



PAZAR ANALİZİ ÇALIŞMALARI

SABİT ŞEBEKEDİ ÇAĞRI SONLANDIRMA PAZARI

Nihai Doküman

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU

Aralık 2012, ANKARA

Ref: 2012.3..3



İÇİNDEKİLER

1	GİRİŞ.....	4
2	RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMET	7
2.1	Sabit Şebeke Mimarisi.....	8
2.2	Çağrı Sonlandırma Hizmeti	8
2.2.1	Yerel, Alan içi ve alan dışı çağrı sonlandırma.....	10
2.3	Arabağlantı	12
2.3.1	IP arabağlantı.....	12
2.4	Rapor Kapsamında Değerlendirilen Hizmet.....	14
3	İLGİLİ PAZAR TANIMI.....	15
3.1	Pazar Yapısı.....	16
3.2	İlgili Ürün/Hizmet Pazarı	16
3.2.1	Talep yönlü ikame	18
3.2.2	Arz yönlü ikame	21
3.3	İlgili Coğrafi Pazar	22
4	İLGİLİ PAZARDA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ	23
4.1	İlk Koşul	24
4.2	İkinci Koşul	25
4.3	Üçüncü Koşul	26
5	REKABET SEVİYESİNİN ANALİZİ.....	28
5.1	Pazar payı	28
5.2	Potansiyel rekabetin olmayışı.....	29
5.3	Dengeleyici alıcı gücü	29
5.4	Etkin pazar gücünün değerlendirilmesine yönelik sonuçlar.....	30
6	EPG'YE SAHİP İŞLETMECİYE GETİRİLECEK YÜKÜMLÜLÜKLER.....	31
6.1	Erişim ve Arabağlantı Yükümlülüğü.....	36
6.2	Ayırım Gözetmeme Yükümlülüğü	37
6.3	Şeffaflık Yükümlülüğü.....	39
6.4	Referans Erişim ve/veya Arabağlantı Tekliflerinin Yayımlanması Yükümlülüğü	41
6.5	Tarife Düzenlemelerine Tabi Olma Yükümlülüğü.....	43
6.6	Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü	44
6.7	Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı Yükümlülüğü.....	45
	SONUÇ.....	48

ŞEKİLLER LİSTESİ

<i>Şekil 1: Sabit Şebeke Mimarisi</i>	8
<i>Şekil 2 Sabit=>Sabit Çağrı Sonlandırma.....</i>	9
<i>Şekil 3 Mobil=>Sabit Çağrı Sonlandırma</i>	9
<i>Şekil 4 Alan içi ve Alan dışı Çağrı Sonlandırma Ücretleri</i>	11
<i>Şekil 5 Türk Telekom çağrı trafiği.....</i>	34
<i>Şekil 6 Türk Telekom – STH Arama Hizmeti Gelirlerine Göre Pazar Payı</i>	35
<i>Şekil 7 Türk Telekom – STH Sabit Çağrı Başlatma Toplam Trafiğine Göre Pazar Payları.....</i>	35

1 GİRİŞ

Ülkemiz elektronik haberleşme sektöründe etkin rekabetin tesisi ve korunması amacıyla ilgili elektronik haberleşme pazarlarına¹ yönelik pazar analizlerinin yapılması ve bu pazarlardaki etkin piyasa gücüne (EPG) sahip işletmecilerin belirlenerek bir takım yükümlülüklerle tabi kılınması mevzuatın bir gereğidir.

İlki 2005 yılında gerçekleştirilmiş olan sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarının tanımlanması ve bu pazarda EPG'ye sahip işletmecilerin belirlenmesine ilişkin çalışmanın neticesinde Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom) EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmiş ve bu karar 17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmî Gazete'de ilan edilmiştir. Sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarına ilişkin ikinci tur pazar analizi ise 01.09.2009 tarih ve 27336 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren (mülga) Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik (EPG Yönetmeliği)'in 6'ncı maddesinde yer alan “Kurum tarafından pazar analizleri en az üç yılda bir yapılır.” hükmü çerçevesinde yürütülmüş ve bu doğrultuda 2009 yılında sabit şebekede çağrı sonlandırma pazar analizi gerçekleştirilmiştir.

Kurumumuz tarafından söz konusu pazara ilişkin gerçekleştirilen ve hâlihazırda yürürlükte olan ikinci tur pazar analizi neticesinde alınan 08.12.2009 tarihli ve 2009/DK-10/624 sayılı Kurul Kararı ile Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom) ve Kurumumuz tarafından kendisine numara tahsis edilen sabit telefon hizmeti (STH) yetkilendirmesi olarak faaliyette bulunan işletmeciler bu pazarda EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmiş olup;

Türk Telekom;

- Arabağlantı sağlama,
- Ayrım gözetmeme,
- Şeffaflık,
- Referans erişim ve/veya arabağlantı teklifleri hazırlama ve yayımlama,
- Tarife kontrolüne (maliyet esaslı tarife) tabi olma ile
- Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi
- Ortak yerleşim

yükümlülüklerine, Kurum tarafından kendisine numara tahsis edilen STH işletmecileri ise

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

- Arabağlantı sağlama
- Ayrım gözetmeme,
- Şeffaflık

yükümlülüklerine tâbi kılınmıştır.

Kurumumuz, üçüncü tur pazar analizini gerçekleştirmek amacıyla 27.11.2012 tarihli ve 28480 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Pazar Analizi Yönetmeliği’nin 5’inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “*Kurum tarafından ilgili pazarlara ilişkin yapılan pazar analizleri en geç üç (3) yılda bir tekrarlanır*” hükmüne binaen, ‘Sabit Şebekede Çağrı Sonlandırma Pazarı’na ilişkin mezkûr pazar analizinin yenilenme çalışması başlatılmış olup, kamuoyu görüşünün alınmasını teminen ‘Sabit Şebekede Çağrı Sonlandırma Pazarı’na yönelik hazırlanan 2012.3.1 referans numaralı 05.10.2012 tarihinde Kurum internet sitesinde yayınlamış, bu dokümanda yer alan değerlendirmelere yönelik yorum ve önerilerin 05.11.2012 tarihine kadar gönderilmesi istenmiştir.

Mezkûr doküman kapsamında; ilgili pazar tanımı, düzenleme gereksinimi analizi, rekabet seviyesi analizi ile bu pazarda EPG olduğu tespit edilen işletmeciyeye/işletmecilere ve bu işletmeciyeye/işletmecilere getirilmesi gerekli olduğu değerlendirilen yükümlülüklerle ilişkin Kurumumuz görüş ve değerlendirmelerine yer verilmiş olup, mezkûr dokümana ilişkin olarak Kurumumuza;

- Netgsm İletişim ve Bilgi Teknolojileri A.Ş. (Netgsm)
- Rekabet Kurumu
- Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği (TELKODER)
- Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell Superonline)
- Turknet İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turknet)
- Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom)
- Vodafone Net İletişim Hizmetleri A.Ş. (Vodafone Net)

tarafından gönderilen görüş ve öneriler Kurumumuza ulaşmıştır.

Sorulara ilişkin olarak Kurumumuza gelen görüşlere ve bu görüşlere ilişkin yapılan açıklamalara soruları müteakiben yer verilmiştir.

Mezkûr görüşler 2012.3.2 referans numaralı doküman kapsamında değerlendirilmiş olup, işbu doküman kapsamında;

- 2. Bölüm’de Kurumumuzun sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetinin kapsamı ve tanımı ile ilgili değerlendirmeleri yer almaktadır.
- 3. Bölüm’de sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetine ilişkin ilgili pazar hakkında Kurumumuz görüşleri yer almaktadır. Ayrıca bu bölümde, pazar tanımlaması prosedürü hakkında genel bilgiler verilmekte olup konuya ilişkin talep ve arz yönlü değerlendirmeler yapılmaktadır.
- 4. Bölüm’de sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında düzenleme gereksinimine ilişkin değerlendirmelere yer verilmektedir.
- 5. Bölüm’de ilgili pazarda etkin rekabetin bulunup bulunmadığına ilişkin rekabet seviyesi analizi ile ilgili pazarda EPG’ye sahip işletmeci ve/veya işletmecilerin tespitine ilişkin Kurumumuz görüşleri yer almaktadır.
- 6. Bölüm’de ise sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG’ye sahip olduğu tespit edilen işletmecilere getirilmesi teklif edilen yükümlülüklerle yer verilmektedir.
- Dokümanın EK’inde, kamuoyu görüşlerinin alınmasına ilişkin soruların listesi bulunmaktadır.

2 RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMET

Avrupa Komisyonu'nun (Komisyon) 2003 yılında yayımlanan Tavsiye Kararında¹ 9 no'lu pazar “*Sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarı*” olarak tanımlanmaktaydı. 2007 yılında yayımlanan yeni Tavsiye Kararında² söz konusu tanım değiştirilmemiştir.

Elektronik haberleşme hizmetinin gerçekleşebilmesi için işletmeciler tarafından müşterilere sunulan hizmetler, trafiğin birden fazla şebeke üzerinden geçmesini gerektirebilmektedir. Dolayısıyla farklı şebekeler arasında trafiğin taşınabilmesi için işletmecilerin birbirlerinden çağrı başlatma, çağrı taşıma ve çağrı sonlandırma hizmeti satın almalarına ihtiyaç duyulabilmektedir. İşbu dokümanda söz konusu hizmetlerden sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti incelenecek olup, müteakiben anılan hizmete ilişkin ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmeciler ile bu işletmecilere getirilecek yükümlülükler tespit edilecektir.

Sabit şebekede gündeme gelen söz konusu erişim hizmetleri, farklı şebekelere bağlı kullanıcılar arasında iletişim sağlanması amacı ile işletmecilerin birbirlerinden aldıkları hizmetleri ifade etmektedir. Söz konusu hizmetler, perakende müşteriler yerine, işletmecilerin birbirlerine sundukları hizmetler olması nedeni ile “toptan hizmetler” olarak tanımlanmaktadır.

Dolayısıyla çağrı sonlandırma hizmeti işletmecilerin birbirlerine sundukları hizmetler olduğu için toptan seviyede başlı başına bir hizmet olarak ortaya çıkmaktadır. Son kullanıcılara sunulan elektronik haberleşme hizmetleri açısından çağrı sonlandırma hizmeti bir toptan girdi niteliğindedir. Bu nedenle sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarı sabit perakende pazarların bir üst pazarı niteliğindedir³.

Perakende müşterilere yönelik hizmetler, bir veya daha fazla toptan hizmeti ve trafiğin birden fazla şebeke üzerinden geçmesini gerekli kılabilir. Bir başka deyişle, toptan

¹ Commission Recommendation of 11 February 2003 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communication networks and services 2003/311/EC

² Commission Recommendation of 17 December 2007 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communication networks and services 2007/879/EC

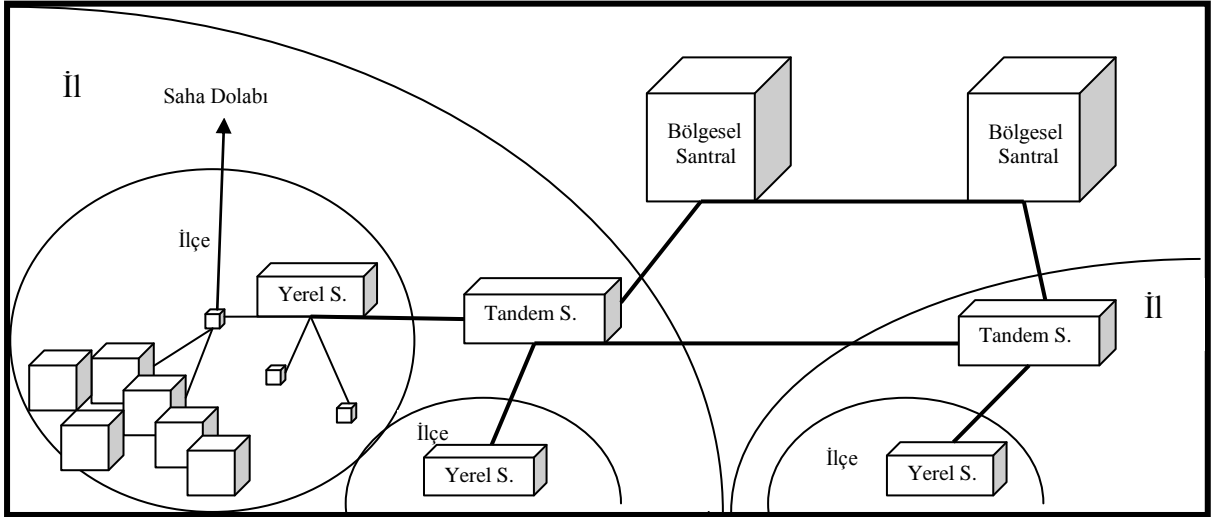
³ Sabit telefon hizmetlerine ilişkin perakende seviyede pazarlar sabit şebeke üzerinden arama pazarları ve sabit telefon şebekesine erişim pazarı başlıkları altında Kurumumuz tarafından analiz edilmiş olup, sabit şebeke üzerinden arama pazarlarına ilişkin 08.12.2009 tarih ve 2009/DK-10/625 sayılı Kurul Kararı ile ve sabit telefon şebekesine erişim pazarına ilişkin 16.12.2009 tarih ve 2009/DK-10/659 sayılı Kurul Kararı ile Türk Telekom ilgili pazarlarda EPG'ye sahip işletmeci olarak ilan edilmiştir. 19.12.2012 tarih ve 2012/DK-10/633 sayılı Kurul Kararı ile söz konusu pazar analizlerinin geçerlilik süreleri, 2013 yılı sonuna kadar uzatılmıştır.

çağrı sonlandırma hizmetinin mevcut olmadığı bir pazarda kullanıcılar sadece kendilerinin bağlı olduğu şebekede bulunan kullanıcılar ile görüşme yapmak durumunda kalacak ve bu durum tüketicilerin seçme hakkı ve refahı açısından olumsuz etkiler doğurarak rekabetin gelişimini engelleyecektir. Özellikle işletmecilerin şebeke büyüklüğü ve abone sayılarının paralellik arz etmediği durumlarda, işletmecilerin kendi aralarında rekabet edebilmeleri için şebekeler arasında arabağlantının önemi ve rolü belirleyici niteliktedir.

2.1 Sabit Şebeke Mimarisi

Sabit elektronik haberleşme şebekesinin, teorik olarak bölgesel santrallerin tandem santrallere, tandem santrallerin yerel santrallere ve yerel santrallerin son kullanıcıya bağlantı sağlayacak şekilde hiyerarşik bir yapısı bulunmaktadır. Söz konusu yapı, bakır şebeke mimarisinde yerleşik işletmecinin kurulu şebeke yapısıdır (Şekil-1).

Şekil 1: Sabit Şebeke Mimarisi



Yerel santraller, işletmeci ile arabağlantı sağlanan bir hizmet sahasında (repartitör) ve söz konusu hizmet sahasına bağlı uzak hat birimlerinde çalışan prefiksleri içeren bölgeyi ifade etmektedir.

2.2 Çağrı Sonlandırma Hizmeti

Sabit telefon hizmeti, işletmecilere ait her türlü sabit elektronik haberleşme şebekesi ve altyapısı üzerinden her türlü teknolojiyi kullanarak kullanıcılara il içi, iller arası ve/veya uluslararası telefon hizmeti dâhil olmak üzere temel ve katma değerli telefon hizmetlerinin¹

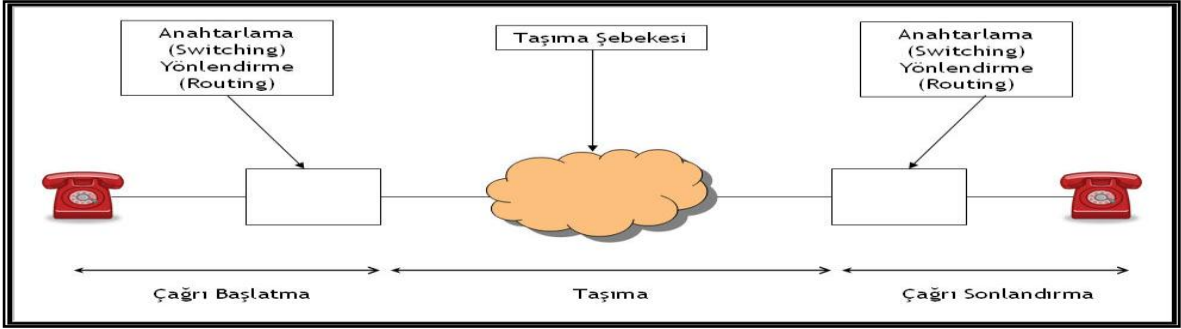
¹ Katma değerli elektronik haberleşme hizmetleri, 28/05/2009 tarih ve 27241 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği’nin 23.09.2011 ve 28063 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yönetmeliğin 2’nci maddesi ile değişik 4’üncü maddesinin (p) bendinde;

sunulmasıdır.

Sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti; Şekil 2 ile Şekil 3 kapsamında gösterilmektedir.

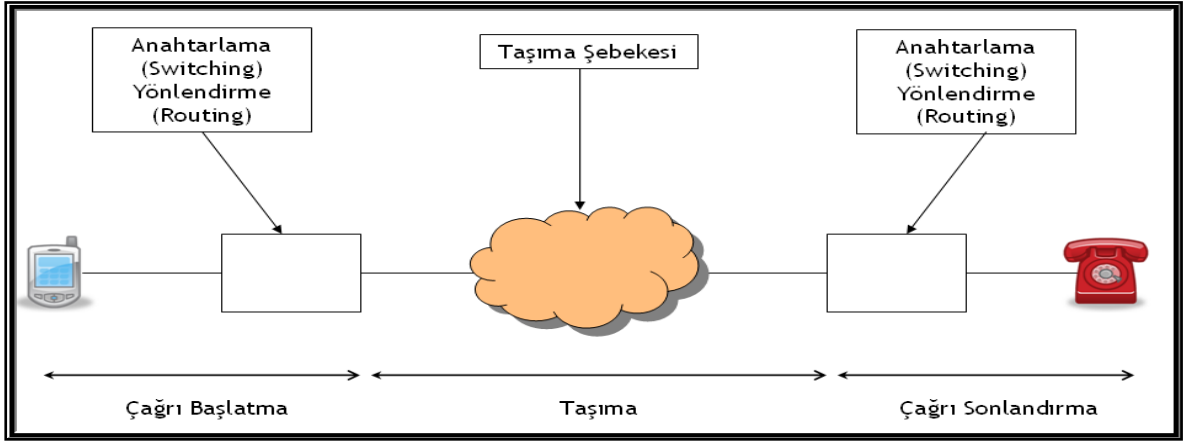
- Sabit şebekeler arası çağrılar (sabit=>sabit, Şekil-2)

Şekil 2 Sabit=>Sabit Çağrı Sonlandırma



- Mobil şebekelerden sabit şebekelere doğru çağrılar (mobil=>sabit, Şekil-3).

Şekil 3 Mobil=>Sabit Çağrı Sonlandırma



Şekil 2 ile Şekil 3'te gösterilen temel trafik akışları çerçevesinde günümüzde iletişim teknolojilerinin gelişimiyle beraber, çağrı başlatma ve taşıma süreçlerinde mobil, uydu, kablo platform vb. çeşitli teknolojilerin uygulandığı şebeke bileşenleri kullanılabilir. Bu kapsamda, "sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti", çağrının başlatıldığı ve taşındığı

"içeriği, kodu, protokolü veya benzer hususları üzerinde bilgisayar işlemleriyle veya başka surette işlem yaparak aboneye/kullanıcıya ek, farklı ya da yeniden yapılandırılmış bir ses veya veri ileten ya da eğlence, oylama, yarışma, katılım, bilgi verme, cinsel içerik veya benzeri amaçlı içeriklere erişimi sağlayan elektronik haberleşme hizmetlerini" ifade etmektedir.

şebekelere bakılmaksızın teknoloji bağımsız olarak sabit şebekede sonlandırılmak üzere teslim edilen çağrılar için sunulmaktadır.

Söz konusu çağrılara ilişkin çağrı sonlandırma hizmeti, çağrının anahtarlama/yönlendirme noktasından teslim alınarak son kullanıcı yerleşim yerinde yer alan şebeke sonlanma noktasına (müşteri ekipmanı) kadar taşınması ve çağrının şebeke sonlanma noktasında sonlandırılmasıdır. Sabit veya mobil şebekeden başlatılan ve sabit şebekede bulunan bir telefona doğru yapılan herhangi bir çağrı, çağrıyı başlatan işletmecinin şebekesinden çağrıyı sonlandıran işletmecinin şebekesine geçmektedir.

Çağrı sonlandırma hizmeti, işletmecilerin birbirlerine sunmuş oldukları bir hizmet olduğu için toptan bir hizmettir. Sonlandırma hizmetleri için pazar tanımı yapılırken ülkemizde geçerli olan Arayan Taraf Öder (ATÖ, Calling Party Pays) prensibi göz önünde bulundurulmaktadır. Buna göre, çağrıyı başlatan tarafın çağrının tüm maliyetini karşılaması söz konusu olmaktadır. Çağrıyı başlatan işletmeci, sabit çağrı sonlandırma ücretini bir maliyet olarak görüp bu maliyeti kendi abonelerinin perakende ücretlerine yansıtmaktadır.

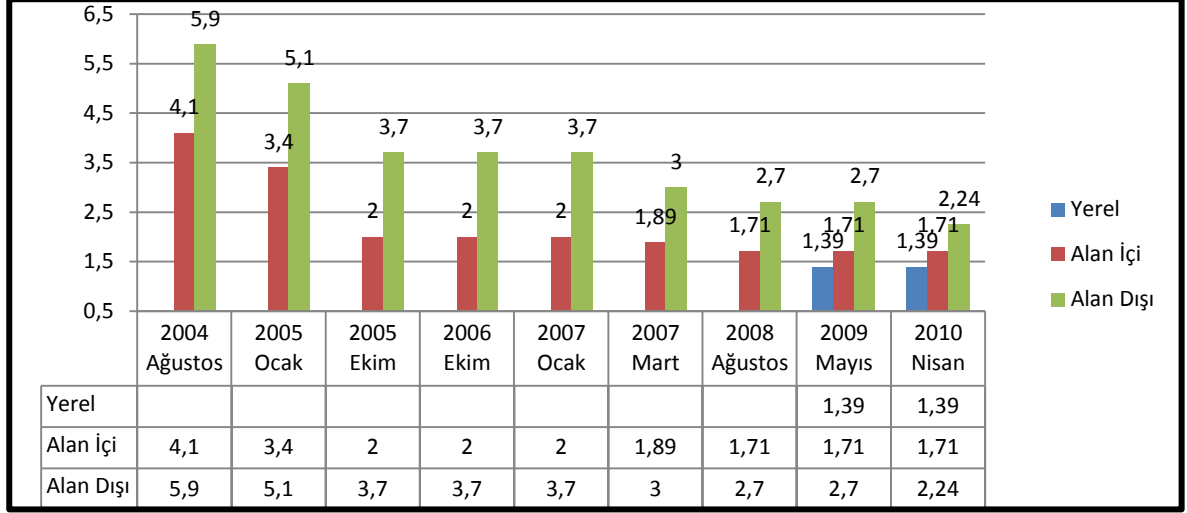
2.2.1 Yerel, Alan içi ve alan dışı çağrı sonlandırma

Ülkemizde, sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti, sabit telefon hizmeti sunan işletmecinin çağrıyı kendi şebekesine teslim eden işletmeciye ücretlendirmesi yoluyla verilmektedir. Bu noktada, ücretlendirmede “alan içi”, “alan dışı” ve “yerel” (lokal) çağrı sonlandırma ayrımı yapılmaktadır. Alan içi çağrı sonlandırma, aranan numara ile arabağlantı noktasının aynı alan kodu içinde yer aldığı durumlar için geçerlidir. Alan dışı çağrı sonlandırma ise, aranan numara ile arabağlantı noktasının farklı alan kodlarına sahip olduğu durumlarda gerçekleşmektedir. Yerel çağrı sonlandırmada ise, işletmeci şebekesinden gelen çağrıların işletmeci ile arabağlantı yapılan bir hizmet sahasında (repartitör) çalışan prefikslere veya söz konusu hizmet sahasına bağlı uzak hat birimlerinde çalışan prefikslere teslim edilmesi söz konusu olmaktadır. Bu üç durum için gündeme gelen çağrı sonlandırma ücretleri farklılık arz etmektedir.

Özetlemek gerekirse yerel bir santrale bağlı olan abonelere yapılan aramalarda çağrı anılan santralde teslim ediliyorsa ücretlendirme “yerel”, aynı il içinde ancak abonelerinin bağlı olduğu yerel santralden farklı bir santralde teslim edilmesi halinde ücretlendirme alan içi ve çağrının abonelerinin bulunduğu ilden farklı bir ilde yer alan santralde teslim edilmesi durumunda alan dışı ücretlendirme yapılmaktadır.

Aşağıdaki şekilde Türk Telekom'un alan içi ve alan dışı çağrı sonlandırma ücretleri yıllar itibarıyla gösterilmektedir¹.

Şekil 4 Alan içi ve Alan dışı Çağrı Sonlandırma Ücretleri



Kurumumuzca yapılan düzenlemeler ile Türk Telekom'un çağrı sonlandırma ücretlerinde 2004 yılından bugüne alan içinde %65, alan dışında ise %60 dolaylarında düşüş yaşanmıştır.

Ayrıca 2009 yılında STH çağrı sonlandırma ücretlerinin belirlenmesine ilişkin olarak alınan 26.08.2009 tarih ve 2009/DK-07/440 sayılı Kurul Kararı ile STH işletmecilerinden çağrı sonlandırma hizmeti alacak işletmecilere STH işletmecileri tarafından sunulan çağrı sonlandırma hizmetine karşılık olarak; konuya ilişkin yapılan müzakerelerden bir sonuç alınamaması halinde uygulanacak STH Şebekelerinde Çağrı Sonlandırma Ücret Tarifesi vergiler hariç 3,20 Kr/dk olarak belirlenmiştir.

Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliğinin 28.05.2009 tarih ve 27241 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmesini müteakiben, daha önceden rekabete açılmış bulunan şehirlerarası ve uluslararası ses hizmetlerinin yanı sıra şehir içi ses hizmetleri de rekabete açılmıştır. STH işletmecilerinin şehir içi ses hizmetlerini sunabilecek olması Türk Telekom ile sadece iki kademede gerçekleştirilmekte olan arabağlantının abonelere daha yakın noktalardan gerçekleştirilmesini sağlayacak düzenlemenin yapılmasını gerekli kılmıştır. Bu çerçevede, birçok ülkede mevcut bulunan yerel kademede arabağlantı uygulamasına ilişkin teknik, idari ve ekonomik koşullara 2009 yılı içerisinde Türk Telekom Referans Arabağlantı Teklifi'nde yer verilmiş ve bu kapsamda "Yerel Kademedeki Çağrı

¹ Türk Telekom'un yerel çağrı sonlandırma uygulamasına ilişkin istatistik bulunmamaktadır.

Sonlandırma'ya ilişkin ücret tarifesi, Mayıs 2009'da Kurumumuzca onaylanan arabağlantı ücret tarifeleri dâhilinde yürürlüğe girmiştir.

2.3 Arabağlantı

Herhangi bir elektronik haberleşme şebekesine bağlı bir kullanıcının diğer bir elektronik haberleşme şebekesine bağlı kullanıcılar ile iletişim kurabilmesi için söz konusu iki şebekenin birbirleri ile arabağlantı sağlaması gerekmektedir. Bu sağlanmadığı zaman bir işletmecinin abonesinin, diğer işletmecinin abonesiyle haberleşebilmesi mümkün değildir.

05.11.2008 tarih ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu (EHK)'nda 'arabağlantı' kavramı, *"bir işletmecinin kullanıcılarının aynı veya diğer bir işletmecinin kullanıcılarıyla irtibatının veya başka bir işletmeci tarafından sunulan hizmetlere erişiminin sağlanmasını teminen aynı veya farklı bir işletmeci tarafından kullanılan elektronik haberleşme şebekelerinin birbirlerine fiziksel ve mantıksal olarak bağlantısı"* olarak tanımlanmaktadır. Arabağlantı hizmeti, çağrı başlatma, çağrı sonlandırma ve çağrı taşıma amaçları ile yapılabilmektedir.

Çağrı sonlandırma hizmetinin verilebilmesini teminen gerekli şebekeler arası arabağlantının sağlanmasının önemi, özellikle elektronik haberleşme şebekeleri üzerinden sunulan hizmetlerde arayan taraf öder prensibinin¹ genel kabul görmesi ile ortaya çıkmaktadır. Arabağlantı hizmetleri kapsamında bir işletmecinin diğer bir işletmecinin şebekesine bağlı kullanıcılara ulaşmak üzere ilettiği çağrının söz konusu işletmecinin şebekesine teslim edildiği ana kadarki süreçte sahip olduğu kontrol, çağrıların işletmecinin şebekesine teslim edildiği noktadan itibaren söz konusu işletmecinin eline geçmektedir. Dolayısıyla, arayan taraf öder prensibi gereğince çağrıyı sonlandıran işletmeci çağrının kendi şebekesinde tam ve güvenilir bir şekilde tamamlanabilmesi, başka bir ifadeyle çağrının kendi kullanıcılarına/abonesine iletilmesi karşılığında çağrıyı gönderen/başlatan taraftan sonlandırma ücreti almaktadır. Bu nedenle arabağlantı hizmeti, çağrı sonlandırma hizmetinin diğer işletmecilere sunulabilmesi için zorunlu bir hizmettir.

2.3.1 IP arabağlantı

Mevcut sabit şebeke mimarisi devre anahtarlama esasına göre çalışmaktadır. Kamu sabit telefon şebekesinde (Public Switched Telephone Network, PSTN) geleneksel zaman bölmeli çoklama (Time Division Multiplexing, TDM) kullanılmakta olup, arayan ve aranan taraf

¹ Calling party pays (CPP)

arasında görüşmenin gerçekleşmesi için fiziksel bir hat tahsis edilmektedir. Fiziksel devre tahsisi nedeni ile çağrının geçtiği güzergâh üzerindeki kapasite ve tahsisli hat gibi bilgiler merkezi hiyerarşiye göre tutulmaktadır. Bunun yanında arabağlantı noktalarında kullanılan cihazlar devre anahtarlama esasına uygun olarak seçilmektedir.

Teknolojik değişimlerin sonucu olarak, sabit şebekelerde, devre anahtarlama şebekeler yerini paket anahtarlama esasına göre çalışan yeni nesil şebekelere (YNŞ) bırakılmaktadır. Paket anahtarlama şebekelerde çağrının sonlandırılması için fiziksel devre tahsisine gerek bulunmamaktadır. Dolayısıyla her çağrı için bir hat tahsis edilmemekte ve tahsis işlemi için mevcut ve tahsis edilmiş hat sayısı gibi bilgilerin tutulmasına gerek duyulmamaktadır. Bu nedenle sabit çağrının geçtiği her hangi bir şebekenin diğer şebekeler hakkında bilgi sahibi olmasına gerek bulunmadığından şebekelerin birbirleri hakkında bilgi sahibi olduğu merkezi hiyerarşi yapısına gerek yoktur. Bu ise işletim maliyetlerinde büyük tasarruf sağladığı gibi, şebekenin esnekliğini de artırmaktadır.

Geleneksel TDM arabağlantı durumunda VoIP (Voice over IP- IP üzerinden ses) çağrılarının şebekeler arasındaki teslimi söz konusu çağrılar ortam arageçidi (media gateway) olarak adlandırılan cihazlar yolu ile paket anahtarlama sistemden TDM'ye çevrilmesi ile gerçekleştirilmektedir. Bunun yanında IP sonlandırma yapılabilmesi, teslim alınan çağrının IP şebeke üzerinden son kullanıcıya uygun son kullanıcı cihazları üzerinden ulaştırılması ile mümkün olabilecektir.

YNŞ'lerin ülkemizde henüz yeterince yaygınlaşmadığı değerlendirilmekte olup, bu hususa ilişkin olarak Kurumumuz tarafından 03.11.2011 tarih ve 2011/DK-10/511 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu Kararı (511 sayılı Kurul Kararı) ile elektronik haberleşme sektöründe yeni yatırımların, teknoloji gelişiminin ve üretiminin özendirilmesi ile bu kapsamda yeni gelişmekte olan fiber internet erişimi hizmetlerinin yaygınlaşmasının teşviki ve altyapı eksenli rekabetin gelişmesini teminen beş (5) yıl boyunca veya fiber internet abonelerinin sabit genişbant aboneleri içindeki oranı %25 mertebesine ulaşana kadar fibere erişim hizmetlerinin (Eve/Binaya kadar fiber) pazar analizi sürecine dâhil edilmemesine karar verilmiştir. Söz konusu karar ile YNŞ önündeki yatırım engellerinin kaldırılması ve yaygınlığı kısıtlı olan bir şebekeye yaygınlık kazandırılması amaçlanmıştır. Bu nedenle fibere erişim hizmetleri pazar analizi sürecine dahil edilmemekle birlikte; sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarına ilişkin olarak işletmecilerin santrallerinde yapılacak IP arabağlantı hususunun bu kapsamda bulunmadığı değerlendirilmektedir.

2.4 Rapor Kapsamında Değerlendirilen Hizmet

Bu inceleme içinde değerlendirmeye alınan hizmet, sabit şebekelerde çağrı sonlandırma hizmetidir.

3 İLGİLİ PAZAR TANIMI

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

EHK'nin 3'üncü maddesinde ve 27.11.2012 tarih ve 28480 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde "ilgili pazar", "*ülkenin tümünde veya bir bölümünde sunulmakta olan belirli bir elektronik haberleşme hizmeti ve onunla yüksek derecede ikame edilebilen diğer elektronik haberleşme hizmetlerinden oluşan pazar*" olarak tanımlanmaktadır. Bu itibarla ilgili pazarın, hem coğrafi boyut (ilgili coğrafi pazar) hem de söz konusu pazarı teşkil edebilecek ürün/hizmetlerin (ilgili ürün pazarı) ikame edilebilirliği temelinde tanımlanması gerekmektedir.

İkame edilebilirlik, hizmet/altyapı sağlayıcılara veya tüketicilere göre ürünlerin birbirlerinin yerine geçebilmelerinin ölçütüdür. Bu kapsamda, ilgili pazarın tanımlanmasında öncelikle talep ve arz yönlü ikame olanakları incelenmektedir. Bilindiği gibi talep yönlü ikame, son kullanıcıların diğer ikame ürünlere yönelmesi ile oluşmaktadır. Benzer bir yöntem coğrafi sınırların belirlenmesinde de kullanılmaktadır. Pazar sınırları son kullanıcıların yakın ikame ürünlere ulaşabileceği coğrafi alanları içerecek şekilde genişletilmektedir.

Arz yönlü ikamede ise ilgili ürünü veya bu ürüne ikame edilebilecek bir başka ürünü üreten ya da üretim olanaklarını kolaylıkla bu ürünleri üretme olanağına sahip işletmecilerin bulunup bulunmadığı değerlendirilmektedir. Diğer bir deyişle, ele alınan ürün ya da hizmetler ile ilgili olarak mevcut veya potansiyel işletmecilerin üretim yapılarını kısa dönemde söz konusu hizmetleri üretecek şekilde değiştirip değiştiremeyeceği veya bu işletmecilerin büyük ek maliyetler altında kalmadan söz konusu ürün ve hizmetleri sunup sunamayacağı incelenmektedir.

Arz ve talep ikamesinin değerlendirilmesi aşamasında, uygulanabilir olduğu durumlarda varsayımsal tekel testi de dâhil olmak üzere, çeşitli yöntemler göz önünde bulundurulmaktadır. Varsayımsal tekel testi kapsamında, varsayımsal tekel niteliğindeki bir işletmecinin "geçici olmayan, küçük fakat belirgin bir fiyat artışı"¹ uygulamasına karşın, kârlılığını engelleyecek derecede satışları düşmeyen ürün veya hizmetin, ilgili diğer ürün ve

¹ İngilizce karşılığı "*Small but Significant and Non-transitory Increase in Price (SSNIP)*" olan varsayımsal tekel testi kapsamında genellikle yüzde beş ile on arasındaki fiyat artışları ifade edilmektedir.

hizmetler karşısında ikame ürün veya hizmet niteliği taşıması dolayısıyla ilgili pazarın dışında değerlendirilmesi gerekmektedir. Diğer tüm iktisadi varsayımlar gibi oldukça idealize edilmiş koşulları sembolize eden varsayımsal tekel testi, sonuçları itibariyle incelemeye konu olan ilişkilerin hangi temelde işlediğini göstermesi açısından pratikte uygulanabilir bir ölçüt olarak değerlendirilebilir¹.

3.1 Pazar Yapısı

Türkiye genelinde sabit telefon altyapısına sahip tek işletmeci Türk Telekom'dur. Türk Telekom'un 2012 yılı Haziran ayı verilerine göre 14.47 milyon sabit telefon abonesi bulunmaktadır. 2012 yılı Haziran ayı itibarıyla 190 adet (47 bildirim sahibi ve 143 kullanım hakkı sahibi) sabit telefon hizmeti (STH) sunmak üzere yetkilendirilmiş işletmeci bulunmaktadır. Kurumumuzun 24.06.2009 tarih ve 2009/DK-08/328 sayılı Kurul Kararı ile birlikte STH işletmecilerine numara tahsis edilmesinin yolu açılmış ve anılan Kurul Kararı ile mevzuata uygun olarak Kurumumuza başvuran STH işletmecilerine numara tahsisleri yapılmıştır. Bu itibarla, kendilerine tahsis edilen numaraların kullanılması yolu ile STH işletmecilerinin yerel ağa erişim yöntemini kullanarak veya kendi şebekelerini kurmalarının akabinde çağrı başlatma ve çağrı sonlandırma hizmetini verir hale gelmelerinin önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır.

Bunun yanı sıra mobil elektronik haberleşme şebekesi işletmecileri olan Avea İletişim Hizmetleri A.Ş. Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. ve Vodafone Telekomünikasyon A.Ş. şebekesinden başlatılan çağrılar sabit şebekelerde sonlanabildiğinden söz konusu mobil işletmeciler sabit şebeke işletmecilerinden çağrı sonlandırma hizmeti almak durumundadır. Ayrıca, Küresel Mobil Uydu Haberleşme Sistemi (Global Mobile Personal Communications by Satellite, GMPCS) işletmecileri de abonelerinin sabit şebekeleri arayabilmesi için sabit şebeke işletmecilerinden çağrı sonlandırma hizmeti almak durumundadır.

Bu yaklaşım çerçevesinde, sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetlerine ilişkin pazar tanımlaması ile ilgili değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.

3.2 İlgili Ürün/Hizmet Pazarı

Daha önce de yer verildiği üzere, ilgili ürün/hizmet pazarı, fiyatları, kullanım amaçları ve işlevsel özellikleri ile rekabet koşulları veya arz-talep yapısı açısından birbirleriyle

¹ Tezel, F. (2011) "Öncül Düzenleme Aracı Olarak Pazar Analizleri ve Yükümlülüklerin Rekabet Açısından Değerlendirilmesi, Uluslararası Örnekler ve Türkiye İncelemesi" BTK Bilişim Uzmanlığı Tezi, s. 41

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

Yukarıda belirtildiği üzere ülkemizde sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında alan içi, alan dışı ve yerel olmak üzere üç ayrı ücretlendirme tipi bulunmaktadır. Alan dışı çağrı sonlandırma hizmeti¹ çağrı taşıma hizmeti ile çağrı sonlandırma hizmetinden oluşmakta iken, alan içi çağrı sonlandırma hizmeti şehir içi sonlandırma hizmeti ile genellikle çağrı taşıma hizmetinden oluşmaktadır. Yerel çağrı sonlandırma ise, lokal santraller seviyesinde sonlandırma hizmetinden oluşmaktadır. Genellikle tandemden tandeme taşıma ücreti, şehir içi taşıma kısmına ödenen ücretten daha az pazara giriş engeli oluşturmaktadır. Bu durumun en önemli nedeni, uzak mesafe transmisyon hattı çekebilmek için gereksinim duyulan yatırım miktarının, şehir içi şebekenin oluşturulabilmesi için gereksinim duyulan yatırım miktarından çoğunlukla daha az olmasıdır.

Diğer taraftan, düzenlemelerin teknolojik açıdan tarafsızlığı ilkesi gereği, kablo TV şebekelerinde sesli telefon çağrılarının sonlandırılması hizmeti², PSTN şebekesinde söz konusu çağrılarının sonlandırılması ile benzer özelliklerle taşımaktadır. Bu bakımdan, kablo TV şebekelerindeki çağrı sonlandırma hizmetlerinin de bu pazar içinde yer alması değerlendirilebilecek bir husus ise de erişilebilirlik bakımından söz konusu şebekenin durumu farklılık arz etmektedir. kablo TV şebekesi yurt genelinde 22 ilde kurulu bulunmakta olup, hanelerin %15-16'sına erişmiş durumdadır. Ayrıca, yayıncılık hizmetleri dışındaki hizmetlerin tamamı kablo TV şebekesinin ulaştığı her noktada sunulmamaktadır. 2012 yılı Haziran ayı sonu itibarıyla Türkiye'de toplam 1.260.378 kablo TV ve 485.531 kablo internet aboneli bulunmaktadır.

Günümüzde kablo TV şebekeleri; sayısallaştırma, omurga şebekede fiber-optik kabloların kullanımı ve çift yönlü iletişim desteği gibi iyileştirmeler ile alternatif bir elektronik haberleşme altyapısı olarak kullanılabilir. Şebekede bir takım yatırım maliyetleri oluşturan bu iyileştirmeler telefon, TV yayıncılığı ve genişbant hizmetlerin aynı altyapı üzerinden sunulabilmesini sağlamaktadır. Ancak şebekenin kapasite paylaşımı yapısı ses

¹ Tandemden-tandeme taşıma ve şehir içinden tandeme taşıma hizmetini içermektedir. Tandem santraller kullanıcıların bağlı olduğu lokal santrallerdeki trafiği toplamak amacıyla kurulan üst seviye santrallerdir.

²Türkiye'de halihazırda Kablo TV şebekesi üzerinden sunulan ses hizmeti unmaneged VoIP olarak adlandırılan yöntemle ve ücretsiz olarak sunulmaktadır.

iletiminin paket tabanlı olarak gerçekleştirilmesini gerektirmekte ve bu durum geleneksel telefon hizmetlerine kıyasla gecikmelerden kaynaklanan kalite dezavantajlarına neden olabilmektedir.

Ayrıca ülkemizde kablo TV şebekesinin yaygınlığının düşük olduğu ve kablo TV şebekesi üzerinden faaliyet gösteren ve kablo TV şebekesine yatırım yapan işletmecilerin sayısının az olduğu göz önünde bulundurulduğunda bu şebekenin Türk Telekom'un şebekesine ikame olmasının kısa vadede güç olacağı değerlendirilmektedir.

3.2.1 Talep yönlü ikame

Kullanıcıların (toptan pazarlar için işletmecilerin) bir hizmet veya ürünü diğer bir hizmet veya ürünün yerine kullanabilme derecesi genel anlamda talep yönlü ikame edilebilirlik olarak tanımlanmaktadır. Daha somut bir şekilde belirtilmesi gerekirse; geçici olmayan küçük ama belirgin fiyat artışını (%5-10) izleyen süreçte kullanıcıların bir bölümünün ilgili ürünün alternatiflerine yönelmesi talep yönlü ikame olarak adlandırılmaktadır. Aynı ilgili pazar içerisinde oldukları değerlendirilen ikame ürünlerin birbirleriyle tam anlamıyla benzer olmaları da gerekmemektedir.

Talep yönlü ikame toptan seviyede ve perakende seviyede olmak üzere iki şekilde oluşabilir.

3.2.1.1 Perakende seviyede talep ikamesi: Arayan tarafın tutumu

Arayan tarafın ücret değişikliklerine karşı bir tepki verebilmesi (fiyat esnekliği) için abonenin fiyat değişikliklerinden haberdar olması ile alternatif işletmeci şebekelerini seçerek sabit şebeke işletmecisine ödemek durumunda olduğu sonlandırma ücretinden kaçınabilme imkânına sahip olması gerekmektedir. Bu durumda sabit şebeke işletmecisinin sonlandırma ücreti üzerinde rekabetçi bir baskı oluşabilecektir. Ancak abonelerin çağrı sonlandırma ücretinin seviyesi konusunda bilgiye sahip olmaması, herhangi bir düzenleme olmadığı takdirde sabit şebeke işletmecisinin çağrı sonlandırma ücretlerini yükseltmesine zemin hazırlayabilmektedir.

Bununla birlikte perakende seviyede bir dizi talep yönlü ikame imkânının bulunması, sabit şebeke işletmecisinin çağrı sonlandırma ücretini yükseltebilmesini belirli ölçüde sınırlamaktadır. Söz konusu ikame olanakları, mobil numarayı arama, geri arama yapılmasını sağlama ve internet üzerinden ses iletimi yapma şeklinde gerçekleştirilmektedir.

3.2.1.1.1 Mobil numarayı arama

Teorik olarak perakende seviyede mobilden mobile ve sabit hattan mobile yapılan çağrılar, sabit hatlara doğru yapılan aramalar üzerinde baskı oluşturma potansiyeline sahiptir. Sabit şebeke işletmecisine çağrı sonlandırma ücreti ödenmesini gerektirmeyen arama seçeneklerinin söz konusu pazara dolaylı bir etkisi bulunmaktadır. Bununla birlikte, mobil çağrılar ile sabit hat üzerinden yapılan çağrılar arasındaki yapısal farklılıklar, söz konusu hizmetler arasında ikame imkânının oluşmasını güçleştirmektedir (Örneğin mobil telefonların kişilere özgü olması, mobil telefon abonelerinin sabit bir yerde durmayıp hareket edebilmeleri, sabit telefon kullanıcılarının aranması için kullanıcının o an itibarıyla belirli bir yerleşim yerinde bulunuyor olmasının gerekliliği vb. yapısal farklılıklar bulunmaktadır.). Bu nedenle mobil numaraya yapılan çağrılar sabit şebeke işletmecisinin çağrı sonlandırma ücretini yükseltebilmesini oldukça kısıtlı ölçüde sınırlandırmaktadır.

3.2.1.1.2 Geri arama yapılmasını sağlama

Abonelerin geri arama yapılmasını sağlamak suretiyle sabit şebeke işletmecisinin çağrı sonlandırma ücretinden kaçınma çabasının da gerçek anlamda bir alternatif oluşturmadığı bilinmektedir. Söz konusu yöntemin kullanımı çok kısıtlı olup, bunun sabit şebeke işletmecisinin çağrı sonlandırma ücreti üzerinde rekabetçi bir baskı oluşturduğu yönünde herhangi bir kanıt bulunmamaktadır.

3.2.1.1.3 İnternet üzerinden ses iletimi (VoIP) yapma

Sabit telefonda ses iletişimi, VoIP yapılmak suretiyle de gerçekleştirilebilmektedir. Sabit telefona yapılan arama ücretlerinin çağrı sonlandırma fiyatlarındaki artış sebebiyle yükselmesi halinde VoIP yöntemi bir ikame imkânı oluşturabilmektedir.

VoIP genellikle IP üzerinden tüm ses taşıma hizmetlerini ifade etmektedir. VoIP hizmet kalitesi ve numara kullanımına göre ikiye ayrılarak incelenmesi mümkündür. Bu çerçevede “yönetilmeyen VoIP” (unmanaged VoIP), herhangi bir coğrafi numara gerektirmeyen ve hizmet kalitesi parametrelerini kontrol etmenin çok mümkün olmadığı hizmetlerdir. Genellikle bilgisayardan bilgisayara haberleşme ihtiyaçlarının karşılanması için kullanılan bu yöntemin, kullanıcıların online olması gerekliliği, farklı ve özellikli cihazların gerekmesi gibi fonksiyonel farklılıklar, kalite ihtiyaçlarının tam olarak karşılanamaması, yeterince yaygınlaşmaması ve numara tahsisi yapılmaması gibi hususlar göz önünde bulundurulduğunda sabit şebeke üzerinde çağrı sonlandırma hizmetleri ile ikame özelliği taşımadığı değerlendirilmektedir. Bununla birlikte farklı şebekeler üzerinden IP teknolojisi

kullanılarak STH'ler tarafından sunulan, hizmet kalitesi parametreleri ve numara tahsisi nedeniyle daha kaliteli hizmet sunulmasına olanak tanıyan “yönetilebilen VoIP” (managed VoIP) ya da “genişbant üzerinden ses” (Voice Over Broadband - VoB) olarak da adlandırılan yöntem hâlihazırda kullanılabilir.

Coğrafi olmayan numaralar başta olmak üzere kendilerine numara tahsis edilen STH işletmecilerinin IP şebekeleri üzerinden çağrı başlatabildikleri ve diğer işletmecilerden gelen çağrıları sonlandırabildikleri bilinmektedir. Bu yöntem sayesinde, özellikle son kullanıcı cihazlarında değişikliğe gidilmesi halinde arama hizmeti sunulmasında belli hizmet kalitesi parametreleri sağlanması mümkün olmaktadır. Bu çerçevede, VoB hizmeti ile sunulan hizmetlerin kalitesinin arttığı ve Türk Telekom şebekesi üzerinden arama hizmetlerinin kalitesine yaklaştığı hususları bir arada düşünüldüğünde VoB'un hem son kullanıcılar hem de STH işletmecileri açısından yerleşik işletmecinin sabit şebekesi üzerinden başlatılan çağrılara ikame olduğu değerlendirilmektedir.

3.2.1.1.4 Bireysel ve kurumsal son kullanıcı ayrımı

Bireysel ve kurumsal kullanıcılar, perakende düzeyde kapasite, hız ve kalite açısından farklı hizmetler talep edebilmektedir. Ancak söz konusu farklılıklar toptan düzeyde kendisini erişim şebekesinde kurulan bağlantıda göstermemektedir. Başka bir deyişle sabit çağrı sonlandırma pazarında hizmetler bireysel ve kurumsal son kullanıcı ayrımına duyarlı değildir. Bu nedenle ilgili pazar kapsamında bireysel ve kurumsal kullanıcı ayrımına gidilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

3.2.1.2 Toptan seviyede talep ikamesi

Sabit numaraya yapılan çağrıyı sonlandırmak isteyen bir işletmeci, çağrıyı yalnızca bu numaraya ait hattın bağlı olduğu şebeke üzerinde sonlandırabilir. Aboneye numara tahsis etmiş sabit şebeke işletmecinin şebekesi dışında farklı bir işletmeci şebekesinde çağrının sonlandırılmak istenmesi durumunda ise, çağrı kurulamayacaktır. Dolayısıyla hâlihazırda teknoloji kısıtları nedeni ile işletmecinin sabit numaraya yapılan çağrıyı belirli bir şebekede sonlandırmak zorunda olması, işletmeci açısından talep yönlü ikame imkânının olmamasına neden olmaktadır.

3.2.2 Arz yönlü ikame

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

Pazar tanımlaması yapabilmek için, potansiyel arz ikame imkânının veya pazar tanımlaması kapsamında ilgili ürün pazarı için fiyat baskısı oluşturabilecek herhangi bir ürünü arz edecek işletmecinin olup olmadığının da araştırılması gerekmektedir.

Hâlihazırdaki teknolojik koşullar çerçevesinde toptan seviyede, çağrı sonlandırma hizmetini, işletmecinin şebekesi dışında sunabilecek ve böylece arz yönlü ikame imkânı oluşturabilecek herhangi bir işletmecinin olmadığı değerlendirilmektedir. Diğer bir ifadeyle herhangi bir hizmet sağlayıcısının, başlattığı ya da taşıdığı çağrıyı aranan tarafın şebekesinde sonlandırabilmesi için sabit şebeke işletmecisine bağımlı durumda olduğu değerlendirilmektedir.

Herhangi bir ürünün fiyatının yükselmesi durumunda büyük bir yatırıma gereksinim duyulmaksızın başka bir işletmeci tarafından makul bir süre içinde fiyatı yükselen ürünün sunulabilmesi durumunda arz yönlü ikame imkânının olduğu anlaşılmaktadır. Kurumumuz yukarıda ifade edilen çerçevede bir fiyat artışının olması durumunda makul bir süre içinde arz yönlü ikame imkânının oluşamayacağını düşünmektedir.

Ülkemiz boyutunda sabit telefon hizmetleri pazarında kısa ve orta vadede arz yönlü ikame imkânının oluşabilme ihtimali düşük görülmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında, kısa ve orta vadede sabit çağrı sonlandırma hizmeti için arz yönlü ikame imkânının olmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak gerek talep yönlü gerekse arz yönlü ikame imkânının olmaması rekabetçi bir ürünün oluşmasını engellemektedir. Bu durum sabit şebeke işletmecisinin çağrı sonlandırma ücretini belirlemede karşı karşıya olduğu kısıtları minimize etmektedir. Herhangi bir işletmecinin sabit şebeke işletmecisinin şebekesinde sonlanacak çağrı için söz konusu işletmeciden çağrı sonlandırma hizmeti satın almak zorunda olması, bu durumun oluşmasına yol açmaktadır.

3.3 İlgili Coğrafi Pazar

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

Kurumumuz, sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti için coğrafi pazarının ülke geneli olduğunu düşünmektedir. Ülkemiz boyutunda hâlihazırdaki durum itibarıyla, ilgili pazarda hizmet veren tek bir işletmeci bulunmakta ve bu işletmecinin faaliyet sahası, imtiyaz sözleşmesi gereği, tüm ülke sathını kapsamaktadır. Diğer bir deyişle, toptan seviyede çağrı sonlandırma hizmeti sunma hususunda tek bir ulusal pazar bulunmaktadır.

4 İLGİLİ PAZARDA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ

Avrupa Komisyonu'nun 17 Aralık 2007 tarih ve 2007/879/EC sayılı Tavsiye Kararında¹ Komisyon tarafından *öncül düzenlemeye tabi tutulması öngörülme*yen pazarlarda;

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

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

Mezkûr Tavsiye Kararı'nda belirtildiği üzere; birinci ve ikinci kriterle ilişkin yapılacak değerlendirmeler; rekabet seviyesi analizinde yer alan batık maliyetleri içerecek şekilde giriş engelleri, pazar payları, ücretler, trendler, alternatif şebekelerin varlığı gibi pazar yapısı ve dinamiklerine ilişkin ileriye dönük bir yaklaşımla yapılan değerlendirmelerle paralel olabilecektir. Diğer bir ifadeyle, Avrupa Komisyonu üçlü kriter testi ile EPG'ye sahip işletmecinin tespitinde kullanılacak kriterler arasındaki yakınsamayı öngörmektedir. Ancak hem anılan Tavsiye Kararı'nda hem de Avrupa Düzenleyiciler Grubu² (ERG) raporlarında³ üçlü kriter testi için yapılan analizin ispat yükünün EPG'ye sahip işletmeciyi belirlemedeki analizi hiçbir surette aşmayacağı ve üçlü kriter testinin düzenleme gereksinimini tespit etmek için yapılan bir ön değerlendirme olduğu açıkça belirtilmektedir. Dolayısıyla ERG'nin üçlü kriter testine ilişkin raporunda üye ülkelerin düzenleyici kurumlarının üçlü kriter testinde düzenleme gereksinimine ilişkin inceleme detayının hiçbir durumda EPG'nin tespit edilmesinde gerek duyulan analizden daha kapsamlı ve ayrıntılı olamayacağı belirtilmektedir.

AB mevzuatına paralel ve uyumlu olarak, elektronik haberleşme hizmetlerine ilişkin pazarlarda etkin rekabet ortamının tesis edilmesi ve korunması amacıyla hazırlanan ve Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 'İlgili pazarda düzenleme gereksinimi' başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında da yukarıda sıralanan kriterlere yer verilmiştir. Bu itibarla

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:344:0065:0069:en:PDF>

² ERG, 1211/2009/EC sayılı Direktif ile kurulan The Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC)'in kurulması ile ortadan kaldırılmıştır.

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

Pazar Analizi Yönetmeliği'nde yer verilen ve literatürde “üçlü kriter testi” olarak adlandırılan bu üç koşulun, ülkemiz için yapılacak tüm pazar analizlerinde sağlanıp sağlanmadığının AB mevzuatı ve ilkeleri ile uyumlu bir biçimde ele alınması gerekmektedir.

Bu çerçevede sabit çağrı sonlandırma pazarında en geniş anlamda giriş engelleri ve bu giriş engellerinin neden olduğu rekabete kapalı ortamın sonucu olarak ortaya çıkan rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı uygulamaların rekabet hukuku kurallarına ek olarak öncül (ex ante) düzenleme gerektirdiği hususuna ilişkin değerlendirmelere bu bölümde yer verilmektedir.

4.1 İlk Koşul

Üçlü kriter testinin ilk koşulu “*pazara giriş önünde yüksek ve geçici olmayan bir engelin olması*” olup, ERG tarafından 2008 yılında yayımlanan “Üçlü Kriter Testinin Uygulanması Kılavuzu”nda (*ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test*) bu kriterin değerlendirilmesinde;

- Batık maliyetler,
- Kolaylıkla tekrarlanamayan altyapıların varlığı,
- Teknolojik üstünlük,
- Mali kaynaklara kolay veya ayrıcalıklı erişim,
- Ölçek ve kapsam ekonomileri,
- Dikey bütünleşme,
- Dağıtım ve satış ağlarının genişletilmesinde karşılaşılan engeller ile
- Farklılaştırılmış ürün ve hizmetler

gibi hususların dikkate alınmasının faydalı olabileceği ifade edilmektedir.

Daha önce de yer verildiği üzere, sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetleri, teknik olarak ve söz konusu hizmetin doğası gereği sadece çağrının gönderildiği numaranın bağlı olduğu şebekede sonlandırılabilir. Başka bir ifadeyle, arayan taraf, çağrının sonlandırılacağı şebekeyi seçebilme imkânına sahip değildir. Bu itibarla, sabit şebeke işletmecileri, kendi şebekelerinde sonlandırılacak tüm çağrılar için söz konusu hizmetlerin doğası nedeniyle

tekel gücüne eşdeğer bir piyasa gücüne sahip olmaktadır. Bu nedenle sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetlerinin arz ve talep yönlü ikame imkânının bulunmadığı söylenebilmekte ve söz konusu durumun teknolojiye paralel olarak yakın gelecekte değişmeyeceği; dolayısıyla ilgili pazarda yüksek ve geçici olmayan giriş engellerinin var olduğu değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetlerine yönelik ilgili pazarda üçlü kriter testinin ilk koşulunun sağlandığı görülmektedir.

4.2 İkinci Koşul

Üçlü kriter testinin ikinci koşulu; “*ilgili pazarda, pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağı beklenmemesi*”dir. Avrupa Komisyonu’nun 2007 yılındaki Tavsiye Kararı, bu kriterin incelenmesinin ileriye dönük bakış açısı ile değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir. İkinci kriter, ilgili pazarda yüksek ve geçici olmayan giriş engellerinin mevcut olması durumunda bile pazara özgü yapısal etkenlerin veya pazar niteliklerinin ilgili pazarın belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi bir yapıya yönelik yönelmeyeceğinin incelenmesi ile ilgilidir.

Üçlü kriter testinin uygulamalarına bakıldığında, ikinci kriter ile pazara giriş önünde yüksek ve geçici olmayan bir engelin olması şeklindeki ilk kriterin zaman zaman birbirleri ile ilişkilendirilebildiği görülmektedir. Zira ilgili pazarda yüksek ve geçici olmayan özellikle yapısal giriş engellerinin bulunduğu bir pazarın kendiliğinden rekabetçi bir yapıya kavuşması beklenen bir durum değildir.

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

Sonuç olarak sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetlerine yönelik ilgili pazarda üçlü kriter testinin ikinci koşulunun da sağlandığı anlaşılmaktadır.

4.3 Üçüncü Koşul

Üçlü kriter testinin üçüncü koşulunu ise “rekabet kurallarının tek başına uygulanmasının pazar yapısının bozukluğunu gidermede yetersiz olması” oluşturmaktadır. Bu kapsamda, üçlü kriter testinin ilk iki koşulunun birlikte sağlanması durumunda oluşabilecek pazar aksaklıklarının giderilmesine yönelik ardıl (*ex post*) rekabet kurallarının tek başına yeterli olamayacağının değerlendirilmesi gerekmektedir. Pazar aksaklıklarından kaynaklanan etkinsizliklerin giderilmesine yönelik olarak müdahalelerin tam zamanında ve gecikmeksizin yapılmasının vazgeçilemez olduğu durumlarda rekabet hukuku kurallarının tek başına yetersiz kalacağı söylenebilmektedir.

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

Sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetlerinin, şebekesinde çağrıyı sonlandıracak olan işletmeciye söz konusu çağrılar üzerinde mutlak hâkimiyet imkânı sağladığı, bu nedenle ilgili pazarda EPG'ye sahip olan işletmecilerin tekel gücüne eşdeğer pazar gücünü ellerinde buldukları göz önünde bulundurulduğunda, ilgili pazarda getirilen yükümlülükler kaldırıldığında pazarda çağrı sonlandırma ücretlerinde aşırı fiyatlama ve kârlılık, arabağlantı sağlamayı reddetme ya da en azından anlaşma sağlanmasını güçleştirme ve dikey güç aktarımı gibi rekabet aksaklıklarıyla karşılaşılma riski bulunmaktadır. Bu nedenle ilgili pazarda rekabet hukuku kurallarının öncül düzenlemeyi ikame edemeyeceği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetlerine yönelik ilgili pazarda üçlü kriter testinin tüm koşullarının birlikte sağlandığı görülmektedir. Dolayısıyla yukarıdaki açıklamalar göz önünde bulundurulduğunda ilgili pazarda rekabet seviyesine göre

belirlenecek EPG'ye sahip işletmecilere amaca uygun, orantılı ve sorunun kaynağına yönelik yükümlülük(ler) getirilebileceği değerlendirilmektedir.

5 REKABET SEVİYESİNİN ANALİZİ

İlgili pazara ilişkin rekabet seviyesinin analizi söz konusu pazarda EPG'ye sahip işletmecinin olup olmadığını tespitle paraleldir. Zira yapılan analiz sonucunda; ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecinin bulunmaması söz konusu pazarın rekabetçi olduğunu, ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmeci veya işletmecilerin varlığı ise söz konusu pazarın rekabetçi olmadığını göstermektedir. Dolayısıyla bu bölümde yapılan rekabet seviyesi analizi ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecinin varlığını tespit etmeye yöneliktir.

Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde 'etkin piyasa gücü', "*İşletmecinin, ilgili elektronik haberleşme pazarında, tek başına ya da diğer işletmecilerle birlikte rakiplerinden, kullanıcılarından ve tüketicilerinden fark edilir bir şekilde bağımsız olarak hareket edebilmesine imkân sağlayan ekonomik gücü*" şeklinde tanımlanmaktadır. Bu kapsamda, anılan Yönetmelik çerçevesinde ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecilerin bulunup bulunmadığının tespiti için başta pazar payı olmak üzere; kolayca tekrarlanamayan altyapıların kontrolü, teknolojik avantajlar veya teknolojik üstünlük, dengeleyici alıcı gücünün düşüklüğü veya olmaması, finansal kaynaklara veya sermaye piyasalarına kolay ve ayrıcalıklı erişim imkânı, ürün veya hizmet çeşitliliği, ölçek ekonomisi, kapsam ekonomisi, dikey bütünleşme, gelişmiş dağıtım ve satış ağları, potansiyel rekabetin olmaması, genişleme önündeki engeller gibi çeşitli kriterler göz önünde bulundurulabilmektedir.

5.1 Pazar payı

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

Avrupa Komisyonu uygulamalarında %25'in üzerinde pazar payı olmayan işletmecilerin söz konusu pazarda (tek başına) EPG'ye sahip olması genellikle olasılık dışı görülmektedir. Tek başına EPG'nin genellikle işletmecilerin %40'ın üzerinde pazar payına sahip olduğu durumlarda ortaya çıktığı kabul edilmekle birlikte daha düşük pazar paylarında da EPG'nin

bulunabileceği ifade edilmektedir. %50'nin üzerindeki pazar payı ise EPG'nin varlığına işaret eden güçlü bir karine olarak dikkate alınmaktadır¹.

Her bir sabit şebeke işletmecisi kendi şebekesinde çağrı sonlandırma pazarında %100 pazar payına sahiptir. Ayrıca, sabit telefon hizmetleri pazarına yeni bir işletmecinin girmesi ve söz konusu işletmecinin kendi şebekesi olması durumunda söz konusu işletmeci de sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında %100'lük bir pazar payına sahip olacaktır.

5.2 Potansiyel rekabetin olmayışı

Potansiyel rekabet, yeni işletmecilerin ilgili pazara giriş imkânını ifade etmektedir. Potansiyel rekabet, mevcut rakiplerin sayısı etkin bir rekabete yol açacak seviyede olmasa dahi tarife yapılarının rekabetçi bir seviyede belirlenmesine yol açabilmektedir.

Elektronik haberleşme pazarlarında rekabetçi kısıtlar hâlihazırda pazarda bulunmayan potansiyel rakiplerin inovasyon tehdidinden de kaynaklanabilmektedir. Bu tür pazarlarda rekabete ilişkin değerlendirmeler ileriye dönük yaklaşımları temel almalıdır.

Sabit numaraya yapılan çağrıyı sonlandırmak isteyen bir işletmeci, çağrıyı yalnızca bu numaraya ait hattın bağlı olduğu şebeke üzerinde sonlandırabilir. Bu nedenle çağrı sonlandırma hizmeti aboneye numara tahsis etmiş işletmeci tarafından sunulabilecektir. Bu itibarla ilgili pazar bakımından sabit şebeke işletmecilerinin kendilerine teslim edilen çağrılarının sonlandırılmasında tekeli haiz olması potansiyel rekabeti kısıtlamaktadır. Ayrıca, mevcut ve yakın zamanda gerçekleşmesi öngörülebilecek teknolojik gelişmelerin de bu durumu değiştirmesi ihtimal dâhilinde görülmemektedir.

5.3 Dengeleyici alıcı gücü

İlgili pazarda faaliyet gösteren işletmecilerin müşterilerden bağımsız hareket edebilme gücüne sahip olması, söz konusu işletmecilerin pazar gücünü artırıcı bir sonuç doğurmaktadır. Buna karşın, pazarda belirli bir seviyede pazarlık gücüne sahip müşterilerin bulunması, ilgili pazarda faaliyet gösteren işletmecilerin bağımsız şekilde hareket edebilme kabiliyetini kısıtlamaktadır. Söz konusu pazarlık gücü, müşterinin büyüklüğünden veya pazara arz yapan işletmeciye sunacağı diğer avantajlardan (örneğin diğer pazarlara daha

¹ Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services, 2002/C, 165/03 prg 75.

kolay erişim imkânı vb.) kaynaklanabilmektedir. Geçiş maliyetlerinin yüksekliği ve pazara giriş önünde engeller bulunması, talep yönünde bulunan müşterilerin pazarlık gücünü azaltan unsurlardır. Dengeleyici alıcı gücünün varlığından söz edebilmek için bir fiyat artışı ya da fiyat artışı tehdidi oluştuğunda müşterilerin (makul bir zaman içerisinde) diğer alternatiflere geçebilme olanağına sahip olmaları gerekmektedir. Sonuç itibarıyla, işletmecinin sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetine ilişkin olarak bu pazarda tekel konumunda olduğundan dengeleyici alıcı gücünün olmadığı ifade edilebilir.

5.4 Etkin pazar gücünün değerlendirilmesine yönelik sonuçlar

İlgili pazar tanımı kapsamında her bir sabit telefon şebekesi işletmecisi, kendi abonesine doğru başlatılan çağrıları sadece kendisi sonlandırabilecektir. Dolayısıyla, yukarıda yapılan değerlendirmeler neticesinde her bir sabit telefon şebekesi işletmecisinin, abonesinde sonlanacak çağrılar için kendi şebekesinde %100 pazar payına sahip olduğu göz önünde bulundurulduğunda, Türk Telekom'un ve kendisine numara tahsis edilen her bir STH işletmecisinin çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olduğu değerlendirilmektedir.

6 EPG'YE SAHİP İŞLETMECİYE GETİRİLECEK YÜKÜMLÜLÜKLER

İlgili pazarda EPG'ye sahip işletmecinin/işletmecilerin tespit edilmesi, söz konusu pazarda etkin rekabet ortamının bulunmadığının bir kanıtı olarak görülmekte ve yapılan pazar analizinde ulaşılan sonuçlara göre etkin rekabetin tesisi, korunması ve devamı açısından gerekli görülen tedbirlerin alınması gerekmektedir. Bu bağlamda, öncelikle tanımlanan ilgili pazarlardaki EPG'ye sahip işletmecinin/işletmecilerin rekabeti olumsuz etkileyebilecek olası uygulamalarının ve bu uygulamalar sonucunda ortaya çıkabilecek olası rekabet problemlerinin belirlenmesi gerekmektedir. Sonrasında ise EPG'ye sahip işletmecinin/işletmecilerin rekabeti bozucu uygulamalarının önüne geçilmesini hedefleyen orantılı tedbir ve yükümlülüklerin belirlenerek uygulanmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir. Nitekim bu husus, Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin *"İlgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere getirilecek yükümlülüklerin amaca uygun, orantılı ve sorunun kaynağına yönelik olması esastır"* şeklindeki birinci fıkrası ile hüküm altına alınmıştır.

Rekabet politikaları çerçevesinde işletmecilerin rekabeti kısıtlayıcı uygulamaları temelde rakipleri dışlayan uygulamalar (fiyat sıkıştırması, yıkıcı fiyatlandırma, ayrımcılık vs.) ve/veya müşterilerin zararına olan (aşırı fiyat, düşük kalite vs.) uygulamalar olarak ortaya çıkmaktadır. Sabit şebekede çağrı sonlandırma gibi toptan pazarlarda ortaya çıkabilecek rekabet aksaklıkları hem son kullanıcı hem de rakipler açısından olumsuz etkiler taşıyabilmektedir. Nitekim, ortaya çıkabilecek rekabet aksaklıkları arasında; EPG'ye sahip işletmecinin ilgili pazarda sahip olduğu pazar gücünü EPG'ye sahip olmadığı bir başka pazara kaydırarak rekabet ihlaline sebebiyet vermesi, ilgili pazara giriş engeli oluşturması veya ilgili pazardaki gücünü kullanarak pazardan dışlayıcı fiyat temelli veya fiyat dışı uygulamalara girişmesi sayılabilir.

Ortaya çıkabilecek rekabet problemleri arasında; EPG'ye sahip işletmecinin/işletmecilerin ilgili pazarda sahip olduğu gücü kullanarak rakip işletmecilere toptan pazarda hizmet sunmaması veya işletmecilerin hizmet sunabilmeleri açısından vazgeçilmez nitelikteki unsurlara erişimine izin vermemesi, sunacağı hizmetin ücretini yüksek belirlemesi, makul ve kabul edilebilir olmayan koşullar öne sürmesi, perakende düzeydeki iştiraki/birimi ile diğer işletmeciler arasında ayırım gözetmesi gibi yollarla ilgili pazara giriş engeli oluşturabileceği veya alternatif işletmecilerin EPG'ye sahip işletmecinin perakende iştiraki/birimi ile rekabet edebilmelerini engelleyebileceği değerlendirilmektedir. Söz konusu rekabete aykırı

davranışlar ile rakip işletmecilerin pazara girişleri engellenmekte ve EPG'ye sahip işletmecinin, ilgili pazardaki gücünü kullanarak perakende düzeyde hizmet sunacak işletmecilere vereceği hizmetleri yüksek fiyattan ücretlendirme veya düşük kalitede hizmet sunma gibi uygulamalar içine girerek son kullanıcıların refahının azalmasına neden olabileceği değerlendirilmektedir.

Sabit şebeke işletmecileri, sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında %100 pazar payına sahip olup, hem sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında hem de bu pazarlarla dikey bütünleşik yapıda bulunan perakende pazarlarda faaliyet göstermektedirler. Bu nedenle sabit şebeke işletmecileri sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında sahip oldukları pazar gücünü kullanarak perakende pazarda rakiplerini dışlayıcı rekabet politikaları izlemeleri, ayrıca, sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında kendi müşterileri olan diğer işletmecilere (aynı zamanda perakende pazarda rakipleri olan işletmecilere) aşırı fiyatla ve/veya düşük kalitede çağrı sonlandırma hizmeti sunmak istemeleri mümkündür. Bu kapsamda, sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olan işletmecilerin uygulayabileceği rekabeti kısıtlayıcı uygulamalara aşağıda kısaca değinilmektedir:

- **Arabağlantı yapmayı reddetme:** Sabit şebeke işletmecileri, rakipleri ile arabağlantı yapmayı reddedecek olursa temelde kendileri de gelir kaybı ile karşı karşıya kalacağından arabağlantı yapmayı reddetmek yerine yapılan arabağlantının kalitesini düşürmek, aşırı fiyatla sunmak, ayrımcılık yapmak gibi diğer rekabet ihlali uygulamalarıyla rakiplerini zor durumda bırakma yolunu seçebilirler.
- **Fiyat dışı uygulamalar:** Sabit şebeke işletmecileri, çağrı sonlandırma pazarında sahip oldukları pazar gücünü kullanarak ayrımcılık yapmak, hizmetin sunumunda geciktirici taktikler uygulamak, hizmetleri paket halinde veya bağlı bir şekilde sunmak gibi şartlar öne sürerek rekabet ihlalleri uygulayabilirler.
- **Fiyata dayalı uygulamalar:** Sabit şebeke işletmecileri, çağrı sonlandırma pazarında aşırı fiyat, fiyat ayrımcılığı ve çapraz sübvansiyon gibi çeşitli fiyata dayalı uygulamalarla rakiplerini pazarın dışına itebilirler.

Yukarıda yer verilen muhtemel rekabet aksaklıklarının; rakiplerin maliyetlerinin artırılması, rakiplerin satışlarının kısıtlanması ve rakiplerin pazarın dışına itilmesi gibi çeşitli etkileri olabilecektir. İlgili pazarda EPG'ye sahip işletmeciye getirilen yükümlülüklerle rekabet aksaklıklarının giderilmesi temin edilerek etkin rekabetin tesisi ve korunması

amaçlanmaktadır. Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinin ikinci fıkrasında “Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, ilgili mevzuattaki hükümler saklı kalmak üzere, aşağıda yer alan yükümlülüklerden birini, birkaçını veya tamamını getirir” hükmü yer almakta olup, Yönetmelik'te ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecilere getirilebilecek yükümlülükler ilgili mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydı ile aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- Erişim ve/veya arabağlantı sağlama,
- Şeffaflık,
- Ayrım gözetmeme,
- Referans erişim ve/veya arabağlantı tekliflerinin yayımlanması,
- Hesap ayrımı,
- Tarife kontrolüne tabi olma,
- Maliyet muhasebesi,
- Asgari kiralık hat gurubu hizmetini sunma,
- Ortak yerleşim ve
- Tesis paylaşımı.

Pazar Analizi Yönetmeliğinde yer alan aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise “*Bu maddenin ikinci fıkrasında belirtilen yükümlülükler etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere getirilirken ilgili diğer mevzuat hükümlerinde yer verilen yöntemler esas alınabileceği gibi bu maddenin birinci fıkrası dikkate alınarak başka yöntemler de belirlenebilir.*” hükmüne yer verilmiştir.

İşbu doküman kapsamında yapılan pazar analizi neticesinde ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip olduğu tespit edilen sabit şebeke işletmecilerine, hâlihazırda tâbi olduğu yükümlülükler gözden geçirilerek pazarda görülmesi muhtemel rekabet aksaklıkları ile orantılı düzenleyici tedbirlerin uygulanması gerekmektedir.

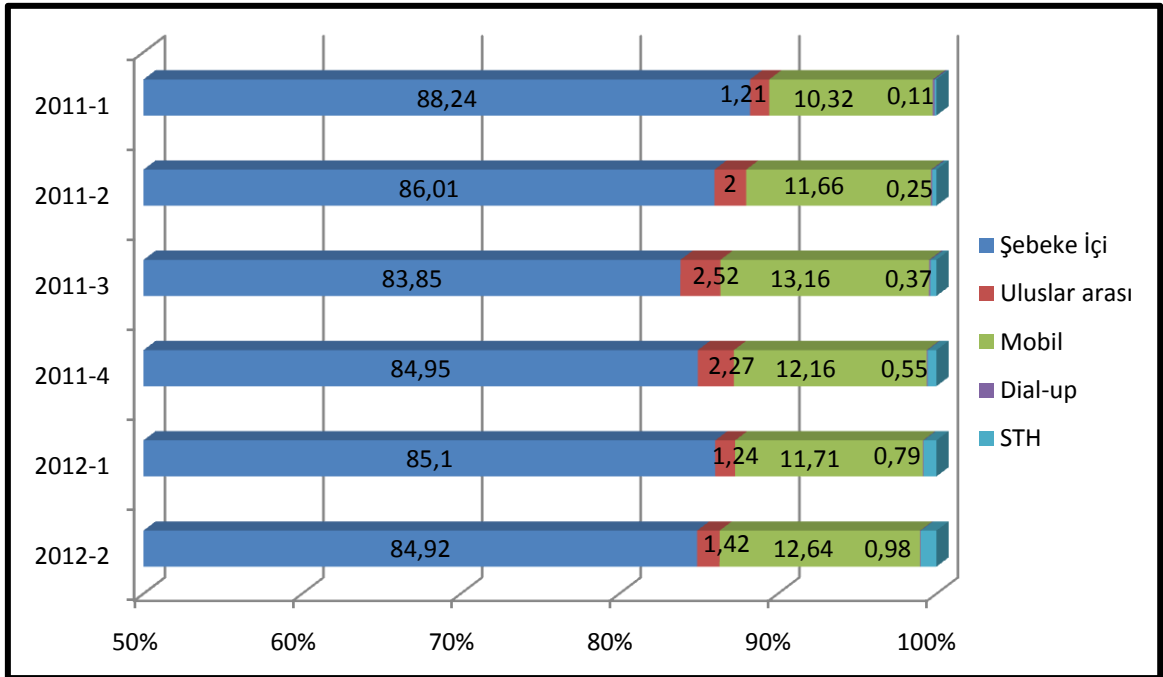
Yükümlülüklerde farklılaştırma

EHK'nin ‘Rekabetin sağlanması’ başlıklı 7'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında “*Aynı ve/veya farklı pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip olan işletmeciler arasında söz konusu yükümlülükler açısından farklılaştırma yapılabilir*” hükmü, Pazar Analizi Yönetmeliği'nin ‘Yükümlülüklerin farklılaştırılması’ başlıklı 11'nci maddesinde yer alan “*Aynı veya farklı pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip olan işletmeciler arasında yükümlülükler açısından farklılaştırma yapılabileceği gibi ilgili pazarın farklı alt pazarlarında yer alan ürün, altyapı*

ve hizmetler bakımından etkin piyasa gücüne sahip olan işletmeci ya da işletmecilere yönelik farklılaştırma da yapılabilir. Farklılaştırma, işletmecilere ilgili pazarda getirilebilecek yükümlülüklerin seçimi veya seçilmiş olan yükümlülüklerin uygulama detaylarının farklılığı şeklinde olabilir.” hükmü ile 08.09.2009 tarih ve 27343 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 7’nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “İlgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere Kurum tarafından, işletmecilerin yetkilendirmeleri ile bu Yönetmeliğin 9, 14 ve 15 inci madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla bu Yönetmeliğin 8 ilâ 16 ncı maddelerinde belirtilen yükümlülüklerden biri, birkaçı veya tamamı getirilir. ... Farklılaştırma, işletmecilere getirilebilecek yükümlülüklerin seçimi ve/veya seçilmiş olan yükümlülüklerin uygulama detaylarının farklılığı şeklinde olabilir.” hükmü çerçevesinde EPG’ye sahip işletmecilere ilişkin yükümlülüklerde farklılaştırma yapılabilecektir.

Türk Telekom’un 2011 yılı Haziran ayı sonu itibariyle %86,01 olan şebeke içi trafiğinin toplam trafikteki payının 2012 yılı Haziran ayı sonu itibariyle %84,92 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Türk Telekom’dan STH işletmecilerine doğru yapılan aramalar ise 2012 yılı Haziran ayında artarak Türk Telekom’un toplam çağrı trafiğinin %0,98’ini oluşturmuştur.

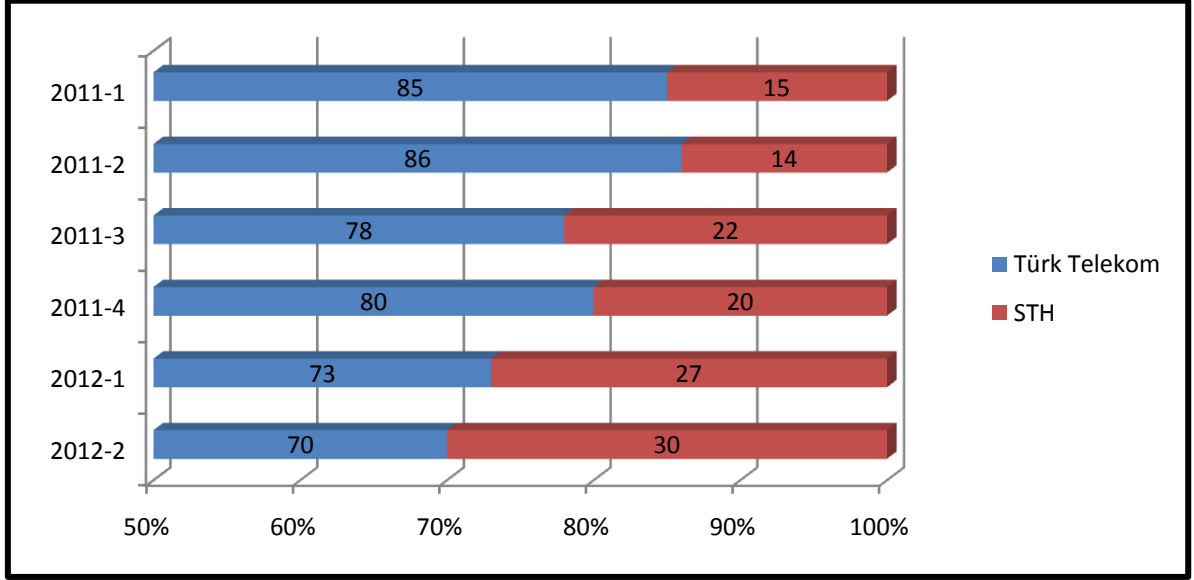
Şekil 5 Türk Telekom çağrı trafiği



Türk Telekom’un il içi, iller arası, uluslararası ve mobile doğru olan arama gelirleri ile STH

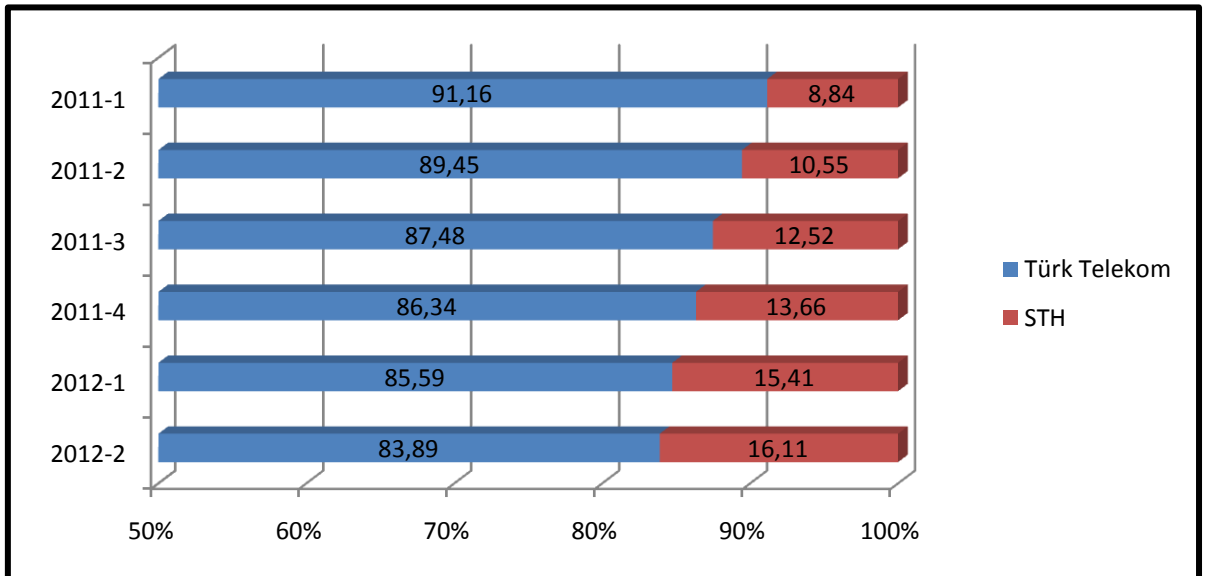
işletmecilerinin toplam gelirleri karşılaştırıldığında STH işletmecilerinin ilgili hizmetlerdeki gelirleri bakımından pazar payları 2011 yılı Haziran ayı sonu itibariyle %14 olurken, 2012 yılı Haziran ayı sonu itibariyle %30 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 6 Türk Telekom – STH Arama Hizmeti Gelirlerine Göre Pazar Payı



STH işletmecilerinin ve Türk Telekom'un sabit şebekede başlatılan toplam trafik miktarındaki paylarına Şekil 7'de yer verilmektedir. 2011 yılı Haziran ayı sonu itibariyle STH işletmecilerinin söz konusu trafik miktarındaki payı %10,55 iken 2012 yılı Haziran ayı son itibariyle %16,11'e çıkmış; Türk Telekom'un payı ise 2011 yılı Haziran ayında %89,45 iken 2012 yılı Haziran ayında %83,89'a gerilemiştir.

Şekil 7 Türk Telekom – STH Sabit Çağrı Başlatma Toplam Trafikğine Göre Pazar Payları



Sabit çağrı sonlandırma pazarında tüm sabit şebeke işletmecileri sahip oldukları %100 pazar payı nedeniyle ilgili pazarda EPG'ye sahip olsalar dahi Türk Telekom'un yerleşik işletmeci olması, yukarıda yer verilen yurt içi sabit trafiğe ilişkin veriler ışığında Türk Telekom'un perakende sabit pazarlarda diğer STH işletmecilerinden arama hizmeti geliri ile çağrı başlatma trafiği baz alındığında çok daha fazla pazar payına sahip olması ve kolayca tekrarlanmayan ülke genelinde yaygın bulunan yerel ağa sahip bulunması gibi nedenler göz önünde bulundurulduğunda Türk Telekom'un ilgili pazarda en fazla kendisinden arabağlantı ve çağrı sonlandırma hizmeti talep edilen işletmeci olduğu ve olacağı, ölçek ekonomisinden kaynaklanan bu durumun rekabet düzeyini doğrudan etkileyen bir faktör olduğu, bu nedenle Türk Telekom'un ilgili pazarda rekabeti bozabilecek güçte bir işletmeci olduğu değerlendirilmektedir. Yukarıda açıklanan nedenlerle STH işletmecileri için Türk Telekom'dan çağrı sonlandırma hizmeti alınabilmesinin diğer STH işletmecilerinden aynı hizmetin alınabilmesinden çok daha fazla rekabetçi etkisi olduğu değerlendirilmektedir. Neticede, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi ile Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 11'inci maddesi göz önünde bulundurularak Türk Telekom'a getirilecek yükümlülükler ile diğer STH işletmecilerine getirilecek yükümlülükler arasında farklılaştırma yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

6.1 Erişim ve Arabağlantı Yükümlülüğü

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nda 'arabağlantı', *“Bir işletmecinin kullanıcılarının aynı veya diğer bir işletmecinin kullanıcılarıyla irtibatının veya başka bir işletmeci tarafından sunulan hizmetlere erişiminin sağlanmasını teminen, aynı veya farklı bir işletmeci tarafından kullanılan elektronik haberleşme şebekelerinin birbirlerine fiziksel ve mantıksal olarak bağlantısını”* ifade edecek şekilde tanımlanmıştır. Bu itibarla Kurum, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesi ile Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesi gereği, ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecileri arabağlantı yükümlüsü olarak belirleyebilecektir. İşbu pazar analizi kapsamında incelenen arabağlantı hizmeti, sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetinin sunulması için kurulacak arabağlantıdır. Her şebeke işletmecisinin kendi şebekesinde sonlanacak çağrılar bakımından tekeli haiz olduğu da düşünüldüğünde, erişim ve arabağlantı sağlama yükümlülüğü kapsamında, sabit şebeke işletmecileri, arabağlantı hizmetini talep eden diğer işletmecilere çağrı sonlandırma hizmeti ve arabağlantı sunmaları gerekmektedir.

Arabağlantı yükümlülüğü getirilmesinin arka planında, elektronik haberleşme sektöründe yüksek giriş engellerinin varlığı ve bu engellerin alternatif işletmecileri pazara girmekten vazgeçirme olasılığı yatmaktadır. Teknik olarak çağrı sonlandırma hizmetlerinin arz ve talep ikamesinin bulunmadığı ve buna bağlı olarak da sabit şebeke işletmecilerinin kendi şebekelerinde sonlandıracakları çağrılar üzerinde tekel gücüne eşdeğer bir pazar gücüne sahip oldukları dikkate alındığında, çağrı sonlandırma hizmetlerinin talep eden işletmecilere sunulması zorunlu unsur kapsamında değerlendirilebilecektir. Söz konusu hizmetin zorunlu unsur niteliğini haiz olmasından ötürü bu hizmetlerin elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren ve kendi şebekesi olan işletmeciler tarafından sunulması gereklilik arz etmektedir. Çağrı sonlandırma hizmeti sunabilmek için kendi şebekesi olan işletmecilerin kullanıcılarına numara tahsis etmeleri gerekmektedir. Bu nedenle ancak kendisine Kurum tarafından numara tahsis edilmiş işletmeciler çağrı sonlandırma hizmeti sunabilirler.

Bu çerçevede, sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olan Türk Telekom'a ve Kurum tarafından kendisine numara tahsis edilen STH işletmecilerine arabağlantı sağlama yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6.2 Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü

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

Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin ikinci fıkrasında ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecilere ayırım gözetmeme yükümlülüğünün getirilebileceği belirtilmiştir. Ayrıca Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde *“Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, elektronik haberleşme hizmetlerini sağlamak için kendi kullandıkları veya üçüncü şahısların elektronik haberleşme hizmetlerini sunmak için gereksinim duydukları hizmetleri, söz konusu hizmetleri talep edenlere; ayırım gözetmeksizin ve kendi ortaklarına, iştiraklerine veya ortaklıklarına sağladıkları ile aynı koşul ve kalitede temin etme yükümlülüğü getirebilir.”* hükmü yer almaktadır.

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

Bu çerçevede, sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında Türk Telekom'a ve kendisine numara tahsis edilen STH işletmecilerine sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında ayırım gözetmeme yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

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

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

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

Referans erişim/arabağlantı teklifleri, sunulan hizmete ilişkin usul, esas ve ücretlerin belirlenmesinde önemli ve kritik bir role sahiptir. Nitekim referans erişim/arabağlantı teklifinin yayımlanması kapsamında ilgili pazara yeni giren işletmecilerin erişim ve arabağlantı yükümlüsü işletmeciler ile yapacakları erişim/arabağlantı anlaşmalarındaki belirsizlikler

asgariye indirilerek bu işletmecilerin ileriye yönelik plan yapabilmeleri sağlanmış olmaktadır. Aynı şekilde ayırım gözetmeme ve şeffaflık yükümlülüklerinin referans erişim yükümlülüğü kapsamında yer verilen hüküm ve şartlar ile tam olarak uygulanması sağlanabilecektir. Bu kapsamda hizmet seviyesi taahhüdü ve cezai şart ve yaptırımlara ilişkin yükümlülüklerin referans erişim yükümlülüğü çerçevesinde ele alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Bununla birlikte perakende seviyede Türk Telekom'un rekabet düzeyini etkileyecek güçte olması nedeni ile ayırım gözetmeme yükümlülüğü kapsamında Türk Telekom tarafından hizmet seviyesi taahhütlerine ilişkin işletmeci bazında gerçekleşme değerlerini içeren temel performans göstergelerinin, Kurum tarafından aksi belirtilmediği sürece, üçer (3) aylık dönemler için müteakip ayın sonuna kadar Kuruma gönderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede, sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında Türk Telekom'a ve kendisine numara tahsis edilen STH işletmecilerine sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında ayırım gözetmeme yükümlülüğünün getirilmesi, ayrıca EHK'nin 7'nci maddesinin üçüncü fıkrası, Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 11'nci maddesi ile Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi muvacehesinde Türk Telekom tarafından hizmet seviyesi taahhütlerine ilişkin işletmeci bazında gerçekleşme değerlerini içeren temel performans göstergelerinin, Kurum tarafından aksi belirtilmediği sürece, üçer (3) aylık dönemler için müteakip ayın sonuna kadar Kuruma gönderilmesi gerekmektedir.

6.3 Şeffaflık Yükümlülüğü

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 karşılamlarına 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.

Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin ikinci fıkrasında ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecilere şeffaflık yükümlülüğünün getirilebileceği belirtilmiştir. Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinin birinci fıkrasında *“Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, teknik özellikler, şebeke özellikleri, tedarik ve kullanıma ilişkin hüküm ve koşullar ile ücretler gibi belirli bilgileri aleni hâle getirme*

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

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

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. Bu çerçevede temel performans göstergelerinin kamuoyu ile paylaşılması ve bunun sonucunda söz konusu bilgilerin alternatif işletmecilerce ve diğer menfaat sahipleri tarafından da incelenmesinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir. Perakende seviyede en fazla trafiğe sahip olan Türk Telekom’un ilgili pazarda kendisinden çağrı sonlandırma talep edilen işletmeci olması nedeni ile temel performans göstergelerinin başarıya ulaşması için temel performans göstergesi sonuçlarını belli aralıklarla kamuoyu ile paylaşması gerekir. Bu nedenle Türk Telekom’un temel performans göstergelerinin işletmeci bazındaki ortalama değerlerinin, işletmeciler arasında kıyas yapılabilmesine imkan tanıyacak şekilde, Kurum tarafından aksi belirtilmediği sürece, üçer (3) aylık dönemler için müteakip ayın sonuna kadar hazırlanarak kendi internet sayfası üzerinden bir sonraki döneme kadar kamuoyu ile paylaşması yükümlülüğüne tabi olması gerektiği değerlendirilmektedir.

Dolayısıyla, Türk Telekom ile Kurum tarafından kendisine numara tahsis edilen STH işletmecilerine sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında şeffaflık yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Ayrıca Pazar Analizi Yönetmeliği’nin 11’inci maddesi muvacehesinde Türk Telekom’a Kurum tarafından temel performans

göstergelerinin işletmeci bazındaki ortalama değerlerinin, işletmeciler arasında kıyas yapılabilmesine imkan tanıyacak şekilde, aksi Kurum tarafından belirtilmediği sürece, üçer (3) aylık dönemler için müteakip ayın sonuna kadar hazırlanarak kendi internet sayfası üzerinden bir sonraki döneme kadar kamuoyu ile paylaşması yükümlülüğü getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6.4 Referans Erişim ve/veya Arabağlantı Tekliflerinin Yayınlanması Yükümlülüğü

EHK'nin 19'uncu maddesinde birinci fıkrasında *“Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere referans erişim teklifi hazırlama yükümlülüğü getirebilir. Kurum tarafından referans erişim teklifi hazırlama yükümlülüğü getirilen işletmeciler, bu yükümlülüğün getirildiği tarihten itibaren üç ay içerisinde söz konusu teklifleri Kurumun onayına sunmakla yükümlüdürler.”* hükmüne yer verilmiştir. Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin ikinci maddesinde ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmecilere referans erişim ve/veya arabağlantı tekliflerinin yayınlanması yükümlülüğünün getirilebileceği ifade edilmiştir. Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinde *“Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere arabağlantıyı da içerecek şekilde referans erişim teklifleri hazırlama yükümlülüğü getirebilir.”* hükmü yer almaktadır.

Ülkemiz mevzuatında referans tekliflerin hazırlanması yükümlülüğü açıkça düzenlenmekle birlikte söz konusu yükümlülüğün 2002/19/EC sayılı Erişim Direktifi'nde EPG'ye sahip işletmecilere getirilecek yükümlülükler arasında müstakil olarak zikredilmediği ve şeffaflık yükümlülüğü kapsamında değerlendirildiği görülmektedir. Bu yükümlülük tek başına işlevselliği haiz olmamakla birlikte arabağlantı sağlama yükümlülüğü getirilmiş olan sabit şebeke işletmecilerinin ilgili hizmetleri hangi şartlarda sunacaklarının önceden belirgin olması, şeffaflığın temini açısından son derece önemlidir.

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

ayrım gözetmeyecek şekilde izlenebilmesini teminen referans arabağlantı teklifi hazırlama ve yayımlama yükümlülüğüne ihtiyaç duyulmaktadır.

Perakende seviyede Türk Telekom'un rekabet düzeyini etkileyecek güçte olması nedeni ile Türk Telekom tarafından referans erişim ve/veya arabağlantı tekliflerinin yayımlanması gerektiği değerlendirilmektedir. Nitekim, sektörde rekabetin sağlanması açısından en önemli hizmetlerden birinin arabağlantı olduğu düşünüldüğünde, etkin rekabet ortamının sağlanmasını teminen, sektöre yeni girecek işletmeciler ya da ilgili hizmeti talep edenler bakımından arabağlantı koşullarının açık ve net bir şekilde belirlenmesi büyük önem arz etmektedir.

Kurum tarafından onaylanacak olan referans arabağlantı teklifleri sunulan hizmetin kapsamını belirleyici bir role ve kritik bir öneme sahiptir. Zira referans arabağlantı teklifinin yayımlanması ile pazara yeni giren işletmecilerin arabağlantı yükümlüsü işletmeciler ile yapacakları arabağlantı anlaşmaları kapsamındaki belirsizlikler asgariye indirilmiş ve ileriye yönelik plan yapabilmeleri sağlanmış olmaktadır.

Ayrıca, ulusal pazarın ihtiyaçlarına göre, şebeke bileşenlerinin ayrıştırılarak tanımlanması ve ücretler de dâhil olmak üzere ilgili hüküm ve koşulların belirlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla referans tekliflerin, arabağlantı ve çağrı sonlandırma talebinde bulunan işletmecilerin, talep ettikleri hizmetlerin sağlanması noktasında, kullanılması gerekli olmayan altyapı bileşenleri için ödeme yapmak zorunda bırakılmamalarını sağlayacak şekilde hazırlanmış olması önem arz etmektedir.

Ayrım gözetmeme ve şeffaflık yükümlülüklerinin uygulanmasında hizmet seviyesi taahhüdü, hizmet seviyesi garantisi (cezai şart ve yaptırımlar) ve temel performans göstergelerine ilişkin hususların referans erişim ve/veya arabağlantı tekliflerinde yer verilmesi pazara girişte yeterli rekabet ortamının sağlanması için önemlidir.

Bu itibarla, Türk Telekom'un ilgili pazarda kendisinden arabağlantı talep edilen işletmeci olması ve rekabeti bozabilecek güçte bir işletmeci olması nedeni ile EHK'nin 7'nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi ile Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 11'inci maddesi muvacehesinde sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom'a hizmet seviyesi taahhütleri, cezai şart ve yaptırımlar ile temel performans göstergelerini içerecek şekilde referans erişim/arabağlantı teklifi hazırlama ve yayımlama yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6.5 Tarife Düzenlemelerine Tabi Olma Yükümlülüğü

EHK'nin "Tarifelerin Düzenlemesi" başlıklı 13'üncü maddesinin ikinci fıkrasının "İşletmecinin ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip olduğunun belirlenmesi halinde Kurum, tarifelerin onaylanması, izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin yöntemleri ve tarifelerin alt ve üst sınırları ile bunların uygulama usul ve esaslarını belirleyebilir." şeklindeki (b) bendi ve "İşletmecinin ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip olduğunun belirlenmesi halinde; Kurum, fiyat sıkıştırması, yıkıcı fiyatlandırma gibi rekabeti engelleyici tarifelerin önlenmesi için gerekli düzenlemeleri yapar ve uygulamaları denetler." şeklindeki (c) bendi, yine EHK'nin "Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, erişim tarifelerini maliyet esaslı olarak belirleme yükümlülüğü getirebilir" şeklindeki 20'nci maddesinin ilk fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin "Erişim Tarifelerinin Kontrolü" başlıklı 12'nci maddesinin 2'nci fıkrasındaki "Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, erişim tarifelerini maliyet esaslı olarak belirleme yükümlülüğü getirebilir" hükmü ile tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğüne yer verilmiştir.

Tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğü kapsamında gerek düzenlemeye konu arabağlantı ücretlerine ilişkin tarifelerin gerekse bazı durumlarda ilgili ücretlerin kontrole tabi tutulması, pazara yeni girecek olan veya pazarda faaliyet gösteren işletmeciler için büyük önem taşımaktadır.

Tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğü, farklı esas ve yöntemlere göre uygulanabilmekte olup, bunların belirlenmesinde ilgili pazar kapsamındaki rekabet problemlerinin göz önüne alınması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, tarife kontrolü yükümlülüğü EPG sahibi işletmecinin faaliyet gösterdiği pazardaki rekabet aksaklığına neden olan problemin büyüklüğü ile orantılı olmalıdır. Örneğin rekabet düzeyi EPG sahibi işletmecinin aşırı fiyatlama yapmasını önleyecek düzeyde değilse ya da alternatif işletmecilerin erişim ve arabağlantı hizmetini diğer kaynaklardan karşılayabilme imkânı çok sınırlıysa veya yoksa tarife kontrolü yükümlülüğü çerçevesinde işletmeciye tarifelerini maliyet esaslı belirleme yükümlülüğü getirilebilecektir.

Tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğü kapsamında gerek düzenlemeye konu erişim ve arabağlantı ücretlerine ilişkin tarifelerin gerekse bazı durumlarda ilgili ücretlerin kontrole tabi tutulması, pazara yeni girecek olan veya pazarda faaliyet gösteren işletmeciler için büyük önem taşımaktadır. Türk Telekom'un ilgili pazarda kendisinden arabağlantı talep edilen işletmeci olması ve rekabet düzeyini etkileyecek güçte bir işletmeci olması nedeni ile

sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olan Türk Telekom'a, ilgili pazarda sunduğu hizmetlere ilişkin tarifelerinin Kurum tarafından kontrol edilebilmesi amacıyla, tarife kontrolüne tabi olma yükümlülüğünün getirilmesi önemli ve gerekli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu kapsamda, kendisinden arabağlantı talep edilen işletmeci olması ve EHK'nin 7'nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi ile Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 11'inci maddesi muvacehesinde sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom'a tarife düzenlemelerine tabi olma (maliyet esaslı tarife belirleme) yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

6.6 Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü

EHK'nin 21'inci maddesinin ilk fıkrasında yer alan *“Kurum ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere hesap ayrımı yükümlülüğü getirebilir. Hesap ayrımı yükümlülüğü getirilen işletmeciler, Kurum tarafından belirlenecek hesap ayrımı ve maliyet muhasebesine ilişkin usul ve esaslar kapsamında faaliyet alanları ve iş birimleri için ayrı ayrı hesap tutma ile yükümlüdür.”* hükmü ile Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesindeki *“Kurum, ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere, hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğü getirebilir.”* hükmü çerçevesinde ilgili pazarlarda EPG'ye sahip işletmecilere hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülükleri getirilebilmektedir.

Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülükleri, özellikle tarife kontrolü yükümlülüğü ile ayırım gözetmeme yükümlülüğünün işler hale getirilmesi kapsamında önem arz etmektedir. Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülükleri kapsamında EPG'ye sahip işletmeci tarafından sunulan hizmetlerin maliyetlerinin belirlenmesinin yanı sıra ayrımcılığa yol açılıp açılmadığının denetlenmesi ve söz konusu hizmetlerin diğer hizmetlerle olan ilişkisinin tespiti ve değerlendirilmesi sağlanmaktadır. Bu bağlamda, uygulanacak olan yöntem ve muhasebe sisteminin Kurum tarafından belirlenmesi asıldır.

Sabit şebeke işletmecilerinin kendi şebekelerinde tekel konumunda oldukları göz önüne alındığında, toplam gelirleri içinde önemli miktarlara sahip olduğu gözlenen çağrı sonlandırma gelirleri nedeniyle diğer işletmecilere sundukları çağrı sonlandırma ücretlerini olabildiğince yüksek tutma eğiliminde olabilecekleri açıktır.

Bu itibarla, sabit şebekede çağrı sonlandırma ücretlerinin maliyetleri yansıtması önemlidir. Nitekim, işletmeciler için hem bir maliyet hem de gelir unsuru olan arabağlantı hizmeti ile

İlgisi olmayan maliyetlerin kapsama alınmamasının sağlanması ve diğer işletmecilerin almadıkları hizmetin maliyetine katlanmak zorunda bırakılmalarının önüne geçilmesi gerekmektedir. Tek başına arabağlantı hizmetinin maliyeti, oluşturulacak maliyet modeli ile ortaya konulabilir. Ancak amaç sadece arabağlantı hizmetinin maliyetinin tespiti değil, söz konusu hizmet dolayısıyla ayrımcılığa yol açılıp açılmadığının denetlenmesi ve arabağlantının diğer hizmetlerle olan ilişkisinin görülmesi olduğundan, işletmecinin faaliyetlerinin geneline ilişkin detaylı gelir ve maliyet verilerinin derlenmesi için hesap ayrımı yapılması gerekmektedir.

Türk Telekom'un ilgili pazarda kendisinden arabağlantı talep edilen işletmeci olması ve rekabet düzeyini etkileyecek güçte bir işletmeci olması nedeni ile hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğünün esasen Türk Telekom'a getirilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, EHK'nin 7'nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi ile Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 11'inci maddesi muvacehesinde sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olan Türk Telekom'a hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6.7 Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı Yükümlülüğü

Elektronik haberleşme şebekelerinin yaygın altyapı kurulumunu gerekli kıldığı göz önüne alındığında; altyapının paylaşılması, elektronik haberleşme hizmetlerinin sağlanmasında kaynak israfının önlenmesi ve altyapı kullanımında etkinlik ve verimlilik gibi hususları sağlaması açısından büyük önem arz etmektedir. Bu çerçevede, iki ya da daha fazla işletmecinin, kablo ve iletim tesisleri ile kendi malzeme ve ekipmanlarını ortak kullanmalarına imkân sağlamak üzere santrallerde yer paylaşımı, fiziksel ortak yerleşim yapmaları ve tesislerini diğer işletmeciler ile paylaşmaları, kaynakların etkin kullanılması ile erişim ve/veya arabağlantı sağlanması açısından gerekli görülmektedir¹.

Bu amaca yönelik olarak, EHK'nin 17'nci maddesinin ikinci 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*

¹ 02/12/2010 tarih ve 27773 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ'in 4'üncü maddesinde 'tesis paylaşımı', "*elektronik haberleşme hizmeti sunumunda kullanılan boru, kanal, direk ve kuleler dahil ilgili tesis ve cihazların diğer işletmeciler tarafından da kullanılması veya paylaşılması*"; 'fiziksel ortak yerleşim' ise; "*Erişim için gerekli olan sistem/cihazların ortak yerleşim yükümlüsünün tesislerine yerleştirilmesi*" şeklinde tanımlanmaktadır.

yükümlülüğü getirebilir.” hükmüne yer verilmiştir. Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 14’üncü maddesinin birinci fıkrasında ise *“Kurum, işletmecilere kendi tesislerinde, diğer işletmecilerin ekipmanları için maliyet esaslı bir bedel karşılığında, başta fiziksel ortak yerleşim olmak üzere her türlü ortak yerleşim sağlama yükümlülüğü getirebilir.”* hükmüne yer verilmektedir.

Aynı şekilde, Pazar Analizi Yönetmeliği’nin 10’uncu maddesi ile Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin 14 ve 15’inci maddelerinde Kurumun, işletmecilere ortak yerleşim ve tesis paylaşımı yükümlülüğü getirebileceği ifade edilmektedir. Aynı zamanda, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği’nin mezkûr hükümleri ile Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ (Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı Tebliği)’nin 6 ilâ 8’inci maddeleri kapsamında ilgili işletmecilerin yükümlülük şartları da ortaya konulmaktadır.

02/12/2010 tarih ve 27773 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı Tebliği’in 4’üncü maddesinde ‘fiziksel ortak yerleşim’in; *“Erişim için gerekli olan sistem/cihazların ortak yerleşim yükümlüsünün tesislerine yerleştirilmesini”* ifade edeceği; ‘tesis paylaşımı’nın ise *“elektronik haberleşme hizmeti sunumunda kullanılan boru, kanal, direk ve kuleler dahil ilgili tesis ve cihazların diğer işletmeciler tarafından da kullanılması veya paylaşılması”*nı ifade edeceği belirtilmiştir.

Elektronik haberleşme şebekelerinin yaygın altyapı kurulumunu gerekli kıldığı göz önüne alındığında; altyapının paylaşılması, elektronik haberleşme hizmetlerinin sağlanmasında kaynak israfının önlenmesi ve altyapı kullanımında etkinlik ve verimlilik gibi hususları sağlaması açısından büyük önem arz etmektedir.

Bu çerçevede, alternatif işletmecilerin, kablo ve iletim tesisleri ile kendi malzeme ve ekipmanlarını yerleşik işletmeci santrallerine yerleştirmeleri ve diğer işletmecilerle ortak kullanmalarına imkân sağlamak üzere santrallerde ortak yerleşim yapmaları ve tesislerini diğer işletmeciler ile paylaşmaları, kaynakların etkin kullanılması ile erişim ve/veya arabağlantı sağlanması açısından gerekli görülmektedir.

Bununla birlikte Türk Telekom’un kendisinden ilgili pazarda arabağlantı talep edilen işletmeci olması ve rekabet düzeyini etkileyecek güçte bir işletmeci olması nedeni ile ortak yerleşim yükümlülüğünün esasen Türk Telekom’a getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Aynı şekilde Türk Telekom’un kendisinden arabağlantı talep edilen

işletmeci olması ve ilgili pazarda rekabet düzeyini etkileyecek güçte bir işletmeci olması nedeni ile arabağlantı hizmetinin tam ve gereği gibi erişim talep eden işletmecilere verilebilmesi için tesis paylaşımı yükümlülüğünün Türk Telekom'a getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede, EHK'nin 7'nci maddesinin üçüncü fıkrası, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi ile Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 11'inci maddesi muvacehesinde sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom'un ortak yerleşim ve tesis paylaşımı yükümlülüklerine tabi olması gerektiği değerlendirilmektedir.

SONUÇ

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 6, 7, 13, 15, 16, 17, 19, 20 ve 21'inci maddeleri, 08.09.2009 tarih ve 27343 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği ile 27.11.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Pazar Analizi Yönetmeliğinin ilgili maddeleri ve diğer ilgili elektronik haberleşme mevzuatı çerçevesinde sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarına ilişkin olarak yapılan analiz ve değerlendirmeler sonucunda;

- Türk Telekomünikasyon AŞ'nin sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi,
 - Erişim ve arabağlantı,
 - Ayrım gözetmeme,
 - Hizmet seviyesi taahhüdü ile hizmet seviyesi taahhütlerine uyulmaması halinde uygulanacak cezai şart ve yaptırımlar ile hizmet seviyesi taahhütlerine ilişkin işletmeci bazında (herbir başvurusu için) gerçekleşme değerlerini içeren temel performans göstergelerinin, Kurum tarafından aksi belirtilmediği sürece, üçer (3) aylık dönemler için müteakip ayın sonuna kadar Kuruma gönderilmesi
 - Şeffaflık,
 - Temel performans göstergelerinin işletmeci bazındaki ortalama değerlerinin, işletmeciler arasında kıyas yapılabilmesine imkan tanıyacak şekilde, Kurum tarafından aksi belirtilmediği sürece, üçer (3) aylık dönemler için müteakip ayın sonuna kadar hazırlanarak kendi internet sayfası üzerinden bir sonraki döneme kadar kamuoyu ile paylaşması
 - Hizmet seviyesi taahhütleri ve cezai şart ve yaptırımları içerecek şekilde referans erişim/arabağlantı teklifi hazırlama ve yayımlama,
 - Tarife kontrolüne (maliyet esaslı tarife belirleme) tabi olma,
 - Hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi,
 - Ortak yerleşim ve tesis paylaşımı
 - Kurum tarafından kendisine numara tahsis edilen STH işletmecilerinin sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi ve;
 - Arabağlantı,
 - Ayrım gözetmeme ve
 - Şeffaflık
- yükümlülüklerine tabi olması gerekmektedir.