.SHDSL hizmetlerinin söz konu ilgili piyasa içinde yer aldığı ve anılan hizmetlere ilişkin olarak ise coğrafi piyasanın bu hizmetleri sunan işletmecilerin hizmet verebilecekleri saha dikkate alınarak ülke geneli olarak belirlenmesinin uygun olduğu düşünülmektedir.

4 İLGİLİ PİYASADA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ

AB Komisyonu'nun 17 Aralık 2007 tarih ve 2007/879/EC sayılı tavsiye kararında;

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

koşullarının birlikte gerçekleşmesi durumunda düzenleyici kurumların ilgili pazarda öncül düzenleme yapabileceği belirtilmiştir. Bu çerçevede kiralık devrelere yönelik ilgili pazarlara ilişkin kriterler hakkında değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir.

Bilindiği üzere perakende kiralık devrelere ilişkin pazar analizinin yapıldığı 2006 yılında, Türkiye sınırları dâhilinde kendi altyapısını kurup işletmek suretiyle kiralık devre hizmeti sunan tek işletmeci Türk Telekom iken, devam eden süreç içerisinde altyapı işletmeciliği lisansını alan yeni işletmeciler pazarda faaliyet göstermeye başlamıştır. Nitekim hâlihazırda, Türk Telekom'un yanı sıra 41 adet altyapı işletmecisi bulunmaktadır. Ancak söz konusu işletmecilerden bazıları sadece uluslararası kiralık devre hizmeti sunmaktadırlar. Ayrıca yetkilendirilen bazı işletmeciler ise sadece Türk Telekom'dan toptan kiralık devre olarak diğer işletmeciler ile son kullanıcılara perakende olarak satış yapan işletmecilerdir. Son olarak bu işletmeciler arasında hem Türk Telekom altyapısından faydalanıp hem de belirli şehirlerde kendi altyapısını kurarak hizmet veren altyapı işletmecileri de bulunmaktadır. Dolayısıyla işletmeci sayısı hızlı bir şekilde artmış olmasına rağmen abone sayıları ve elde edilen gelirler açısından alternatif işletmecilerin payı çok düşük seviyelerdedir. Bu durumun ise Türk Telekom'un ülke çapına yayılmış alt yapısının (yurtiçi kiralık devre hizmetlerinin) tekrarlanmasının oldukça güç olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir. Dolayısıyla perakende seviyede kiralık devre hizmeti piyasasına girişin önünde yüksek ve geçici olmayan engellerin olduğu düşünülmektedir.

Bir pazarda düzenleme yapılabilmesi için ikinci koşul, ilgili pazarda, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya yönelme eğiliminde olmamasıdır. Bu kapsamda altyapı işletmeciliğine ilişkin yetkilendirmeler yapılmış olmasına ve piyasada 41 adet işletmecinin faaliyette bulunmasına rağmen söz konusu işletmecilerin piyasa paylarının çok düşük olması ilgili piyasanın belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşmasının düzenleme yapılmaksızın zor olacağını göstermektedir.

Son olarak bir pazarda öncül düzenleme yapılabilmesi için, ilgili piyasada uygulanan rekabet kurallarının piyasa aksaklıklarını gidermede tek başına yeterli olmaması gerekmektedir. Bu kapsamda yurtiçi kiralık devrelere yönelik ilgili piyasalarda sunulan kiralık devre hizmetleri için gerekli altyapı yatırım miktarının büyüklüğü ve hâlihazırda kiralık devre hizmeti sunan/sunmayı planlayan işletmecinin Türk Telekom'un alt yapısına ihtiyaç duymaları nedeniyle Türk Telekom'un aşırı fiyatlandırma, fiyat ayrımcılığı, yıkıcı fiyatlama, çapraz sübvansiyon gibi rekabete aykırı fiyatlama politikaları ile alternatif işletmecileri piyasanın dışına itebileceği (söz konusu işletmecilerin pazar paylarının çok düşük olması) düşünüldüğünde, bu piyasada rekabete aykırı bir uygulamanın yol açacağı etkinin yıkıcı olmaması için rekabet kurallarına ek olarak öncül düzenlemelerin yapılmasının gerekli olduğu düşünülmektedir.

Soru 6

Yurtiçi kiralık devrelere ilişkin perakende pazarda düzenleme yapılmasının gerektiği yönündeki değerlendirmelere katılıyor musunuz? Cevabınızı ayrıntılı ve gerekçeli bir biçimde açıklayınız.

Soru 6'ya ilişkin gelen görüşler:

Rekabet Kurumu'ndan gelen görüşlerde, bu bölümdeki değerlendirmelere genel olarak iştirak edildiği belirtilmektedir. Türk Telekom tarafından Kurumumuza gönderilen görüşlerde ise Perakende Kiralık Devreler'in (Asgari Kiralık Devreler) AB Komisyonun 2007 yılında yayımladığı ve öncül düzenlemeler yapılabilecek ilgili piyasalar listesine ilişkin tavsiyede yer almadığı bu nedenle ilgili piyasanın düzenlenmemesi gerektiği belirtilmektedir. KOÇNET ve Telkoder'den gelen görüşlerde soru kapsamındaki değerlendirmelere iştirak edildiği ifade edilmektedir.

Soru 6'ya ilişkin cevaplar:

Bilindiği üzere Düzenleyici Kurumlar, Komisyonun 17 Aralık 2007 tarihinde yayımladığı yeni tavsiye kararında belirtilen

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

koşullarının birlikte gerçekleşmesi durumunda ilgili piyasada öncül düzenleme yapabilmektedir. Bu kapsamda Kurumumuzda üçlü kriter testi sonucunda ülkemize özgü şartları dikkate alarak ilgili piyasanın düzenlenmesi gerektiğini değerlendirmiştir.

5 PERAKENDE KİRALIK DEVRELERE İLİŞKİN REKABET SEVİYESİNİN ANALİZİ

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

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

AB Komisyonu’nun uygulamalarında tek başına etkin piyasa gücünün genellikle işletmecilerin %50’nin üzerinde pazar payına sahip olduğu durumlarda ortaya çıktığı kabul edilmekle birlikte daha düşük pazar paylarında da etkin piyasa gücünün bulunabileceği ifade edilmektedir.² Bu kapsamda, perakende kiralık devrelere ilişkin ilgili pazardaki rekabet seviyesinin analizinde ilk olarak işletmecilerin pazar payları değerlendirilecek, ardından dengeleyici alıcı gücünün düşüklüğü veya olmaması, dikey bütünleşme, ölçek/kapsam ekonomilerinin etkisi ve potansiyel rekabetin olmaması gibi perakende kiralık devrelere ilişkin pazarlarla ilgili olduğu değerlendirilen kriterler çerçevesinde pazarların rekabet seviyesi analiz edilecektir.

² (2002/C 165/03) Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services

Kiralık devrelere ilişkin pazar analizi kapsamında altyapı işletmecilerinden (41 adet) aşağıdaki hususlarda bilgi talep edilmiş olup, bu kapsamda Kurumumuza 22 işletmeci yanıt göndermiştir:

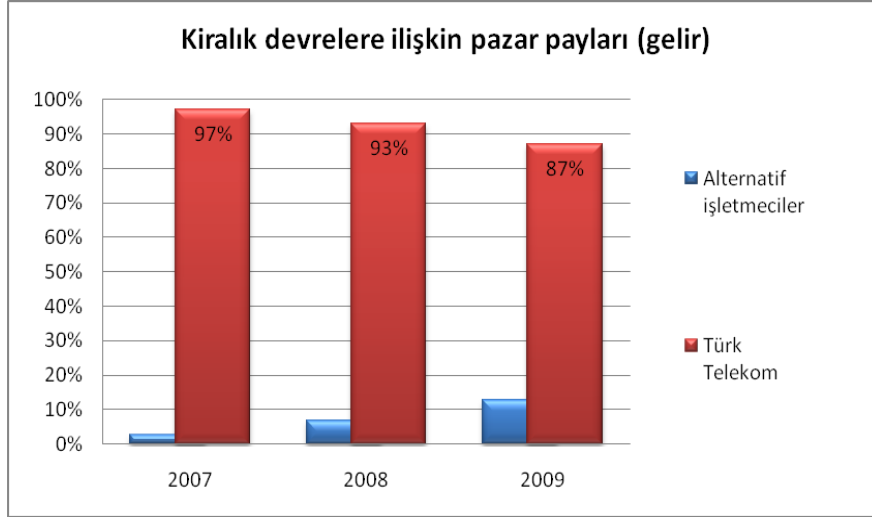
1. İşNet A.Ş,
2. BT Bilişim Hizmetleri A.Ş.
3. BT Telekom Hizmetleri A.Ş.
4. T Systems Ltd. Şti.,
5. Borusan Telekom A.Ş,
6. Turk.Net A.Ş,
7. KPN Eurorings Ltd. Şti,
8. Invitel International (Memorex) Ltd. Şti,
9. MedNatilus A.Ş,
10. AT&T Global Ltd. Şti.,
11. Türk Telekom A.Ş,
12. Superonline (Tellcom) A.Ş,
13. Millenicom A.Ş,
14. Eso-Es.Net A.Ş,
15. KoçNet A.Ş,
16. Global İletişim A.Ş,
17. Grid Telekom A.Ş,
18. TTNNet A.Ş,
19. Topaz A.Ş,
20. İnteraktif A.Ş,
21. Ultra Kablo TV A.Ş,
22. Turksat A.Ş.

Bu işletmecilerden alınan cevaplardan anlaşıldığı üzere, sunulan kiralık devrelerin genellikle Kiralık Hat, Metro Ethernet, ATM, Frame Relay gibi teknolojileri kullandığı; işletmecilerin Türkiye genelinde Türk Telekom'un altyapısını kullandıkları yalnızca bölgesel çapta kendi altyapıları üzerinden hizmet verebilen 4 işletmecinin olduğu; analog/sayısal ayırımının 3 işletmeci tarafından gözetilmediği, 6 işletmecinin sadece sayısal devreler üzerinden hizmet sunmakta olduğu; işletmecilerin tamamının uçtan uca devreler üzerinden hizmet sunmakta olduğu; kısmi kiralık devre sunumunun sadece iki işletmeci tarafından uluslararası devrelerde verildiği; kiralık devre sunumunda işletmecilerin Türk Telekom'dan altyapı temin ettikleri ve dolayısıyla Türk Telekom'un ücretlendirmesine bağlı oldukları bununla birlikte özellikle kendi altyapılarını kurdukları alanlar için 4 işletmecinin kademe bazlı, 4 işletmecinin mesafe ve hız bazlı ve 4 işletmecinin ise proje odaklı ve maliyet bazlı ücretlendirme yapmakta olduğu; perakende hizmet sunan 15 işletmecinin bulunduğu, toptan hizmet sunan 5 işletmecinin olduğu, uluslararası kiralık devre hizmeti sunmakta olan 13, ulusal çapta bu hizmeti sunan 12 işletmecinin yer aldığı anlaşılmıştır. Aşağıda söz konusu işletmecilerin piyasa paylarına ilişkin değerlendirmelere yer verilmektedir.

5.1 Pazar Payı

EPG'nin var olup olmadığı değerlendirilirken temel alınan düşünce tarzı, ilgili işletmecinin tek başına ya da başka bir işletmeciyle birlikte pazarı etkileyebilme gücüdür. Bununla birlikte, genellikle, pazarda yüksek (%50 üzeri) oranda pazar payına sahip bir işletmecinin bulunduğu durumlarda söz konusu işletmeci EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmektedir.

Perakende kiralık devrelere ilişkin pazarın analiz edildiği 2006 yılında Türkiye sınırları dâhilinde kendi altyapısını kurup işletmek suretiyle kiralık devre hizmeti sunan tek işletmeci Türk Telekom iken, devam eden süreç içerisinde “Altyapı İşletmeciliği Hizmetleri” yetkilendirmesini alan yeni işletmeciler (altyapı işletmecileri) pazarda faaliyet göstermeye başlamıştır. Nitekim hâlihazırda, Türk Telekom’un yanı sıra 41 adet altyapı işletmecisi bulunmaktadır. Aşağıda Şekil 2 kapsamında kiralık devre hizmetlerine ilişkin gelirlere³ göre pazar payları gösterilmektedir.

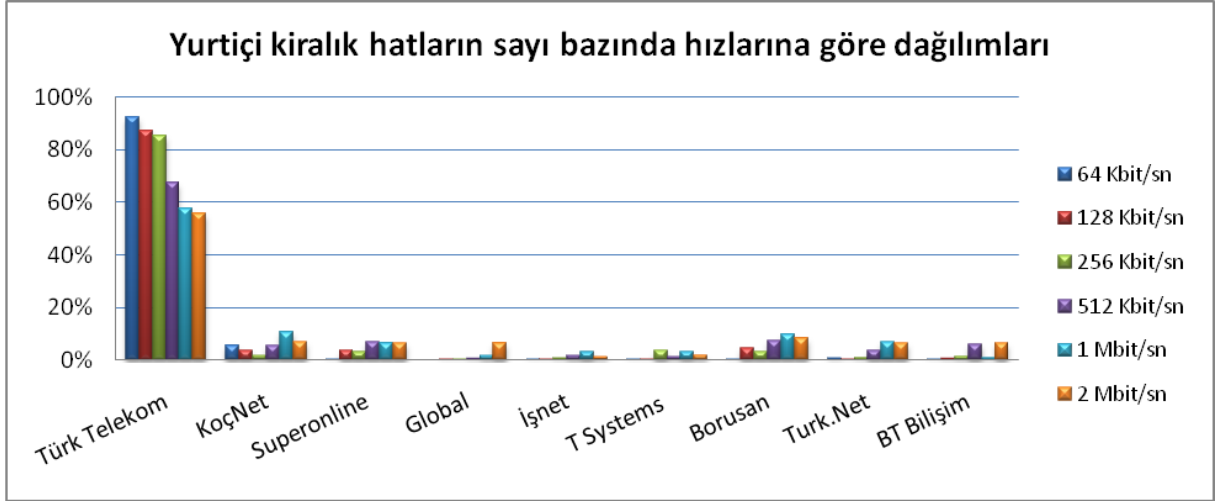


Şekil 2: Yurtiçi Kiralık Devre Gelirleri Dağılımı Haziran 2009

Bu pazarda toplam yurtiçi kiralık devre gelirleri itibarıyla alternatif işletmecilerin pazar payının 2007 yılında %3 seviyesinde iken 2008 yılında %7 civarında olduğu; 2009 yılının ilk altı ayına ait verilere göre de bu paylarını yaklaşık %13 civarına çıkarabildikleri görülebilmektedir (Şekil 2).

Ülkemizde 2009 yılında perakende seviyede sunulan toplam kiralık hatların %98'i 2 Mbit/sn ve altı hızlarda sunulmaktadır. Asgari kiralık devre grubu olarak nitelendirilen söz konusu hızlarda Türk Telekom ve diğer işletmecilerin paylarına Şekil 3 kapsamında yer verilmektedir.

³ İşletmecilerden bu pazar analizine yönelik olarak istenilen veriler kapsamında, işletmeciler tarafından kiralık devre gelirlerinin toptan ve perakende ayırımına tam olarak gidemedikleri tarafımıza bildirildiğinden değerlendirmelerde yeknesaklığın temini açısından “yurtiçi kiralık devre gelirleri” bütün olarak değerlendirilmiştir. Bu gelirlerin içerisinde uluslararası kiralık devrelerden elde edilen gelirler dâhil edilmemiştir.



Şekil 3: 2 Mbit/sn ve Altındaki Hızlarda Pazar Payları

Perakende kiralık devreler içinde asgari kiralık devre grubu olarak nitelendirilen ve 2007 yılı öncesinde AB ülkelerinde de düzenlemelere konu olan hızlarda devrelerin büyük çoğunluğunun Türk Telekom tarafından sağlandığı görülmektedir. Özellikle 1 Mbit/sn ve 2 Mbit/sn gibi hızlarda alternatif işletmecilerin paylarının arttığı gözlemlense de, hâlihazırda Türk Telekom'un 2 Mbit/sn ve altı hızlardaki devre sunumunda sahip olduğu hız bazında %53 ile %93 arasında değişen oranlardaki pazar payını koruyacağı değerlendirilmektedir. Nitekim 2 Mbit/sn ve altı hızlarda (64 Kbit/sn, 128 Kbit/sn, 256 Kbit/sn, 512 Kbit/sn, 1 Mbit/sn ve 2 Mbit/sn) Türk Telekom ve alternatif işletmecilerin tüm devre sayıları dikkate alınarak hesaplanan paylarına bakıldığında (Şekil 4), Türk Telekom'un %74 diğer işletmecilerin ise %26 oranında pay sahibi olduğu görülmektedir.



Şekil 4: 2 Mbit/sSn ve Altındaki Hızlardaki Kiralık Hatlara İlişkin Pazar Payları

*Devre Sayıları Dikkate Alınarak Hesaplamalar Yapılmıştır

5.2 Kolayca Tekrarlanamayan Altyapıların Kontrolü ve Ölçek Ekonomisi

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

Türkiye’de mevcut durum itibarıyla kiralık devre altyapısının büyük bir çoğunluğu Türk Telekom’a aittir. Perakende kiralık devre hizmetleri için gerekli olan altyapı ve özellikle şebekenin yerel erişim kesiminde alternatif şebekelerin gelişebilmesi için ise oldukça yüksek maliyetlere katılması gerekmektedir. Ayrıca, Türk Telekom’un mevcut üretim ölçeği ve altyapısının büyüklüğü dikkate alındığında alternatif işletmecilerin ortalama maliyetler açısından Türk Telekom ile rekabet edecek düzeyde hizmet sunabilmek için altyapılarını genişletmeleri gerekeceğinden bu durum maliyetlerin artmasına ve rekabetin gelişiminin zaman almasına neden olmaktadır. Bu kapsamda, asgari kiralık devre grubu olarak nitelendirilen perakende kiralık devre hizmeti sunumunda ölçek ekonomisinin yüksekliği nedeniyle kısa ve orta vadede altyapıyı kontrolünde bulunduran Türk Telekom’un pazar payının ilgili piyasadaki rekabet düzeyini etkileyecek biçimde azalması olası görülmemektedir.

5.3 Dikey Bütünleşme ve Kapsam Ekonomisi

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

Türk Telekom ülke genelindeki şebekesi ve bütünleşik yapısı nedeniyle kapsam ekonomisinden üst düzeyde istifade edebilmektedir. Perakende kiralık devrelerin yanı sıra Türk Telekom’un toptan seviyede kiralık devreler, telefon ve internet erişimi gibi çeşitli hizmetleri sunuyor olması personel giderleri, pazarlama ve -uygun olduğu durumlarda- altyapısının ortak kullanımı suretiyle ortak ve

müşterek maliyetlerin ortaya çıkmasına ve ortalama maliyetlerin düşmesine neden olmaktadır. Bu durum, maliyet ve bilgi birikimi açısından Türk Telekom'a rekabetçi bir avantaj sağlamaktadır.

Soru 7

Kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü ve ölçek ekonomisi ile dikey bütünleşme ve kapsam ekonomisine ilişkin Kurum tarafından yapılan değerlendirmelere katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte detaylı biçimde ifade ediniz.

Soru 7'ye ilişkin gelen görüşler:

Rekabet Kurumu tarafından Kurumumuza gönderilen görüşlerde; pazar paylarının hesaplanmasında devre sayılarından ziyade elde edilen gelir ve/veya taşınan trafiğin dikkate alınmasının daha uygun olacağı ifade edilmektedir. Türk Telekom tarafından Kurumumuza gönderilen görüşlerde; şirketlerinin toptan olarak sözkonusu kiralık devreleri alternatif işletmecilere sağlıyor olması nedeniyle, alternatif işletmecilerin perakende piyasaya girişinde hiçbir engel olmadığı, toptan kiralık devre tarifelerinin maliyet bazlı olarak onaylandığı, alternatif işletmecilerin de birçok elektronik haberleşme hizmetini sunabildikleri, üstelik iş modellerini daha çok gelir getirmesi muhtemel bölgelerde yoğunlaştırdıkları, perakende kiralık devreler piyasasında, kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü ve ölçek ekonomisi, dikey bütünleşme ve kapsam ekonomisi çerçevesinde Şirketlerinin herhangi bir avantajı olmadığı iddia edilmektedir. KOÇNET ve Telkoder'den gelen görüşlerde soru kapsamındaki değerlendirmelere iştirak edildiği ifade edilmektedir.

Soru 7'ye ilişkin cevaplar:

Soru 1'e verilen cevaplar kapsamında da belirtildiği üzere Kurumumuz tarafından öncelikli olarak toptan seviyede sunulan hizmetler, düzenlemeye tabi tutulmakta, toptan seviyede yapılacak düzenleme ile rekabetçi bir piyasanın oluşmaması durumunda ise perakende seviyede düzenlemelere yer verilmektedir. Bununla birlikte perakende seviyeye yönelik olarak yapılan pazar analizlerinde hedeflenen ikinci amaç ise tüketicilerin asgari elektronik haberleşme hizmetlerini daha düşük ücret ile temin edebilmelerinin sağlanmasıdır. Bu kapsamda Türk Telekom'un kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü ve ölçek ekonomisi, dikey bütünleşme ve kapsam ekonomisi çerçevesinde sahip olduğu avantajlar neticesinde belirli seviyede hizmet kalitesi temin edilerek belirleyebileceği yüksek ücretler ile pazarda karşılaşılabilecek rekabete aykırı davranışların engellenmesi hedeflenmektedir.

5.4 Piyasaya Giriş Kolaylığı ve Potansiyel Rekabet

Potansiyel rekabet, yeni işletmecilerin ilgili piyasaya giriş imkânını ifade etmektedir. Potansiyel rekabetin varlığı, mevcut rakiplerin sayısının etkin bir rekabete yol açacak seviyede olmasa dahi tarife yapılarının rekabetçi bir seviyede belirlenmesine yol açabilmektedir. Türk Telekom'un ülke genelini kapsayan şebekesi ve toptan piyasadaki konumu, ilgili piyasaya girişi zorlaştırıcı bir unsurdur. Piyasaya yeni giren bir işletmecinin kendi altyapısını kurup işletmek suretiyle perakende kiralık devre hizmeti sunması durumunda yüksek miktarda altyapı yatırımlarına ihtiyaç duyulacağından; işletmecinin kendi altyapısını kurmadığı durumda ise, hizmet sunması için gerekli girdileri (toptan seviyede) Türk Telekom'dan almak durumunda olacağından kısa vadede fiyat bazında rekabet etme imkânının sınırlı düzeyde olacağı düşünülmektedir. Buna ek olarak ölçek ve kapsam ekonomileri, Türk Telekom'un ekonomik olarak tekrarlanması güç olan mevcut altyapıyı kontrol ediyor olması ve dikey bütünleşik yapısı nedeniyle ortaya çıkan avantajları kısa ve orta vadede ilgili piyasaya girişi zorlaştırmaktadır. Bu durum, Türk Telekom açısından potansiyel bir rekabetçi tehdidin oluşmasını güçleştirmektedir.

Soru 8

İlgili piyasada kısa ve orta vadede Türk Telekom açısından potansiyel bir rekabetçi tehdidin oluşmasının güç olduğu değerlendirilmesine katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçeleri ile birlikte detaylı biçimde ifade ediniz.

Soru 8'e ilişkin gelen görüşler:

Rekabet Kurumu, KOÇNET ve Telkoder'den gelen görüşlerde bu bölümdeki değerlendirmelere iştirak edildiği belirtilmektedir. Türk Telekom tarafından gönderilen görüşlerde, Şirketlerinin 3 yıl gibi bir sürede gelirler açısından %13, devre sayısı açısından %24 oranında pazar payı kaybettiğinden kısa ve orta vadede Şirketleri açısından potansiyel bir rekabetçi tehdidin oluşmasının güç olduğu değerlendirilmesine katılmadıkları belirtilmektedir.

Soru 8'e ilişkin cevaplar:

İlgili piyasanın rekabetçi yapıya kavuşması Kurumumuzun en büyük hedefleri arasındadır. Bu kapsamda ilgili piyasada rekabetin gelişmesi tarafımızca olumlu bulunmakla birlikte, kısa ve orta vadede Türk Telekom açısından potansiyel bir rekabetçi tehdidin oluşmasının güç olacağı değerlendirilmektedir.

5.5 Dengeleyici alıcı gücü

Piyasada belirli bir seviyede pazarlık gücüne sahip müşterilerin olması (dengeleyici alıcı gücü) piyasaya arz yapan işletmecilerin bağımsız şekilde hareket edebilme kabiliyetini kısıtlamaktadır. Söz konusu pazarlık gücü, müşterinin büyüklüğünden veya piyasaya arz yapan işletmeciye sunacağı diğer avantajlardan (örn. diğer piyasalara daha kolay erişim imkânı vb.) kaynaklanabilmektedir. Geçiş maliyetlerinin yüksekliği ve piyasaya girişin önünde engeller bulunması talep yönünde bulunan müşterilerin pazarlık gücünü azaltan unsurlardır. Ayrıca, Türk Telekom'un söz konusu hizmetlere ilişkin tarifelerini yayımlama yükümlülüğü kullanıcı bazında pazarlık yapılmasını engellemektedir. Bu bakımdan, perakende asgari kiralık hat grubuna ilişkin piyasada kullanıcıların dengeleyici alıcı gücünün çok düşük seviyede olduğu değerlendirilmektedir.

Soru 9

İlgili piyasada kısa ve orta vadede kullanıcıların dengeleyici alıcı gücünün çok düşük seviyede olduğu değerlendirmesine katılıyor musunuz? Görüşünüzü gerekçelendirerek açıklayınız.

Soru 9'a ilişkin gelen görüşler:

Rekabet Kurumu, KOÇNET ve Telkoder'den gelen görüşlerde bu soru kapsamındaki değerlendirmelere iştirak edildiği belirtilmektedir. Türk Telekom tarafından gönderilen görüşlerde, Şirketlerinin telekomünikasyon altyapısı ile ilgili hizmetlerin büyük çaplı müşterileri arasında yer alan Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca ihale açılmak suretiyle ve hatta doğrudan temin yöntemiyle alınabiliyor olması başta büyük çaplı müşterileri olmak üzere müşterilerinin dengeleyici alıcı gücüne kavuştuklarının bir göstergesi olduğu, bu nedenle ilgili piyasada kısa ve orta vadede kullanıcıların dengeleyici alıcı gücünün çok düşük seviyede olduğu değerlendirmesine katılmadıkları belirtilmektedir.

Soru 9'a ilişkin cevaplar:

Düzenlenen ilgili piyasanın perakende seviyede 2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan kiralık devreler olduğu düşünüldüğünde Türk Telekom'dan söz konu hizmeti talep eden müşterilerin daha ziyade bireysel kullanıcılar olduğu değerlendirilmektedir. Dolayısıyla ilgili piyasada kısa ve orta vadede kullanıcıların dengeleyici alıcı gücünün çok düşük seviyede olduğu değerlendirilmektedir.

5.6 Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmecilerin Belirlenmesi

Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmeliğe ve yukarıdaki bölümlerde yapılan açıklamalara göre:

- Türk Telekom'un asgari kiralık devre grubunda (2 Mbit/sn ve altı hızlarda) etkin piyasa gücüne sahip olduğu değerlendirilmektedir.

6 EPG SAHİBİ 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 (girdi vermeyi reddetme, fiyat sıkıştırması, fiyat ayrımcılığı, yıkıcı fiyatlama, çapraz sübvansiyon gibi rekabete aykırı fiyatlama politikaları) ve/veya doğrudan müşterilerin zararına uğramalarına neden olan (aşırı fiyatlama, düşük kalite hizmet sunumu vs.) uygulamalar olarak ortaya çıkmaktadır. Perakende kiralık devre hizmetleri piyasasında ortaya çıkabilecek rekabet problemleri hem son kullanıcı hem de rakipler açısından etkili olabilmektedir. Nitekim ortaya çıkabilecek rekabet problemleri arasında; EPG'ye sahip işletmecinin ilgili piyasada sahip olduğu gücü kullanarak rakip işletmecinin sunacağı kiralık devre ücretlerinden daha düşük ücret ile perakende ücret sunabileceği, bunun ise pazara giriş engeli oluşturabileceği düşünülmektedir. Söz konusu rekabete aykırı davranışlar ile rakip işletmecilerin piyasaya girişleri engellenmekte ve etkin piyasa gücüne sahip firma, ilgili pazardaki gücünü kullanarak yıkıcı fiyat uygulama veya düşük kalitede hizmet sunma gibi uygulamalar içine girerek tüketicinin refahının azalmasına neden olabilmektedir.

Bu kapsamda perakende kiralık devre hizmetleri piyasasında etkin piyasa gücüne sahip işletmecinin dikey bütünleşik yapısı (toptan pazarda da faaliyet göstermesi ile kendi altyapı şebekesine sahip olması) nedeniyle ortaya çıkabilecek rekabet ihlalleri aşağıdaki şekilde gerçekleşebilmektedir.

- Fiyata bağlı uygulamalar: Perakende pazarda etkin piyasa gücüne sahip olan Türk Telekom'un dikey bütünleşik yapısı nedeniyle Türk Telekom'un yıkıcı fiyat veya çapraz sübvansiyon yolu ile rakiplerini piyasaya girişlerini engelleyebilme ve rakipleri piyasanın dışına itebilme gücüne sahip olduğu değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen muhtemel rekabet problemlerinin; fiyat sıkıştırması ve rakiplerin pazarın dışına itilmesi gibi çeşitli etkileri olabilecektir. 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanununun (EHK) 4'üncü maddesinde elektronik haberleşme hizmetlerinin yürütülmesinde ve/veya elektronik haberleşme altyapısı işletiminde ve bu hususlarda yapılacak düzenlemelerde dikkate alınacak ilkeler genel olarak;

ayrım gözetmeme, şeffaflık ve herkesin makul bir ücret karşılığında hizmetlerden faydalanmasının sağlanması olarak sıralanmaktadır.

Yapılan pazar analizleri neticesinde Türk Telekom, perakende kiralık devre hizmeti piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak tespit edilmiş olup, pazarda görülmesi muhtemel rekabet problemleri ile orantılı düzenleyici tedbirlerin alınması gerekmektedir.

EHK'nın "Rekabetin sağlanması" başlıklı 7'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında "Aynı ve/veya farklı pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip olan işletmeciler arasında söz konusu yükümlülükler açısından farklılaştırma yapılabilir" hükmüne istinaden EPG'ye sahip işletmecilere ilişkin yükümlülüklerde farklılaştırma yapılabileceği belirtilmektedir. Bu kapsamda işletmecilere getirilebilecek yükümlülükler aşağıda incelenmiştir.

- Asgari kiralık devre hizmeti sunma yükümlülüğü,
- Ayrım gözetmeme yükümlülüğü,
- Şeffaflık yükümlülüğü,
- Tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğü,
- Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğü,
- Hizmet seviyesi taahhüdü hazırlama yükümlülüğü.

6.1 Asgari Kiralık Devre Hizmeti (hat grubu) Sunma Yükümlülüğü

Perakende seviyede sunulacak kiralık devrelerin Kurum tarafından belirlenen asgari hizmet kalite standartları ile sunulabilmesi, tüketicilerin daha kaliteli ve daha ucuz hizmet alabilmeleri için gerekli bir husustur.

Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik'in 11 inci maddesi gereği etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere getirilebilecek yükümlülüklerden birisi "asgari kiralık hat grubu hizmetini sunma" yükümlülüğüdür.

Bu kapsamda tüketicilerin asgari koşulları daha önceden belirlenmiş hizmet kalitesi seviyesi ile hizmet alabilmesinin sağlanması amacıyla perakende kiralık devre hizmetinin sunumu için Türk Telekom'a asgari kiralık devre hizmeti sunma yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

6.2 Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü

Pazarda haksız rekabetin önlenmesi ve etkin rekabet ortamının sağlanması açısından büyük öneme sahip olan ayrım gözetmeme yükümlülüğüne ilişkin olarak EHK'nin 16'ncı maddesinin 5'inci fıkrasında: *"Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, diğer işletmecilerin makul erişim taleplerini, bu Kanun hükümleri çerçevesinde karşılamlarına yönelik olarak eşitlik, ayrım gözetmeme, şeffaflık, açıklık, maliyet ve makul kâra dayalı olma yükümlülükleri ile erişim hizmetlerini kendi ortaklarına, iştiraklerine veya ortaklıklarına sağladıkları ile aynı koşul ve kalitede sunma yükümlülüğü getirebilir."* hükmü yer almaktadır.

Ayrıca ayrım gözetmeme yükümlülüğü Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik'in 11 inci maddesi gereği etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere getirilebilecek yükümlülüklerden birisi olarak belirtilmiştir.

Bu kapsamda etkin rekabet ortamının sağlanması amacıyla perakende kiralık devre hizmetinin sunumu için Türk Telekom'a ayrım gözetmeme yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

6.3 Şeffaflık Yükümlülüğü

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 bilgileri aleni hale getirmesini talep edebilmektedir. 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.

EHK'nin 16'ncı maddesinin 5'inci fıkrasında da: *"Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, diğer işletmecilerin makul erişim taleplerini, bu Kanun hükümleri çerçevesinde karşılamlarına yönelik olarak eşitlik, ayrım gözetmeme, şeffaflık, açıklık, maliyet ve makul kâra dayalı olma yükümlülükleri"*

ile erişim hizmetlerini kendi ortaklarına, iştiraklerine veya ortaklıklarına sağladıkları ile aynı koşul ve kalitede sunma yükümlülüğü getirebilir.” hükmü yer almaktadır.

Ayrıca şeffaflık yükümlülüğü Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik’in 11’inci maddesi gereği etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere getirilebilecek yükümlülüklerden birisi olarak belirtilmiştir.

Bu kapsamda Türk Telekom’a şeffaflık yükümlülüğünün perakende kiralık devre hizmetinin sunumu için getirilmesi gerekmektedir.

6.4 Tarife Kontrolüne Tabi Olma Yükümlülüğü

EHK’nin 13’üncü maddesinin 2’nci fıkrasının (b) bendinde “İşletmecinin ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip olduğunun belirlenmesi halinde Kurum, tarifelerin onaylanması, izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin yöntemleri ve tarifelerin alt ve üst sınırları ile bunların uygulama usul ve esaslarını belirleyebilir” hükmü yer almaktadır.

Tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğü Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik’in 11’inci maddesi gereği etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere getirilebilecek yükümlülüklerden birisi olarak belirtilmiştir.

Bu kapsamda perakende kiralık devre hizmetinin sunumu için Türk Telekom’a tarife düzenlemeleri kapsamında tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğünün getirilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

6.5 Hesap Ayırımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü

EHK’nin 21’inci maddesinin ilk fıkrasında yer alan “Kurum ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere hesap ayırımı yükümlülüğü getirebilir. Hesap ayırımı yükümlülüğü getirilen işletmeciler, Kurum tarafından belirlenecek hesap ayırımı ve maliyet muhasebesine ilişkin usul ve esaslar kapsamında faaliyet alanları ve iş birimleri için ayrı ayrı hesap tutma ile yükümlüdür.” hükmü ile,

Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik’in 11 inci maddesi gereği etkin piyasa

gücüne sahip işletmecilere getirilebilecek yükümlülüklerden birisi “hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi” yükümlülüğüdür.

Bu kapsamda perakende kiralık devre hizmetinin sunumu için ilgili piyasada etkin piyasa gücüne sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom’a hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

6.6 Hizmet Seviyesi Taahhüdü Hazırlama Yükümlülüğü

İşletmecilerin Kurum tarafından belirlenmiş hizmet seviyesi standartlarında hizmet sunmalarının sağlanması tüketicilerin daha kaliteli hizmetleri alabilmeleri açısından önem arz etmektedir.

Bu kapsamda Telekomünikasyon Sektöründe Hizmet Kalitesi Yönetmeliği’nin Hizmet Seviyesi Taahhüdü başlıklı 18’inci maddesi gereği “Kiralık hat sunumunda Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler 17’nci maddesinde belirtilen bilgileri içeren kiralık hatlara ilişkin Hizmet Seviyesi Taahhüdlerini, Kurumun onayını almalarından itibaren bir hafta içerisinde kolay erişebilir şekilde ve asgari olarak internet sitesinde yayımlamakla yükümlüdürler.” İfadesi gereği perakende kiralık devre hizmetinin sunumu için Türk Telekom’a hizmet seviyesi taahhüdü hazırlama yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

Soru 10

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

Soru 10’a ilişkin gelen görüşler:

Rekabet Kurumu’ndan gelen görüşlerde bu bölümdeki değerlendirmelere genel olarak iştirak edildiği belirtilmektedir. Bununla birlikte elektronik haberleşme hizmetlerini sunmak üzere piyasaya girişlerin temin edilebilmesi, ilgili piyasalarda rekabetçi bir ortamın yaratılabilmesi ve sürdürülebilmesi bakımından asgari kiralık devre hizmeti sunma, ayırım gözetmeme ve şeffaflık yükümlülüklerinin kritik bir öneme sahip olduğu ifade edilmektedir. Türk Telekom tarafından gönderilen görüşlerde, Tarife Yönetmeliği ve Tüketici Hakları Yönetmeliği hükümleri incelendiğinde, tarifelerin kamuoyuna duyurulmadan yürürlüğe giremeyeceği, kamuoyu bilgilendirmesinin son kullanıcıların ve tüketicilerin kolayca anlayabileceği, doğru ve eksiksiz bir şekilde yapılması gerektiği, sadece EPG’ye sahip

işletmecilerin değil tüm işletmecilerin bu konuda yükümlülük altında olduğu bu sebeple pazardaki tüm işletmecilerin şeffaflık yükümlülüğü çerçevesinde tarife yayımlama yükümlülüğüne tabi olması gerektiği ifade edilmektedir. KOÇNET ve Telkoder'den gelen görüşlerde, tarife kontrolü yükümlülüğü kapsamında Türk Telekom'un "*tarife kontrolünde bildirim usulü*" kapsamına alınmaması gerektiği ve tarife onay sürecinin kaldırılması durumunda pazarın rekabet ihlalleri nedeniyle zarar görebileceği belirtilmektedir.

Soru 10'a ilişkin cevaplar:

Kurumumuza gönderilen görüşler çerçevesinde tüm tarafların genel olarak Kurumumuz tarafından getirilen yükümlülüklerle ilişkin olarak Kurumumuz ile hemfikir oldukları anlaşılmaktadır.

7 SONUÇ

Perakende kiralık devre hizmeti (Perakende seviyede 2 Mbit/sn dâhil olmak üzere 2 Mbit/sn'nin altında yer alan kiralık devreler) piyasasına ilişkin olarak yapılan analiz ve değerlendirmeler ile EPG Yönetmeliği ve diğer ilgili elektronik haberleşme mevzuatı çerçevesinde;

- Türk Telekomünikasyon A.Ş'nin perakende kiralık devre hizmeti piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi ve perakende kiralık devre hizmeti piyasasında,
 - Asgari kiralık devre hizmeti sunma yükümlülüğü,
 - Ayrım gözetmeme yükümlülüğü,
 - Şeffaflık yükümlülüğü,
 - Tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğü
 - Hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğü ile
 - Hizmet seviyesi taahhüdü hazırlama yükümlülüğüne

tabi olması gerekmektedir.