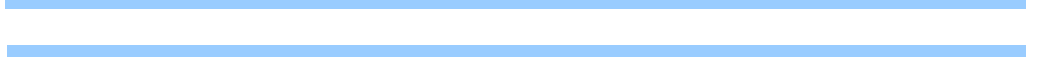




PİYASA ANALİZİ ÇALIŞMALARI



SABİT ŞEBEKEDEN ÇAĞRI TAŞIMA PİYASASI

Kamuoyu Görüşlerini İçeren Doküman

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU

Şubat 2010, ANKARA

Ref: 2010.T.10.2



İÇİNDEKİLER

1	GİRİŞ	3
2	RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMETLER	5
3	ÇAĞRI TAŞIMA HİZMETİ	6
3.1	İlgili Piyasa	6
3.2	İlgili Ürün Piyasası.....	6
3.2.1	Talep Yönlü İkame	6
3.2.2	Arz Yönlü İkame.....	7
3.3	Coğrafi Boyut	9
3.4	İlgili Piyasa Tanımı	10
4	İLGİLİ PİYASADA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ	11
5	PİYASA GÜCÜNÜN DEĞERLENDİRİLMESİ	13
5.1	Piyasa Analizi	13
5.2	Pazar Payı	13
5.3	Genişleme Önündeki Engeller ve Potansiyel Rekabetin Olmayışı.....	15
5.4	Dikey Bütünleşme ve Kapsam Ekonomisi.....	16
5.5	İleriye Dönük Değerlendirmeler	17
6	ETKİN PİYASA GÜCÜNE SAHİP İŞLETMECİLERİN BELİRLENMESİ.....	18
7	YÜKÜMLÜLÜKLER	19
7.1	Arabağlantı Sağlama Yükümlülüğü.....	20
7.2	Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü	21
7.3	Şeffaflık Yükümlülüğü.....	21
7.4	Referans Erişim Teklifi Hazırlama ve Yayımlama Yükümlülüğü	22
7.5	Tarife Kontrolüne Tabi Olma Yükümlülüğü (maliyet esaslı tarife belirleme).....	23
7.6	Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü	23
8	SONUÇ	25

1 GİRİŞ

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

Kurumumuz; ilki 2005 yılında gerçekleştirilmiş olan sabit şebekede çağrı taşıma piyasasının tanımlanması ve bu piyasada yer alan EPG’ye sahip işletmecilerin belirlenmesine ilişkin çalışmanın ikincisini 01.09.2009 tarih ve 27336 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmeliğin (EPG Yönetmeliği) 6’ncı maddesinde yer alan *“Kurum tarafından pazar analizleri en az üç yılda bir yapılır”* hükmüne istinaden başlatmıştır. Kurumumuz tarafından gerçekleştirilen ilk piyasa analizi çalışmaları neticesinde Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom) sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında EPG’ye sahip işletmeci olarak belirlenmiş ve bu karar 17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmî Gazete’de ilan edilmiştir.

10.11.2008 tarihinde 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu (EHK)’nin yürürlüğe girmesinin ardından, Kurumumuz ikincil mevzuatının EHK’ye uyumlu hale getirilmesi çalışmaları başlatılmıştır. Bu çalışmaların yürütülmesi esnasında EPG Yönetmeliğinin 6’ncı maddesinin 1’inci fıkrasında yer alan *“İlgili pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilerin belirlenmesi amacıyla Kurum resen ya da en az bir işletmecinin gerekçeli talebi üzerine pazar analizi yapabilir. Kurum tarafından pazar analizleri en az üç yılda bir yapılır.”* hükmü gereği en son 2005 ve 2006 yıllarında gerçekleştirilen pazar analizlerinin yenilenmesi gerekmiştir. Bununla birlikte, anılan Yönetmeliğin Geçici 1’inci maddesinde 2005 ve 2006 yıllarında yapılan pazar analizlerine ilişkin alınmış olan kararların, aksi yönde Kurul Kararı olmadıkça 2009 yılı sonuna kadar geçerli olacağı hükme bağlanmıştır.

Kurumumuz, kamuoyu görüşü alınmasına ilişkin *“Sabit Şebekede Çağrı Taşıma Piyasası”* hizmetlerine yönelik olarak piyasa tanımı ve bu piyasanın rekabetçi düzeyi hakkında görüşlerini ortaya koyan dokümanı (2009.T.10.1), 25/11/2009 tarihinde yayımlamış olup, bu dokümanda yer alan değerlendirmelere yönelik yorum ve önerilerin 25/12/2009 tarihine kadar gönderilmesi istenmiştir.

Bu çerçevede söz konusu dokümana ilişkin olarak Kurumumuza

- Rekabet Kurumu’ndan,

- Türk Telekom'dan ve
- Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneęi (Telkoder)'nden görüş gelmiştir.

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

Kamuoyu görüşünün alınmasına ilişkin bu dokümanın ilerleyen bölümlerinde şu konulara değinilmektedir:

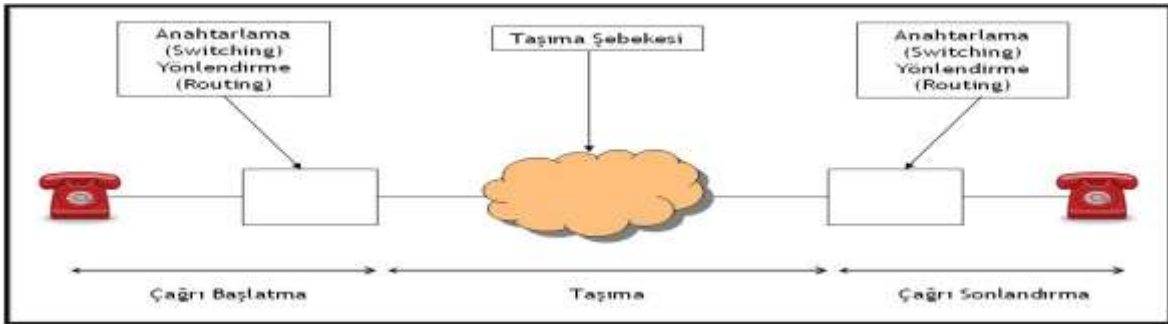
- 2'nci Bölüm'de, kısaca Rapor kapsamında değerlendirilen hizmetler belirtilmektedir.
- 3'üncü Bölüm'de, ürün ve coğrafi boyutlarda, arz ve talep ikamesi kavramları çerçevesinde ilgili piyasa tanımlanmaktadır.
- 4'üncü Bölüm'de öncül düzenlemeye ihtiyaç duyulup duyulmadığı incelenmektedir.
- 5'inci Bölüm'de rekabet düzeyinin incelenmesi amacıyla pazar analizi yapılmaktadır.
- 6'ncı Bölüm'de sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında EPG'ye sahip işletmeciler açıklanmaktadır.
- 7'nci Bölüm'de sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında EPG olarak belirlenen işletmeciye getirilen yükümlülükler açıklanmaktadır.
- Sonuç Bölümünde sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında EPG'ye sahip işletmeciler ile bu işletmecilere ilişkin yükümlülükler toplu bir şekilde belirtilmektedir.

2 RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMETLER

Elektronik haberleşme hizmetinin gerçekleşebilmesi için işletmeciler tarafından müşterilere yönelik olarak 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. Bu kapsamda, raporda sabit şebekede çağrı taşıma hizmeti incelenecek olup, müteakiben anılan piyasalarda etkin piyasa gücüne sahip işletmeciler ile bu işletmecilere getirilecek yükümlülükler tespit edilecektir.

Rapor kapsamında incelenecek piyasa sabit şebekede çağrı taşıma hizmetleri piyasasıdır. Çağrı taşıma, çağrının başlatılması ile sonlandırılması arasında çağrının ulusal ve uluslararası seviyede taşınması hizmetini anlatmak için kullanılan bir kavramdır.

Çağrı taşıma hizmeti genellikle çağrı başlatma veya çağrı sonlandırma hizmetiyle birlikte sunulmaktadır. Çağrı başlatma hizmeti ile sunulan çağrı taşıma hizmetinde alternatif işletmecilerin çağrıları, yerleşik işletmecinin şebekesinde başlamakta ve yerel santralden taşıyıcı ön seçimi işletmecisinin arabağlantı noktasına kadar taşınmaktadır. Çağrı sonlandırma hizmeti ile birlikte sunulan çağrı taşıma hizmetinde ise çağrı bir arabağlantı noktasından alınarak aranan işletmecinin en yakın yerel arabağlantı noktasına teslim edilmektedir. Sabit şebekedeki çağrı taşıma hizmeti sabit telefon hizmetleri işletmecileri (sabit şebeke işletmecisi/işletmecileri) tarafından aşağıdaki şekilde görüldüğü üzere gerçekleştirilmektedir.



Şekil 1: Çağrı Taşıma Hizmeti

3 ÇAĞRI TAŞIMA HİZMETİ

3.1 İlgili Piyasa

Çağrı taşıma hizmeti, çağrının başlatılması ile sonlandırılması arasında çağrının ulusal ve uluslararası düzeyde taşınması hizmetini anlatmak için kullanılmaktadır. Sabit şebeke işletmecisi, çağrı taşıma hizmetini abonelerine sunduğu hizmetlerde birer girdi olarak kullanmakla birlikte bu hizmeti toptan düzeyde alternatif işletmecilere de sunabilmektedir.

3.2 İlgili Ürün Piyasası

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

3.2.1 Talep Yönlü İkame

Kullanıcının bir hizmet veya ürünü diğer bir hizmet veya ürünün yerine kullanabilme derecesi talep yönlü ikame edilebilirlik derecesi olarak adlandırılmaktadır. Hâlihazırda, çağrının bir yerden başka bir yere iletilmesi için en çok kullanılan yöntemlerden biri iletimin mevcut kamu telefon şebekesi üzerinden taşınmasıdır. Bu yöntemde çağrı, devre anahtarlamalı kamu telefon şebekesi üzerinden taşındığı için anahtarlamayla birlikte, yönlendirme ve taşıma hizmetlerine de ihtiyaç duyulmakta ve bu hizmetler sabit şebeke işletmecisi tarafından verilmektedir. Aynı şekilde kiralık hatlar da; kamu telefon şebekesi gibi kullanıcıya ses iletimi imkânı sağladıklarından toptan çağrı taşıma hizmetleri için kullanılabilir. Ancak bu hatlar işletmecilerin bir diğer işletmeciye hizmet sağlamasından ziyade kendi çağrılarını taşımak için kullandıkları hatlardır. Nitekim toptan kiralık hatlar ile sabit telefon şebeke işletmecisi sabit lokasyonlarda iki nokta arasında bir haberleşme linki sağlamaktadır. Bu bağlantı iki nokta arasında tahsis edilmiş bir kapasite sunmaktadır. Buna karşın taşıma hizmetleri; verinin kamu telefon şebekesi üzerinde herhangi bir yere taşınmasına ve yönlendirilmesine imkân sağlayan bir bağlantı üzerinden gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle kiralık hatlar taşıma hizmetlerinden fonksiyonel olarak farklılık göstermektedir. Kiralık hatlar iki nokta arasında sınırlı bir kapasite sunarken taşıma hizmetleriyle veri birden çok noktaya ve farklı işletmecilere aktarılabilir. Ayrıca kiralık hat fiyatlarının çağrı taşıma hizmetine göre daha yüksek olması nedeniyle kiralık hatların kullanılması ancak bir yöne doğru büyük miktarda trafik taşındığında ekonomiktir.

Taşıma hizmetlerinin doğrudan fiziksel arabağlantı sağlanarak ikame edilmesi hususunda ise Kurumumuz doğrudan fiziksel arabağlantının sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında yer almadığı görüşündedir. Kiralık hatlara benzer bir şekilde arabağlantı yapıldığında da iki şebeke işletmecisi

arasında bir bağlantı tahsis edilmektedir. Ancak toptan kiralık hatlardan farklı olarak bu bağlantı sürekli olmakta ve yeraltına fiber optik kablolar döşenerek sağlanmaktadır. Dolayısıyla arabağlantı önemli miktarda yatırım, planlama ve zaman gerektirmektedir. Ayrıca işletmecinin böyle bir yatırıma girişmesi için belli bir miktar trafiğinin olması gerekmektedir.

Bir ucu Türkiye’de, diğer ucu yurtdışında olan uluslararası transit hizmetinin ülkemiz sınırları içinde gerçekleştirilen çağrı taşıma hizmetini sunan işletmeciler üzerinde rekabetçi bir baskı yaratmayacağı öngörülmektedir. Nitekim kullanıcılar açısından ulusal ve uluslararası çağrılar birbirlerini ikame edebilecek hizmetler değildir. Bu bakımdan toptan seviyede de ulusal ve uluslararası taşıma hizmetleri birbirlerine talep açısından ikame oluşturmamaktadır.

Soru 1

Sabit şebekede çağrı taşıma hizmeti piyasasında talep yönlü ikame imkânının olmadığı görüşüne katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 1’e ilişkin görüşler:

Rekabet Kurumu tarafından; doğrudan fiziksel arabağlantının sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında yer almadığı görüşünün daha kapsamlı değerlendirilmesi istenmiştir. Türk Telekom ilgili piyasanın tanımlanmasının sektör açısından fayda sağlamayacağını, herhangi bir işletmecinin bugüne kadar bu kapsamda şirketlerinden bir hizmet talebi olmadığını ifade etmiştir.

Soru 1’e ilişkin cevaplar:

İşletmecilerin söz konusu piyasada sahip oldukları trafik miktarı incelendiğinde ilgili piyasanın perakende arama hizmetleri piyasası için önemi daha iyi anlaşılacaktır. Ayrıca STH işletmecilerine numara tahsisi işlemlerinin başlaması ile söz konusu işletmecilerin daha ziyade çağrı taşıma hizmetine ihtiyaçlarının olacağı ve bu piyasanın öneminin kısa ve orta vadede daha da artacağı değerlendirilmektedir.

3.2.2 Arz Yönlü İkame

Çağrı başlatma hizmetinin her bir son kullanıcının evine hat çekilmesini gerektirmesi büyük maliyetlere neden olurken, çağrı taşıma hizmetinde aynı düzeyde maliyet unsuru bulunmaması işletmeciler açısından bir takım avantajları beraberinde getirmektedir. Nitekim piyasaya yeni giren işletmeciler bu sayede söz konusu hizmeti başka bir işletmeciden tedarik etme ya da gerekli

yetkilendirmelerin olması durumunda yatırım yaparak kendi şebekesinden sağlama seçeneklerini değerlendirebilmektedir. Dolayısıyla çağrı taşıma hizmeti, işletmecinin kendisi tarafından altyapının kurulması suretiyle sağlanabileceği gibi diğer işletmecilerden de tedarik edilebilmektedir.

Sabit şebeke üzerinden sunulan çağrı taşıma hizmetinin diğer bir alternatifi ise bu hizmetin yetkilendirilmiş diğer işletmeciler tarafından sunulmasıdır. Söz konusu işletmecilerin kendi altyapılarını kurup işletmek suretiyle hizmet sunmalarına imkân verecek yetkilendirme yapılmış olup, bu işletmecilerin de yerleşik işletmecinin sunduğu çağrı taşıma hizmetine alternatif olabilecek hizmetler sunmaları mümkün hale gelmiştir. Ancak konu yetkilendirmeye rağmen, kısa ve orta vadede yerleşik işletmecinin piyasa gücünü sınırlayacak nitelikte bir ikame imkânının oluşmayacağı düşünülmektedir.

Sabit şebekelerde çağrı taşıma hizmetine alternatif teşkil edebilecek bir diğer hizmet ise GSM şebekesi üzerinden çağrının taşınması hizmetidir. Teknik olarak, sabit bir şebekeden başlatılan bir çağrı mobil şebekeden taşınıp yine sabit şebekede başka bir noktada sonlandırılabilir. Ancak GSM işletmecilerinin sabit şebekelerde çağrı taşıma hizmetine alternatif transit hizmeti sunabilmesi için faturalandırma ve hesaplaşma işlemleri için ek yatırım yapmaları ve şebekelerinde boş bir kapasitenin bulunması gerekmektedir. Bununla birlikte mevcut durumda ülkemizdeki GSM işletmecileri tarafından böyle bir hizmet sunulmamaktadır. Bu bakımdan Ülkemiz açısından mobil transit hizmetlerle sabit transit hizmetlerin aynı piyasa içerisinde değerlendirilmemesi gerekmektedir.

Uluslararası ve ulusal taşıma hizmetlerinin birbirini ikame edebilirliği arz yönlü değerlendirildiğinde ise ulusal ve uluslararası taşıma hizmetleri piyasalarına girmek için gerekli olan yatırım miktarının oldukça yüksek olduğu, piyasaya giriş kararı alınsa bile şebekenin kurulmasının ve geliştirilmesinin zaman alacağı düşünülmektedir. Bundan dolayı Kurumumuz; ulusal taşıma hizmetleri sunan bir işletmecinin küçük ama belirgin bir fiyat artışında uluslararası taşıma piyasasına girmesinin güç olduğunu değerlendirmektedir.

Soru 2

Sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında arz yönlü ikame imkânının düşük seviyede olduğu görüşüne katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 2'ye ilişkin görüşler:

Rekabet Kurumu, arz yönlü ikameye ilişkin daha detaylı bilgi verilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Türk Telekom tarafından VAE şebekesini kuran işletmecilerin bu şebekeyi hizmetten faydalanmak isteyen diğer operatörlere kullandırdığı ve arz yönlü ikamenin yüksek olduğu belirtilmektedir.

Soru 2'ye ilişkin cevaplar:

VAE şebekesini kuran işletmecilerin bu şebekeyi hizmetten faydalanmak isteyen diğer operatörlere kullandırdığı (transit taşıma hizmeti verdikleri) tarafımızca da yapılan pazar analizi kapsamında değerlendirilmiş olup, alternatif işletmecilerin taşıdıkları trafik miktarının düşük düzeyde kaldığı anlaşılmıştır.

3.3 Coğrafi Boyut

İlgili ürünün ikame imkânının olduğu ve piyasa yapısının birbirine benzer olduğu bölgeler, ilgili piyasanın coğrafi sınırlarını oluşturmaktadır. Dolayısıyla ilgili ürün piyasasının sınırları belirlenirken ilgili ürün piyasası üzerinde rekabet baskısı oluşturmayan bölgelerin birbirlerinden ayrılmasının gerekli olduğu düşünülmektedir.

Şebeke üzerindeki sabit bir noktadan sağlanan ulusal toptan çağrı taşıma hizmeti piyasasının coğrafi açıdan ülkemiz sınırları dışındaki herhangi bir işletmeciyi kapsayacak derecede genişletilmemesinin gerektiği düşünülmektedir. Diğer taraftan ilgili piyasada bölge, il ve ilçe gibi daha düşük ölçekli alanlarda rekabet seviyesi açısından büyük bir fark bulunmadığı ve söz konusu hizmetin ülke genelinde homojen olduğu düşünülmektedir. Bunun sonucu olarak toptan çağrı taşıma hizmeti piyasasının tüm Türkiye'yi kapsayan tek bir piyasa olduğu değerlendirilmektedir.

Soru 3

Sabit şebekede çağrı taşıma hizmeti için ilgili coğrafi piyasanın ülke genelini kapsadığı görüşüne katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 3'e ilişkin görüşler:

Rekabet Kurumu, Kurumumuz görüşüne katılmaktadır.

Türk Telekom, ilgili pazarın büyükşehirler arası taşıma hizmeti ile diğer şehirler arası taşıma hizmeti olarak ayrılması gerektiğini ifade etmiştir.

Soru 3'e ilişkin cevaplar:

Alternatif işletmecilerin piyasa paylarının hâlihazırda düşük seviyede seyretmesinin, bölgesel bazda piyasa tanımlaması ve buna bağlı olarak analiz yapma gerekçesini ortadan kaldırdığı değerlendirilmektedir.

3.4 İlgili Piyasa Tanımı

Yukarıda yapılan değerlendirmeler ışığında ilgili ürün piyasasının yurt içinde sabit şebeke işletmecisi tarafından taşınarak yine ülke sınırları içinde teslim edilen çağrılar olduğu ve söz konusu hizmete ilişkin coğrafi piyasanın ise bu hizmetleri sunan işletmecilerin hizmet verebilecekleri saha da dikkate alınarak ülke geneli olarak belirlenmiştir.

4 İLGİLİ PİYASADA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ

Avrupa Komisyonu'nun 17 Aralık 2007 tarihli tavsiye kararında (2007/879/EC) aşağıda sıralanan kriterlerin her birini sağlayan piyasaların öncül düzenlemelere tabi olabileceği, piyasalar düzenlenirken bu üç kriterin tek tek değerlendirilmesi ve bu üç kriterden biri karşılanmıyorsa ilgili piyasada öncül düzenlemelerin yapılmaması gerektiği ifade edilmektedir. Bu kriterler şunlardır:

- Piyasadaki yüksek ve sürekli giriş engellerinin varlığı (Bu engeller yapısal, yasal veya düzenleyici türde olabilir),
- Öncül düzenlemelerin uygulanacağı piyasa yapısının belli bir süre sonunda etkin rekabete doğru yönelme eğiliminde olmaması,
- Rekabet kanununun piyasa aksaklıklarını gidermede tek başına yeterli olmaması

Aşağıda sabit şebekede toptan çağrı taşıma piyasasına ilişkin üçlü kriter testi kapsamındaki değerlendirmelere yer verilmiştir.

Birinci Kriter: Komisyon, elektronik haberleşme sektöründe rekabetin gelişmesini engelleyen iki tip giriş engeli tanımlamaktadır. Bunlar yapısal engeller ve yasal veya düzenleyici engellerdir. Yapısal engeller nedeniyle piyasaya girişte yerleşik işletmeci ve diğer işletmeciler arasında asimetrik koşullar ortaya çıkmaktadır. Yapısal engeller arasında

- Piyasaya girişte yüksek batık maliyetlerin olması,
- Piyasada ölçek ve kapsam ekonomilerinin varlığı,
- Tekrarlanamayan altyapıların varlığı ve
- Teknolojik üstünlükler

sayılabilmektedir.

Yasal veya düzenleyici engeller ise ekonomik koşullarla ilgili değildir. Bu tip engeller yasal veya yönetsel düzenlemelerin işletmecilerin piyasaya girişlerini engellemesiyle ortaya çıkmaktadır.

Bu çerçevede söz konusu piyasa değerlendirildiğinde, sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında yapısal engellerin olduğu buna karşın yasal herhangi bir engelin olmadığı görülmektedir. Nitekim söz konusu piyasada Türk Telekom dışında 2009 Aralık itibarıyla 87 (68 bildirim sahibi ve 19 kullanım hakkı sahibi) Sabit Telefon Hizmeti (STH) işletmecisi bulunmaktadır. Bu işletmecilerin bir kısmı, kendi transmisyon altyapılarını kurmak ve işletmek hususunda Altyapı İşletmeciliği Hizmeti işletmecisi sıfatıyla da yetkilendirilmişlerdir.

İkinci Kriter: Sabit şebekede çağrı taşıma piyasası rekabete açılmakla birlikte sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında düzenlemenin olmadığı durumlarda Türk Telekom'un söz konusu hizmet için yüksek seviyede fiyat belirleme ihtimali bulunmaktadır. Yüksek olarak belirlenen toptan fiyatlar ise perakende seviyedeki rekabeti etkileyebilmekte ve toptan piyasadaki giriş engellerini güçlendirebilmektedir. Bu nedenlerle sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında piyasa yapısının kısa süre sonunda etkin rekabetçi yapıya kavuşmayacağı değerlendirilmektedir.

Üçüncü Kriter: Sabit şebekede toptan çağrı taşıma piyasasındaki EPG yükümlülükleri kaldırıldığında piyasada çağrı taşıma ücretlerinde aşırı fiyatlama ve kârlılık, sabit şebeke işletmecisinin diğer işletmecilere taşıma hizmeti sağlamama ve dikey güç aktarma gibi rekabet problemleriyle karşılaşılma riski bulunmaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar göz önünde bulundurulduğunda sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında öncül düzenlemelerin yapılacağı değerlendirilmektedir.

Soru 4

Sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında üçlü kriter testinin sağlandığı değerlendirilmesine katılıyor musunuz? Cevabınızı ayrıntılı ve gerekçeli bir biçimde açıklayınız.

Soru 4'e ilişkin görüşler:

Telkoder değerlendirmelere katılmakla birlikte değerlendirme sonucunda varılmış olan “Yukarıdaki açıklamalar göz önünde bulundurulduğunda sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında öncül düzenlemelerin yapılabileceği değerlendirilmektedir” cümlesindeki “yapılabileceği değerlendirilmektedir” ifadesinin “yapılacaktır” olarak değiştirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Rekabet Kurumu tarafından üçlü kriter testinin daha detaylı yapılması gerektiği belirtilmiştir. Türk Telekom; son yıllarda yaşanan teknik, teknolojik ve ekonomik gelişmeler, döviz kurunun istikrarlı seyri gibi hususlar nedeniyle üçlü kriter testinin sağlanmadığını belirtmektedir.

Soru 4'e ilişkin cevaplar:

Tarafların Kurumumuz ile genel olarak hemfikir oldukları anlaşılmıştır.

5 PİYASA GÜCÜNÜN DEĞERLENDİRİLMESİ

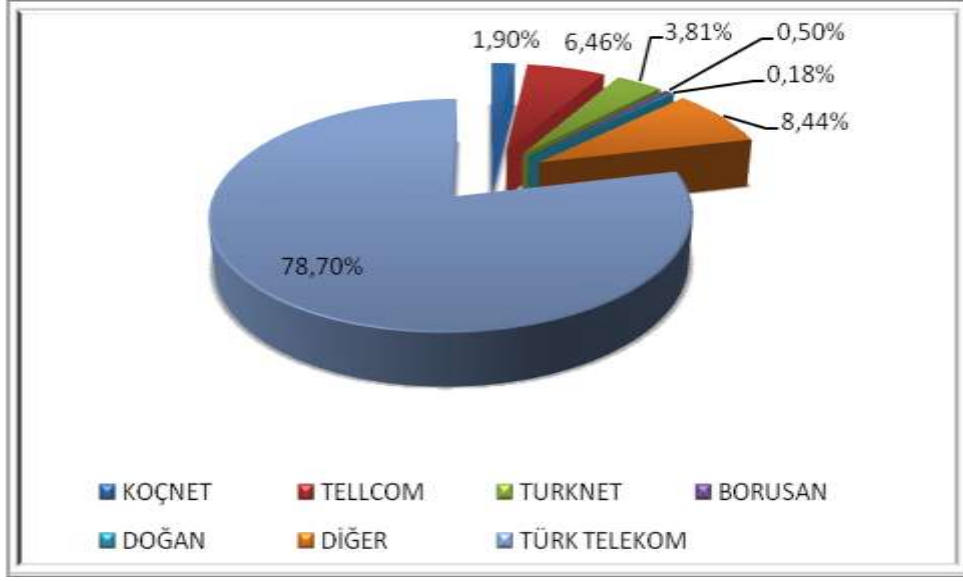
5.1 Piyasa Analizi

Sabit şebeke üzerinden gerçekleştirilen çağrı taşıma hizmetlerine ilişkin ilgili piyasanın belirlenmesini müteakip, bu piyasanın rekabetçi yapıda olup olmadığının incelenmesi ve bunun sonucunda -eğer varsa- etkin piyasa gücüne sahip işletmecilerin tespit edilmesi gerekmektedir.

Bilindiği üzere, 2002/21 sayılı Çerçeve Direktif'in 14'üncü maddesine göre; *"Bir işletmeci, tek başına veya diğer işletmecilerle birlikte, hâkim konuma (rakipleri, müşterileri ve sonuç olarak tüketicilerden fark edilir bir derecede bağımsız hareket edebilmesini sağlayan ekonomik gücünün bulunduğu bir duruma) eşdeğer bir konuma sahip ise etkin piyasa gücüne sahip olarak kabul edilmelidir."* Komisyon uygulamalarında tek başına etkin piyasa gücünün genellikle işletmecilerin %40'ın üzerinde pazar payına sahip olduğu durumlarda ortaya çıktığı kabul edilmektedir. İşletmecilerin pazar paylarının %25 ile %40 arasında olduğu durumlarda ise; işletmecinin kolayca tekrarlanamayan altyapıları kontrolü, teknolojik avantajlar veya teknolojik üstünlük, dengeleyici alıcı gücünün (*countervailing buying power*) düşüklüğü veya olmaması, finansal kaynaklara erişim ve ölçek/kapsam ekonomilerinin etkisi gibi kriterlerin değerlendirilmesi neticesinde etkin piyasa gücü tespiti yapılabilmektedir. Bu çerçevede her ne kadar işletmecinin yüksek bir pazar payına sahip olduğu ve bu pazar payının zaman içinde belirli bir süre boyunca kendini koruduğu durumlarda işletmecinin EPG'ye sahip olduğuna karar verilebilse de Ülkemizdeki sabit şebekedeki çağrı taşıma hizmetleri piyasasında, işletmeci ve/veya işletmecilerin EPG'ye sahip olup olmadıklarının tespitinde pazar payı ile birlikte diğer bazı kriterlerle ilgili değerlendirmelere de yer verilmektedir.

5.2 Pazar Payı

İşletmecilerin ilgili piyasadaki gücünü tespit etmek için kullanılan en önemli kriter işletmecinin pazar payıdır. Yurt içinde bir noktadan alınarak yine yurt içinde bir noktaya kadar taşınan çağrıların genellikle Türk Telekom tarafından taşındığı düşünülmele birlikte alternatif işletmecilerin VOIP teknolojisi aracılığıyla taşıma hizmeti verebilmeleri ayrıca STH işletmecilerinin abone sonlanma noktasına alt yapı yatırımları ile erişebilmeleri (24.06.2009 tarih ve 2009/DK-08/328 sayılı Kararı çerçevesinde STH işletmecilerine numara tahsisleri henüz başlamıştır) nedeniyle Türk Telekom dışında alternatif işletmecilerin trafik değerleri de incelenmiştir. Tarafımızca yapılan çalışma neticesinde işletmecilerin piyasa payları tespit edilmiştir. Aşağıdaki grafik Türk Telekom ile pazardaki diğer en büyük beş işletmecinin pazar paylarını göstermekte olup, grafikten de görüldüğü üzere Türk Telekom'un pazar payının % 78 civarında olduğu hesaplanmıştır.



Şekil 2:Sabit Şebekede Çağrı Taşıma Pazarındaki İşletmecilerin pazar payları

Bununla birlikte, istisnai durumlar hariç olmak üzere genellikle yüksek orandaki (%50'nin üzerindeki) pazar paylarının varlığı EPG'ye sahip bir işletmecinin olduğuna ilişkin gösterge niteliği olarak değerlendirilmektedir.

Soru 5

Sabit şebeke üzerinden çağrı taşıma hizmetinde Türk Telekom'un ilgili piyasadaki pazar payına ilişkin değerlendirmelere katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 5'e ilişkin görüşler:

Rekabet Kurumu Kurumumuzca yapılan Pazar payı tahminine katılmakla birlikte piyasa verilerine yer verilmesi gerektiğini düşünmektedir. Türk Telekom, bugüne kadar sabit şebeke üzerinden çağrı taşıma hizmetine ilişkin herhangi bir talep almadığını, bu hizmete dair tarifesinin bile olmadığını bu yüzden pazar payı değerlendirmesine katılmadığını ifade etmektedir. Telkoder görüşünde Komisyonun 2002 yılında yayımlamış olduğu tavsiye kararında belirtilip de raporda yer almayan kriterlerin de analize eklenmesi gerektiğini belirtmiş ayrıca pazar payı kriterinin çok önemli olduğunu fakat diğer kriterlerin de en az pazar payı kriteri kadar belirleyici olması gerektiğini ifade etmiştir.

Soru 5'e ilişkin cevaplar:

Rekabet Kurumu'nun görüşleri doğrultusunda ilgili bölüm gözden geçirilerek, gerekli değişiklikler yapılmıştır.

5.3 Genişleme Önündeki Engeller ve Potansiyel Rekabetin Olmaması

Herhangi bir piyasada aşırı fiyatlandırmanın olması, piyasaya yeni işletmecilerin girmesine neden olan önemli bir faktördür. Ancak piyasaya giriş önünde engellerin olması durumunda ilgili piyasaya yeni işletmecilerin girmesi zorlaşmakta ya da engellenmektedir. Çağrı taşıma hizmetleri piyasasında Türk Telekom'un kolayca tekrarlanamayan altyapıları kontrol edebilme imkânına sahip olması, potansiyel rakipler için piyasaya giriş önünde önemli engellerin oluşmasına neden olmakta ve Türk Telekom ile rekabet edebilme olanakları azalmaktadır.

Bununla birlikte Türk Telekom'un ölçek ekonomilerinden yararlandığı da unutulmamalıdır. Nitekim ölçek ekonomisi; çıktı miktarının artması ile uzun dönemde ortalama maliyetlerin düştüğü bir yapıyı ifade etmektedir. Ölçek ekonomisinin yüksek olduğu piyasalarda genellikle değişken maliyetlere kıyasla sabit maliyetlerin çok yüksek olduğu görülmekte ve işletmecilerin uzun dönemde maliyetlerini düşürebilmeleri için çıktı miktarını artırmaları gerekmektedir.

Çağrı taşıma hizmetinin sağlanması için kullanılan altyapı unsurları daha ziyade şebekenin omurga kesiminde yer almaktadır. Söz konusu unsurların erişim şebekesine kıyasla ekonomik olarak tekrarlanabilme imkânının daha fazla olması nedeniyle bu hizmetlerdeki fiyatların yüksek seviyelerde olması durumunda uzun vadede piyasaya rekabetçi giriş olabileceği düşünülmektedir. Ancak ilgili piyasada potansiyel rekabetin kısa ve orta vadede Türk Telekom'un piyasa gücünü etkileyecek seviyeye ulaşamayacağı öngörülmektedir.

Soru 6

Sabit şebeke üzerinden taşıma hizmetinin verilmesine ilişkin olarak potansiyel rekabetin kısa ve orta vadede Türk Telekom'un piyasa gücünü etkileyecek seviyeye ulaşamayacağı öngörüsüne katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 6'ya ilişkin görüşler:

Rekabet Kurumu piyasada tekrarlanamayan altyapıların varlığından söz edildiğini fakat ilgili pazarın özellikleri arasında sayılmadığını, daha detaylı bilgi verilmesinin daha faydalı olacağını belirtmiş ayrıca alternatif taşıma teknolojilerinin de değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Türk Telekom, çağrı taşıma piyasasında rekabet bulunduğunu, tüm işletmecilerin taşınan trafik paylarının kendi şirketlerinin payına yakın olduğunu belirtmiştir.

Soru 6'ya ilişkin cevaplar:

Pazar payına ilişkin olarak tarafımızca yapılan çalışmadan da görüldüğü üzere Türk Telekom'un Pazar payının alternatif işletmecilerin pazar payının çok üzerinde olduğu değerlendirilmiştir.

5.4 Dikey Bütünleşme ve Kapsam Ekonomisi

Üretim zinciri içinde farklı katmanlarda alt teşebbüsleri aracılığıyla faaliyet gösteren işletmeciler dikey bütünleşik olarak adlandırılmaktadır. Bu tür bir yapı, işletmecinin sahip olduğu avantajlar nedeni ile rakiplerin piyasaya girişini engelleyebilmektedir. Bu kapsamda 2009 yılı Eylül ayı verilerine göre Türk Telekom'un sabit telefon abone sayısı 16.816.328 olduğu ve söz konusu işletmecinin taşıma hizmetleri piyasasında sahip olduğu altyapının büyük bir bölümünü kendi şebekesinde başlatılan çağrılarının taşınması amacıyla kullandığı, alternatif işletmecilere söz konusu çağrıları taşımasına ihtiyacının olmadığı düşünüldüğünde Türk Telekom'un olası rakip işletmeciler karşısında dikey bütünleşik yapısı nedeniyle büyük bir avantaja sahip olduğu değerlendirilmektedir.

Kapsam ekonomisi ise birden fazla hizmet veya ürünün ortak sunulması yoluyla üretim maliyetlerinin düştüğü bir yapıdır. Türk Telekom'un çağrı taşıma hizmeti dışında birçok hizmeti de aynı sabit şebeke alt yapısı üzerinden verdiği düşünüldüğünde, Türk Telekom'un kapsam ekonomisinden de yararlandığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Soru 7

Türk Telekom'un dikey bütünleşik yapısı ve kapsam ekonomisi açısından avantajlı bir konuma sahip olduğu fikrine katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız.

Soru 7'ye ilişkin görüşler:

Rekabet Kurumu, Kurumumuz görüşüne katılmaktadır. Türk Telekom ise diğer işletmecilerin de internet ve ses trafiğini birlikte taşıyarak aynı bütünleşik yapıda olduklarını ifade etmiştir.

Soru 7'ye ilişkin cevaplar:

Alternatif işletmecilerin çağrı trafiğini taşıma için Türk Telekom alt yapısına benzer alt yapılar kurmaya başladıkları veya Türk Telekom'dan kiraladıkları altyapılar ile alt yapı şebekesini genişletmeye çalıştıkları bilinmekle birlikte hâlihazırdaki durum itibarıyla Türk Telekom'un dikey bütünleşik yapısı ve kapsam ekonomisi açısından daha avantajlı konumda olduğu değerlendirilmektedir.

5.5 İleriye Dönük Değerlendirmeler

Ülkemizde altyapıya dayalı rekabetin tesisini sağlamak amacıyla altyapı işletmeciliği konusunda yetkilendirmeler 28.05.2009 tarih ve 27241 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği çerçevesinde yapılmakta olup, 2009 yılı sonu Aralık ayı itibarıyla bu alanda 48 işletmeci lisans almıştır. Söz konusu işletmeciler diğer şebeke endüstrilerinde faaliyet gösteren kamu kurumlarına ait mevcut fiber altyapısının işletilmesi ve geçiş haklarından faydalanılması konusunda çalışmalara başlamış olsalar da, bu gelişmelerin Türk Telekom'un piyasadaki gücünü kısa vadede önemli derecede azaltmayacağı öngörülmektedir.

Soru 8

İlgili piyasada kısa vadede yaşanacak gelişmelerin Türk Telekom'un piyasadaki gücünü önemli derecede azaltmayacağı öngörüsü ile aynı fikirde misiniz? Cevabınızı gerekçeli biçimde açıklayınız?

Soru 8'e ilişkin görüşler:

Rekabet Kurumu ilgili piyasada ileriye dönük değerlendirmeler ele alındığında, girişin büyük maliyetler gerektirmediği, yasal engellerin bulunmadığı, yetkilendirmelerin yapıldığı ve gelişmekte olan teknolojilerinin varlığını hissettirdiği bir piyasada pazar yapısının değişmeye açık olduğunu belirtmektedir. Türk Telekom; Turkcell'in iştiraki olan Superonline'ın Botaş ile anlaşma yaparak ülkenin yaygın fiber optiklerinden birinin kullanım hakkını almasının ve Vodafone'un Borusan Telekom ile satış görüşmesi yaptığını duyurmasının kısa vadede şirketlerinin Pazar gücünü etkileyeceği değerlendirilmektedir.

Soru 8'e ilişkin cevaplar:

İlgili taraflardan gelen görüşlerden piyasada oluşması muhtemel gelişmelerin Türk Telekom'un piyasadaki gücünü azaltabileceği öngörülerini yapılmakla birlikte söz konusu gelişmelerin kısa vadede gerçekleşmesinin güç olacağı değerlendirilmiştir.

6 ETKİN PİYASA GÜCÜNE SAHİP İŞLETMELERİN BELİRLENMESİ

EPG Yönetmeliği ve yukarıdaki bölümlerde yapılan açıklamalar dikkate alındığında; Türk Telekom'un sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi gerekmektedir.

7 YÜKÜMLÜLÜKLER

EPG'ye sahip işletmecinin varlığı, ilgili piyasada etkin rekabetin bulunmadığının bir kanıtı olmakta ve yapılan pazar analizinde ulaşılan sonuçlara göre etkin rekabetin tesisi ve devamı açısından gerekli görülen tedbirlerin alınmasını gerektirmektedir. Bu bağlamda, ilk olarak incelenen pazarda rekabet ihlaline yol açabilecek uygulamaların değerlendirilmesi, getirilecek düzenleyici tedbirlerin tespiti açısından önem arz etmektedir.

Rekabet politikaları çerçevesinde işletmecilerin rekabeti kısıtlayıcı uygulamaları temelde rakipleri dışlayan uygulamalar (dikey güç aktarma, fiyat sıkıştırması, yıkıcı fiyatlandırma, ayrımcılık vs.) ve/veya müşterilerin zararına olan (aşırı fiyat, düşük kalite vs.) uygulamalar olarak ortaya çıkmaktadır. Sabit Şebekede Çağrı Başlatma ve Çağrı Taşıma gibi toptan piyasalarda ortaya çıkabilecek rekabet problemleri hem son kullanıcı hem de rakipler açısından olumsuz etkiler taşıyabilmektedir. Nitekim, ortaya çıkabilecek rekabet problemleri arasında; EPG'ye sahip işletmecinin ilgili piyasada sahip olduğu pazar gücünü EPG'ye sahip olmadığı bir başka pazara aktararak rekabet ihlaline sebebiyet vermesi, ilgili pazara giriş engeli oluşturması veya ilgili pazardaki gücünü kullanarak aşırı fiyat uygulaması, düşük kalitede hizmet sunması gibi hususlar sayılabilir.

Hâlihazırda perakende sabit elektronik haberleşme hizmetleri piyasasında faaliyet gösteren Türk Telekom'un, Sabit Şebekede Çağrı Taşıma piyasasında sahip olduğu piyasa gücünü kullanarak perakende pazarda rakiplerini dışlayıcı rekabet politikaları izlemesi ve ayrıca toptan pazarda müşterileri olan işletmecilere (aynı zamanda perakende pazarda rakipleri olan işletmecilere) aşırı fiyatla ve/veya düşük kalitede çağrı taşıma hizmeti sunmak istemesi ihtimal dâhilindedir. Bu kapsamda, Sabit Şebekede Çağrı Taşıma piyasasında EPG'ye sahip olan Türk Telekom'un uygulayabileceği rekabeti kısıtlayıcı davranışlara aşağıda kısaca değinilmektedir:

- **Dikey Güç Aktarma:** Türk Telekom'un toptan piyasadaki pazar gücünü dikey olarak ilgili olduğu diğer bir piyasaya aktarması durumunda ortaya çıkmaktadır. Dikey güç aktarmanın başarılı olduğu durumlarda Türk Telekom hem toptan hem de perakende pazarda pazar gücüne sahip olmaktadır. Dikey güç aktarma fiyata dayalı ve fiyat dışı uygulamalar ile gerçekleştirilebilmektedir.
 - **Fiyat dışı uygulamalar:** Türk Telekom çağrı başlatma ve çağrı taşıma pazarında EPG'ye sahip işletmeci olarak bu pazarda sahip olduğu pazar gücünü kullanarak ayrımcılık yapmak, hizmetin sunumunda geciktirici taktikler uygulamak, hizmetleri

paket halinde veya bağlı bir şekilde sunmak gibi şartlar öne sürerek rekabet ihlalleri uygulayabilir.

- **Fiyata dayalı uygulamalar:** Türk Telekom çağrı başlatma ve çağrı taşıma pazarında EPG'ye sahip işletmeci olarak aşırı fiyat, fiyat ayrımcılığı ve çapraz sübvansiyon gibi çeşitli fiyata dayalı uygulamalarla rakiplerini pazarın dışına itebilir.

Yukarıda yer verilen muhtemel rekabet problemlerinin; rakiplerin maliyetlerinin artırılması, rakiplerin satışlarının kısıtlanması ve rakiplerin pazarın dışına itilmesi gibi çeşitli sonuçları olabilecektir. EHK'nin 4'üncü maddesinde elektronik haberleşme hizmetlerinin yürütülmesinde ve/veya elektronik haberleşme altyapısı işletiminde ve bu hususlarda yapılacak düzenlemelerde dikkate alınacak ilkeler genel olarak; ayırım gözetmeme, şeffaflık, maliyet esaslı ücret belirlenmesi ve herkesin makul bir ücret karşılığında hizmetlerden faydalanmasının sağlanması olarak sıralanmaktadır. Ayrıca EPG Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinde *"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 EPG'ye sahip işletmecilere getirilebilecek yükümlülükler sıralanmaktadır.

İşbu doküman kapsamında yapılan pazar analizi neticesinde sabit telefon işletmecisi olan Türk Telekom'un Sabit Şebekede Çağrı Taşıma piyasasında EPG'ye sahip olduğu tespit edilmiş olup bu çerçevede pazarda görülmesi muhtemel rekabet problemleri ile orantılı düzenleyici tedbirlerin alınması gerekmektedir.

7.1 Arabağlantı Sağlama Yükümlülüğü

İki ayrı elektronik haberleşme şebekesi arasında elektronik haberleşme trafiğinin gerçekleştirilmesi ve bir işletmecinin abonesinin aynı veya diğer işletmecinin abonesiyle iletişim sağlayabilmesi için arabağlantı hizmeti gerekmektedir. Arabağlantı konusu teknik ve ekonomik boyutu itibarıyla kapsamlı olan, işletmeciler arasında uzlaşmazlık konusunu en çok ortaya çıkaran bir husus olup, düzenleyici kurumların müdahaleleri önem arz etmektedir. Yerinde arabağlantı düzenlemeleri işletmecilerin kendi şebekelerini geliştirmelerini teşvik ederken, yerinde olmayan arabağlantı düzenlemeleri piyasaya girişleri engelleyebilmekte veya yatırımların yeterince yapılamamasına neden olabilmektedir. Bu kapsamda, arabağlantı düzenlemelerinin ulusal elektronik haberleşme pazarının gelişmesine etki eden önemli bir önceliği vardır¹.

¹ ITU, *Telecommunication Reform: Interconnection Regulation*, 3rd edition, 2001, s. 19.

Arabağlantı hizmeti ile ilgili olarak EHK'nin 16'ncı maddesinin 2'nci fıkrasında, “... tüm işletmeciler, talep gelmesi halinde birbirleriyle arabağlantı müzakerelerinde bulunmakla yükümlüdürler. Tarafların anlaşamamaları halinde Kurum, işletmecilere arabağlantı sağlama yükümlülüğü getirebilir.” hükmü yer almaktadır. Ayrıca Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 8'inci maddesine göre ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmeciler arabağlantı yükümlüsüdür.

Bu bağlamda, sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında EPG'ye sahip işletmeci olarak Türk Telekom'a arabağlantı yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

7.2 Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü

Pazarda haksız rekabetin önlenmesi ve etkin rekabet ortamının sağlanması açısından ayırım gözetmeme yükümlülüğü büyük önem taşımaktadır. EPG'ye sahip işletmecilerin, özellikle sabit şebekede çağrı başlatma ve taşıma pazarları gibi dikey olarak bütünleşmiş oldukları pazarlarda, rekabet ettikleri ve ayrıca hizmet sağladıkları işletmecilere kendi iç birimlerine uyguladığı şartlarda hizmet sunmasını gerektirmektedir.

Ayrım gözetmeme yükümlülüğüne ilişkin olarak EHK'nin 16'ncı maddesinin 5'inci fıkrasında “Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, diğer işletmecilerin makul erişim taleplerini, bu Kanun hükümleri çerçevesinde karşılamalarına yönelik olarak eşitlik, ayırım gözetmeme, şeffaflık, açıklık, maliyet ve makul kâra dayalı olma yükümlülükleri ile erişim hizmetlerini kendi ortaklarına, iştiraklerine veya ortaklıklarına sağladıkları ile aynı koşul ve kalitede sunma yükümlülüğü getirebilir.” hükmü yer almaktadır. Ayrıca Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 16'ncı maddesinin 3'üncü fıkrası “Arabağlantı yükümlüsü işletmeciler, ikinci fıkra hükümleri saklı kalmak kaydıyla, her hâlde ayırım gözetmeme, şeffaflık ve tarifelerini maliyet esaslı belirleme yükümlülüklerine tabidir.” hükmünü içermektedir.

Bu kapsamda, sabit şebekede çağrı taşıma piyasalarında EPG'ye sahip olan Türk Telekom'a ayırım gözetmeme yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

7.3 Şeffaflık Yükümlülüğü

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

Şeffaflık 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.

Bununla birlikte Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında ise Kurumun *"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"* getirebileceğine yer verilmekte olup söz konusu Yönetmeliğin 16'ncı maddesinin 3'üncü fıkrası çerçevesinde arabağlantı yükümlüsü işletmeciler şeffaflık yükümlülüğüne tabi kılınmaktadır.

Dolayısıyla, sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom şeffaflık yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

7.4 Referans Erişim Teklifi Hazırlama ve Yayımlama Yükümlülüğü

Sektörde rekabetin sağlanması açısından en önemli hizmetlerden birinin arabağlantı olduğu düşünüldüğünde, tam rekabet ortamının sağlanmasını teminen, sektöre yeni girecek işletmeciler bakımından arabağlantı koşullarının açık ve anlaşılır bir şekilde belirlenmesi büyük önem arz etmektedir. Dolayısıyla, Kurum tarafından onaylanacak olan referans erişim teklifleri, sunulan hizmetin kapsamını belirlemede önemli ve kritik bir role sahiptir. Zira referans erişim teklifinin yayımlanması kapsamında piyasaya yeni giren işletmecilerin arabağlantı yükümlüsü işletmeciler ile yapacakları arabağlantı anlaşmalarındaki belirsizlikler asgariye indirilerek bu işletmecilerin ileriye yönelik plan yapabilmeleri sağlanmış olmaktadır.

EHK'nin 19'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında *"Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere referans erişim teklifi hazırlama yükümlülüğü getirebilir."* hükmü yer almaktadır. Ayrıca Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde Kurumun, ayırım gözetmeme yükümlülüğü getirilen işletmecilere referans erişim ve/veya arabağlantı teklifleri hazırlama yükümlülüğü getirebileceğine yer verilmektedir.

Bu itibarla, sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom'a referans erişim teklifi hazırlama ve yayımlama yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

7.5 Tarife Kontrolüne Tabi Olma Yükümlülüğü (maliyet esaslı tarife belirleme)

Düzenleyici kurumlar etkin rekabetin olmadığı pazarlarda arabağlantı ve/veya erişimin sağlanması için EPG'ye sahip işletmecilere tarife kontrolüne tabi olma (maliyet esaslı tarife belirleme) yükümlülüğü getirebilmektedir. Zira, başta yeni işletmeciler olmak üzere elektronik haberleşme alanında faaliyet gösteren işletmeciler açısından arabağlantı ücretlerinin düzeyi önem arz etmektedir. Ayrıca arabağlantı ücretlerinin girdi niteliğinde olması nedeni ile bu ücretlerin yüksek veya düşük olması son kullanıcı tarifelerini de etkileyebilmektedir.

EHK'nin 14'üncü maddesinin 1'nci fıkrasının (c) bendinde *"Tarifelerin, sunulan elektronik haberleşme hizmetlerine ilişkin maliyetleri mümkün olduğunca yansıtması."* hususu hükme bağlanmıştır. Bununla birlikte, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 16'ncı maddesinin 3'üncü fıkrasında *"Arabağlantı yükümlüsü işletmeciler, ikinci fıkra hükümleri saklı kalmak kaydıyla, her hâlde ayırım gözetmeme, şeffaflık ve tarifelerini maliyet esaslı belirleme yükümlülüklerine tabidir."* hükmü yer almaktadır.

Bu kapsamda, sabit şebekede çağrı başlatma ve taşıma piyasalarında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom'a çağrı başlatma ve taşıma ücretlerini hususunda tarife kontrolüne tabi olma (maliyet esaslı tarife belirleme) yükümlülüğünün getirilmesi gerekmektedir.

7.6 Hesap Ayırımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü

Sabit şebeke işletmecilerinin kendi şebekelerinde tekel konumunda oldukları göz önüne alındığında, toplam gelirleri içinde önemli miktarlara sahip olduğu gözlenen çağrı başlatma ve taşıma gelirleri nedeniyle diğer işletmecilere sundukları çağrı başlatma ve taşıma ücretlerini olabildiğince yüksek tutma eğiliminde olacakları açıktır. Dolayısıyla, doğal tekel niteliği olan hizmetlerde düzenleyici müdahalelerin de olmaması durumunda kaynakların etkin bir şekilde tahsisinde ciddi güçlükler ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle, daha iyi bir kaynak tahsisine neden olacak fiyat yapısının oluşması için, gerekli müdahalenin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

İşletmeciler için arabağlantı hem bir maliyet unsuru, hem de gelir unsurudur. Arabağlantı hizmeti ile ilgisi olmayan maliyetlerin kapsama alınmamasının sağlanması ve diğer işletmecilerin almadıkları hizmetin maliyetine katlanmak zorunda kalmalarının önüne geçilmesi gerekmektedir. Tek başına

arabağlantı hizmetinin maliyeti, oluşturulacak maliyet modeli ile ortaya konulabilir. Ancak amaç sadece arabağlantı hizmetinin maliyetinin görülmesi değil, söz konusu hizmet dolayısıyla ayrımcılığa yol açılıp açılmadığının denetlenmesi ve arabağlantının diğer hizmetlerle olan ilişkisinin görülmesi olduğunda, işletmecinin faaliyetlerinin geneline ilişkin detaylı gelir ve maliyet verilerinin derlenmesi için hesap ayrımı yapılması gerekmektedir.

EHK'nin 21'inci maddesinin ilk fıkrasında Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 12'inci maddesinde *"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 yer almaktadır.

Bu çerçevede, Türk Telekom'a hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüklerine tabi olması gerekmektedir.

Soru 9

Sabit Şebekede Çağrı Taşıma piyasasına etkin rekabetin sağlanması amacıyla belirtilen yükümlülüklerle ilişkin analizlere katılıyor musunuz? Cevabınızı gerekçelendirerek açıklayınız.

Soru 9'a ilişkin görüşler:

Rekabet Kurumu, Kurumumuz görüşüne katılmaktadır. Telkoder değerlendirmelere katılmakla birlikte yerine getirilmeyen yükümlülükler için yaptırımların belirlenmesi gerektiğini belirtmiş ayrıca alternatif işletmecilerin telafisi olmayacak zararlara girmesinin önüne geçilmesi için Türk Telekom'un EPG ilan edildiği piyasalardaki tarifelerinin bildirim usulü kapsamına alınmamasını önermiştir. Türk Telekom, çağrı taşıma hizmetinin başka işletmecilerden talep edildiğini, bu yüzden referans erişim teklifi hazırlama ve yayımlama yükümlülüğünün sektöre fayda sağlamayacağını ayrıca şirketlerine ilave yük getireceğini belirtmiştir.

Soru 9'a ilişkin cevaplar:

Çağrı taşıma hizmetinin başka işletmecilerden talep edilebildiği bilinmekle birlikte Türk Telekom şebekesinin ülke geneline yayılmış olması, alternatif işletmecilerin Türk Telekomla hâlihazırda arabağlantı anlaşmalarının olduğu değerlendirildiğinden alternatif işletmecilerin Türk Telekom'dan talep edecekleri taşıma hizmeti için Türk Telekom tarafından referans erişim teklifi hazırlama ve yayımlamasının ilgili piyasada şeffaflığın sağlanması, alternatif işletmecilerin piyasaya girmesi açısından önemli olduğu değerlendirilmektedir.

8 SONUÇ

Sabit şebekede çağrı taşıma piyasasına ilişkin olarak yapılan analiz ve değerlendirmeler ile EPG Yönetmeliği ve diğer ilgili elektronik haberleşme mevzuatı çerçevesinde;

- Türk Telekomünikasyon A.Ş'nin Sabit Şebekede Çağrı Taşıma piyasalarında EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi ve sabit şebekede çağrı taşıma piyasasında
 - Arabağlantı sağlama,
 - Ayrım gözetmeme,
 - Şeffaflık,
 - Referans erişim teklifleri hazırlama ve yayımlama,
 - Tarife kontrolüne tabi olma (Maliyet esaslı tarife belirleme) ve
 - Hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi

yükümlülüklerine tabi olması gerekmektedir.