



PAZAR ANALİZİ ÇALIŞMALARI

SABİT ŞEBEKEDE ÇAĞRI SONLANDIRMA PAZARI

Nihai Doküman

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU

Aralık 2016, ANKARA

Ref: 2016.3.3



İÇİNDEKİLER

1	GİRİŞ.....	5
2	RAPOR KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN HİZMET	8
2.1	Sabit Şebeke Mimarisi.....	9
2.2	Çağrı Sonlandırma Hizmeti	10
2.2.1	Yerel, alan içi ve alan dışı çağrı sonlandırma.....	11
2.3	Arabağlantı	13
2.3.1	IP arabağlantı.....	14
2.4	Rapor Kapsamında Değerlendirilen Hizmet.....	15
3	İLGİLİ PAZAR TANIMI	15
3.1	Pazar Yapısı.....	16
3.2	İlgili Ürün/Hizmet Pazarı	17
3.2.1	Talep yönlü ikame	18
3.2.1.1	Perakende seviyede talep ikamesi: Arayan tarafın tutumu	18
3.2.1.2	Toptan seviyede talep ikamesi	20
3.2.2	Arz yönlü ikame	20
3.3	İlgili Coğrafi Pazar	22
4	İLGİLİ PAZARDA DÜZENLEME GEREKSİNİMİ	23
4.1	Birinci Kriter	24
4.2	İkinci Kriter	25
4.3	Üçüncü Kriter	26
5	REKABET SEVİYESİNİN ANALİZİ.....	27
5.1	Pazar Payı	27
5.2	Potansiyel Rekabetin Olmayışı.....	27
5.3	Dengeleyici Alıcı Gücü	28
5.4	Etkin Pazar Gücünün Değerlendirilmesine Yönelik Sonuçlar	28
6	EPG'YE SAHİP İŞLETMECİYE GETİRİLECEK YÜKÜMLÜLÜKLER	29
6.1	Erişim ve Arabağlantı Yükümlülüğü.....	34
6.2	Ayrım Gözetmeme Yükümlülüğü	35
6.3	Şeffaflık Yükümlülüğü	37
6.4	Referans Erişim ve/veya Arabağlantı Tekliflerinin Yayımlanması Yükümlülüğü	39
6.5	Tarife Düzenlemelerine Tabi Olma Yükümlülüğü.....	40

6.6	Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü	42
6.7	Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı Yükümlülüğü	43
7.	SONUÇ.....	46

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Sabit Şebeke Mimarisi	9
Şekil 2 Sabit=>Sabit Çağrı Sonlandırma.....	10
Şekil 3 Mobil=>Sabit Çağrı Sonlandırma	10
Şekil 4 Alan içi ve Alan dışı Çağrı Sonlandırma Ücretleri	12
Şekil 5 Türk Telekom çağrı trafiği	32
Şekil 6 Türk Telekom – STH Arama Hizmeti Gelirlerine Göre Pazar Payı	33
Şekil 7 Türk Telekom – STH Sabit Çağrı Başlatma Toplam Trafiğine Göre Pazar Payları.....	33

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 mer'i 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 ve üçüncü tur pazar analizleri 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 ve 2012 yıllarında sabit şebekede çağrı sonlandırma pazar analizleri gerçekleştirilmiştir.

Kurumumuz tarafından söz konusu pazara ilişkin gerçekleştirilen ve hâlihazırda yürürlükte olan üçüncü tur pazar analizi neticesinde alınan 03.01.2013 ve 2013/DK-SRD/7 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 ve tesis paylaşımı

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 tarafından ilgili pazarlara ilişkin yapılan pazar analizleri düzenli olarak tekrarlanmaktadır. Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 'Pazar analizi süreci' başlıklı 5'inci maddesine göre Kurum pazar analizlerini yürütürken, işletmecilerden pazar analizlerinin yürütülmesine yönelik her türlü bilgi ve belgeyi talep edebilmekte olup, işletmeciler, talep edilen her türlü bilgi ve belgeyi belirtilen kapsam ve şekilde Kuruma sunmakla yükümlüdür. Yapılmakta olan dördüncü tur pazar analizi sürecinde, Kurumumuz tarafından Avrupa Birliği Katılım Öncesi Teknik Yardım Projesi (IPA) kapsamında "Bilgi Topluma Ulaşma ve Hızlı Genişbant Hizmetlerinin Tüketici Yararına Teşvik Edilmesine İlişkin Teknik Yardım Projesi" (Bilgi Toplumu ve Genişbant Hizmetlerinin Yaygınlaştırılması Projesi) adı altında Detecon GMBH ve Ankey Danışmanlık firmalarından oluşan konsorsiyumdan danışmanlık hizmeti de alınmıştır.

Kurumumuz tarafından hazırlanan Sabit Şebekede Çağrı Sonlandırma Pazar Analizi Kamuoyu Görüşlerinin Alınmasına İlişkin Doküman, 29/06/2016 tarihinde kamuoyu görüşlerinin alınabilmesini teminen bir ay süreyle Kurum internet sitesinde yayımlanmıştır. Bu zaman zarfında söz konusu dokümana ilişkin olarak Rekabet Kurumu, Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği (TELKODER), TurkNet (TurkNet İletişim Hizmetleri A.Ş.), TÜRKSAT Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme A.Ş. (TÜRKSAT), Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş. (Superonline), Vodafone Telekomünikasyon A.Ş. (Vodafone), Vodafone Net İletişim Hizmetleri A.Ş. (Vodafone Net), Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom), TTNET A.Ş. (TTNET)'den görüşler gelmiştir. Söz konusu görüşlerin değerlendirilmesinin akabinde Sabit Şebekede Çağrı Sonlandırma Pazar Analizi Kamuoyu Görüşlerini İçeren Doküman hazırlanmıştır.

İşbu Nihai Dokümanın ilerleyen bölümlerinde aşağıda yer alan konulara değinilmektedir:

- 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 Kurumumuzun ilgili pazarın analiz edilmesine yönelik yaklaşımları ve söz konusu pazarda etkin rekabetin bulunup bulunmadığına ilişkin görüşleri yer almaktadır.
- 6. Bölüm’de sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG’ye sahip işletmecilere getirilecek yükümlülükler belirtilmektedir.
- Sonuç Bölümünde ise sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG’ye sahip olduğu tespit edilen işletmecilere getirilmesi teklif edilen yükümlülükler yer verilmektedir.

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 Tavsiye Kararında² söz konusu tanım değiştirilmemiştir. Komisyonun 2014 yılında yayımlanan yeni Tavsiye Kararında ise sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarı toptan pazarlar içerisinde ilk sırada yer almaktadır³.

Elektronik haberleşme hizmetinin gerçekleştirilmesi 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 niteliğindedir.

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.

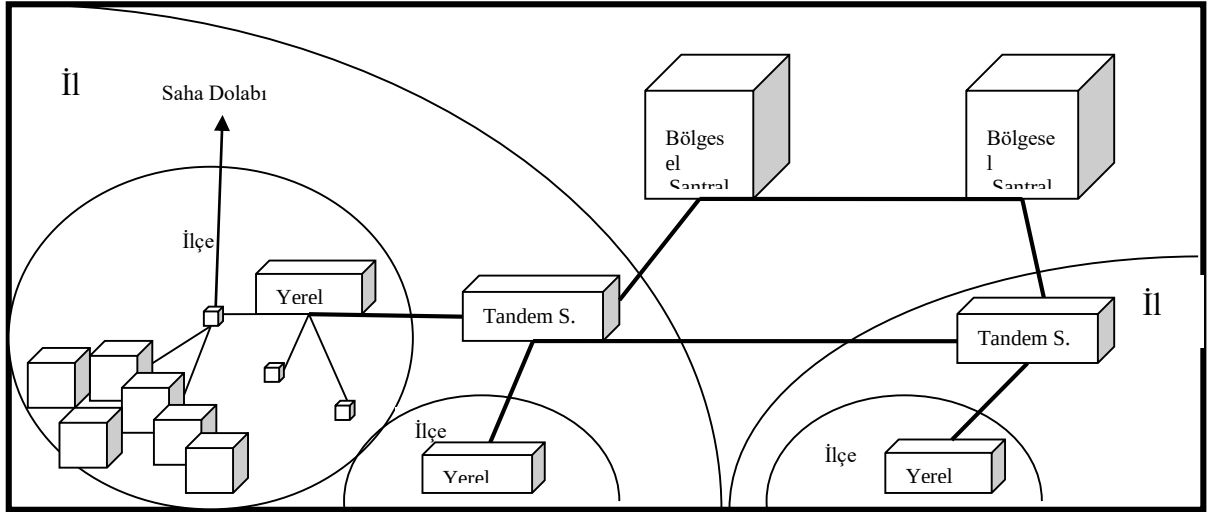
³ Commission Recommendation of 9 October 2014 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services.

Perakende müşterilere yönelik hizmetler, bir veya daha fazla toptan hizmeti ve trafiğin birden fazla şebeke üzerinden geçmesini gerekli kılabilmektedir. Bir başka deyişle, toptan 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 Mimarisi¹

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.

¹ Sabit Şebeke Mimarisi maddesinde geleneksel sabit telefon mimarisine sadece yol gösterici olması ve en fazla trafik oluşturan geleneksel altyapı olması sebebiyle yer verilmiştir. Bakır şebeke mimarisi, sabit şebekenin bir bölümünü oluşturmaktadır.

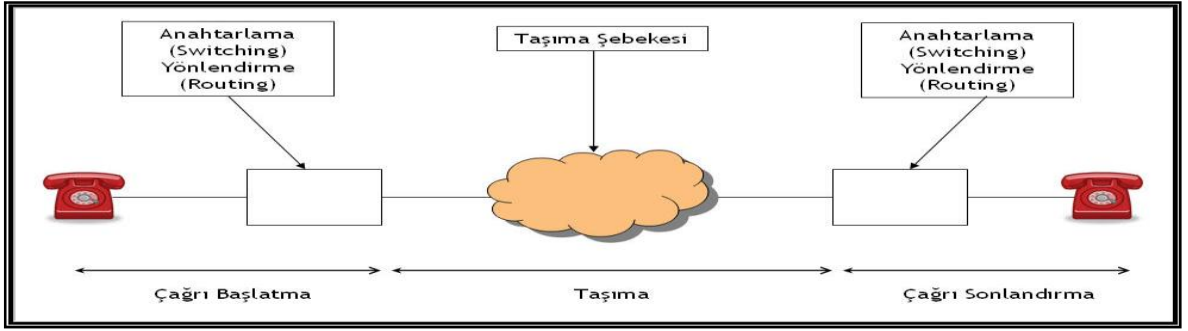
2.2 Çağrı Sonlandırma Hizmeti

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 sunulmasıdır.

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

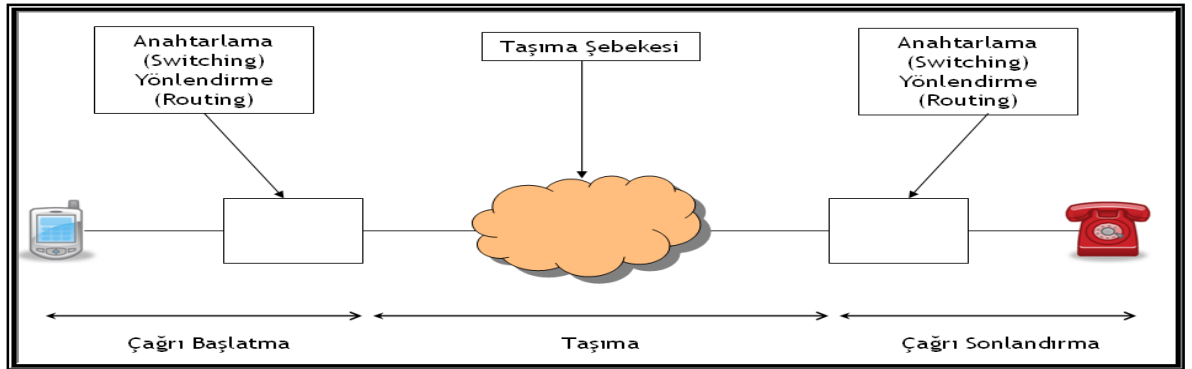
- Sabit şebekeler arası çağrılar (sabit=>sabit, Şekil-2)

Şekil 2 Sabit=>Sabit Çağrı Sonlandırma



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

Şekil 3 Mobil=>Sabit Çağrı Sonlandırma



¹ Katma değerli elektronik haberleşme hizmetleri, 28/05/2009 tarih ve 27241 sayılı Resmî 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; “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.

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 kullanılabilmektedir. Bu kapsamda, “sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti”, çağrının başlatıldığı ve taşındığı 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

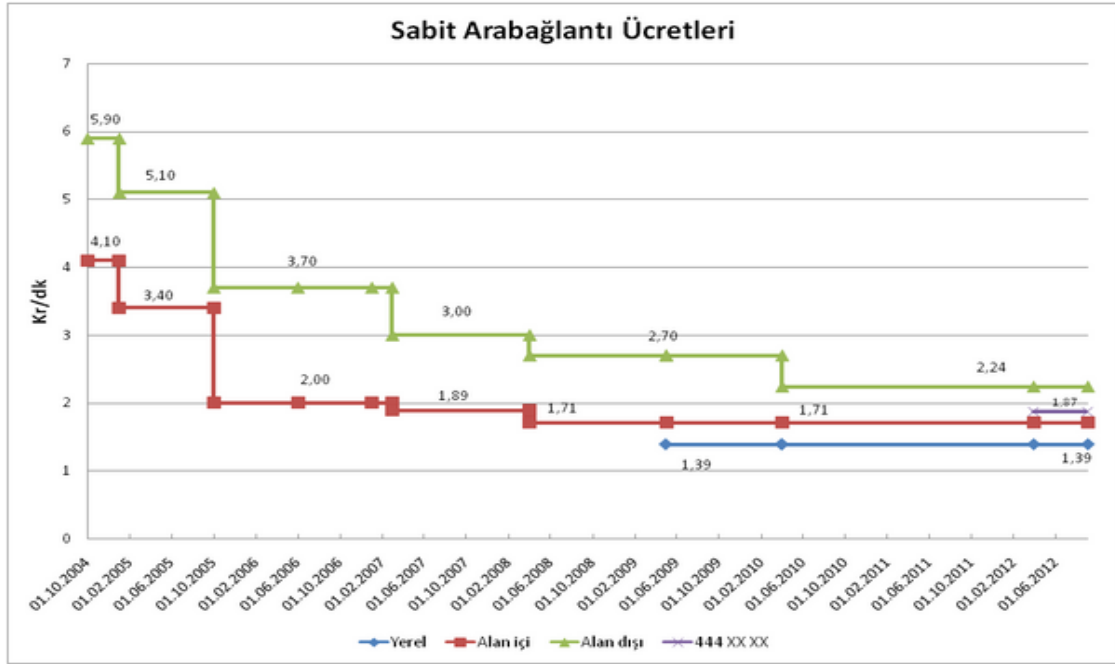
Ülkemizde, sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmeti, sabit telefon hizmeti sunan işletmecinin çağrıyı kendi şebekesine teslim eden işletmeciyi ücretlendirmesi yoluyla verilmektedir. Bu noktada, ücretlendirmede “alan içi”, “alan dışı” ve “yerel” (lokal) çağrı sonlandırma ayrımı yapılmaktadır. Alan içi 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 2004-2012 döneminde alan içinde yaklaşık %58, alan dışında ise %60’ın üzerinde 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 Kır/dk olarak belirlenmiştir.

Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliğinin 28.05.2009 tarih ve

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

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 kademedede gerçekleşebilmekte olan arabağlantının abonelere daha yakın noktalardan gerçekleştirilmesini sağlayacak düzenlemenin yapılmasını gerekli kılmıştır. Bu çerçevede, birçok ülkede mevcut bulunan yerel kademedede arabağlantı uygulamasına ilişkin teknik, idari ve ekonomik koşullara 2009 yılı içerisinde Türk Telekom Referans Arabağlantı Teklifi'nde yer verilmiş ve bu kapsamda “Yerel Kademedede Çağrı 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 sağlanamadığı 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

¹ Calling party pays (CPP)

bir şekilde tamamlanabilmesi, başka bir ifadeyle çağrının kendi kullanıcısına/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 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) bırakmaktadır. 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 herhangi 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 çağrıların 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 olabilmektedir.

Bu nedenle söz konusu pazar analizi sonucunda EPG'ye sahip olduğu belirlenen işletmecilere arabağlantı yükümlülüğü getirilmektedir. Diğer taraftan, YNŞ'nin yaygınlaşmasıyla artması öngörülen IP arabağlantı trafiği, işletmeciler arasındaki kullanım düzeyi ve uluslararası

uygulamalar göz önünde bulundurularak ileriye dönük olarak IP arabağlantı konusunun takip edilmesi gerektiği, ancak mevcut durumda işletmecilere IP arabağlantı yükümlülüğünün getirilmemesinin uygun olduğu değerlendirilmiştir.

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 hizmetler karşısında ikame ürün veya hizmet niteliği taşıyamaması dolayısıyla ilgili pazarın dışında değerlendirilmesi gerekmektedir.

3.1 Pazar Yapısı

Türkiye genelinde sabit telefon altyapısına sahip tek işletmeci Türk Telekom’dur. Ülkemizde 2016 yılı üçüncü çeyrek verilerine göre yaklaşık 11.08 milyon sabit telefon abonesi ve 2016 yılı Aralık ayı itibarıyla 182 adet 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.

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.

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 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 23 ilde kurulu bulunmakta olup, hanelerin yaklaşık %15,8'ine erişmiş durumdadır. Ayrıca, yayıncılık hizmetleri dışındaki hizmetlerin tamamı kablo TV şebekesinin ulaştığı her noktada sunulamamaktadır. 2016 yılı üçüncü çeyrek itibarıyla Türkiye'de toplam 1.159.638 kablo TV ve 688.143 kablo internet abonesi bulunmaktadır.

Günümüzde kablo TV şebekeleri; sayısallaştırma, omurga şebekede fiber-optik kabloların kullanımı ve çift yönlü iletişim desteği gibi iyileştirmeler ile alternatif bir elektronik

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 unmanaged VoIP olarak adlandırılan yöntemle ve ücretsiz olarak sunulmaktadır.

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 paylaşımlı yapısı ses 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 orta 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 gerçekleşebilmektedir.

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 toptan hizmetler arasında ikame imkânının oluşmasını güçleştirmektedir.

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 kanıt bulunmamaktadır.

3.2.1.1.3 İnternet protokolü (IP) 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) olarak da adlandırılan yöntem hâlihazırda kullanılabilmektedir.

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, “yönetilebilen VoIP” hizmeti ile sunulan hizmetlerin kalitesinin arttığı ve Türk Telekom şebekesi üzerinden arama hizmetlerinin kalitesine yaklaştığı hususları bir arada düşünüldüğünde, “yönetilebilen VoIP”nin 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.

Bununla birlikte ev alanı uygulaması sabit bir alan içerisinde, mobil ses hizmetlerinin sağlanması olarak tanımlanabilmektedir. Mobil ve sabit şebekelerden ev alanı uygulaması yapılabilmekle birlikte, sınırlı bir alan içerisinde geçerli olmaktadır. Avrupa Komisyonu'nun 2014 Tavsiye Kararında ev alanı uygulamasının sabit çağrı sonlandırma pazarına dahil edilmesinin ikame analizlerine bağlı olduğu değerlendirilmektedir. Türkiye'de niceliksel olarak ev alanı uygulamalarının ölçeğinin önemli boyutta olmaması sebebiyle söz konusu ürüne ilişkin ayrıntılı bir analiz yapılmamış ve sabit sonlandırma pazarına dahil edilmemiştir.

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 kavuşacağını 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 kritere 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 maksadıyla hazırlanan ve Pazar Analizi Yönetmeliği'nin 'İlgili pazarda düzenleme gereksinimi' başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında da yukarıda sıralanan kriterlere yer verilmiştir. Bu itibarla Pazar

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.

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 Birinci Kriter

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 Kriter

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 kısa ve orta vadede kendiliğinden rekabetçi bir yapıya kavuşması beklenen bir durum değildir.

Sabit şebekede çağrı sonlandırma hizmetlerine ilişkin ilgili pazarda işletmecilerin tekel gücüne eşdeğer pazar gücünü ellerinde bulundurdıkları 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 Kriter

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 bulundurdıkları 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

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 Olmaması

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 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 tek el 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 girişi 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.

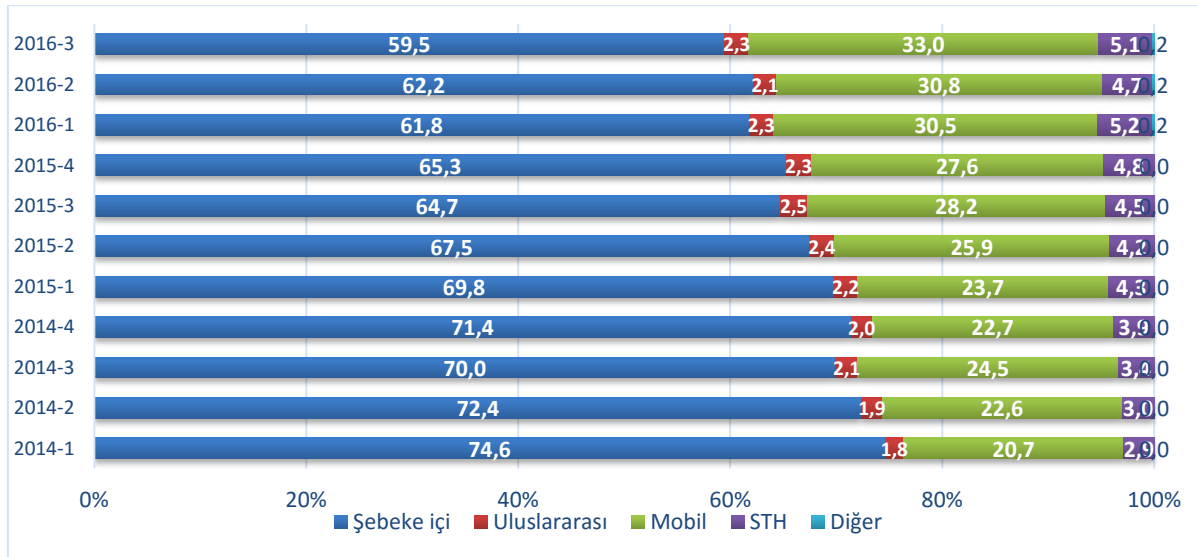
Yükümlülüklerde farklılaştırma

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 yapılabilmesi 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. Aynı ve/veya farklı pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip olan işletmeciler arasında yükümlülükler açısından ilgili pazar veya pazarlarda rekabet düzeyini etkileyen unsurlar ile 5 inci maddede yer verilen ilkeler dikkate alınarak farklılaştırma yapılabilir. 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 2014 yılı 1. çeyrek itibariyle %74,6 olan şebeke içi trafiğinin toplam trafikteki payının, 2016 yılı 3. çeyrek itibariyle %59,5’a düştüğü görülmektedir. STH işletmecilerinin trafikteki payı artış eğiliminde olup, 2016 yılı üçüncü çeyrek sonunda Türk Telekom trafiğinin %5,1’ini oluşturmuştur.

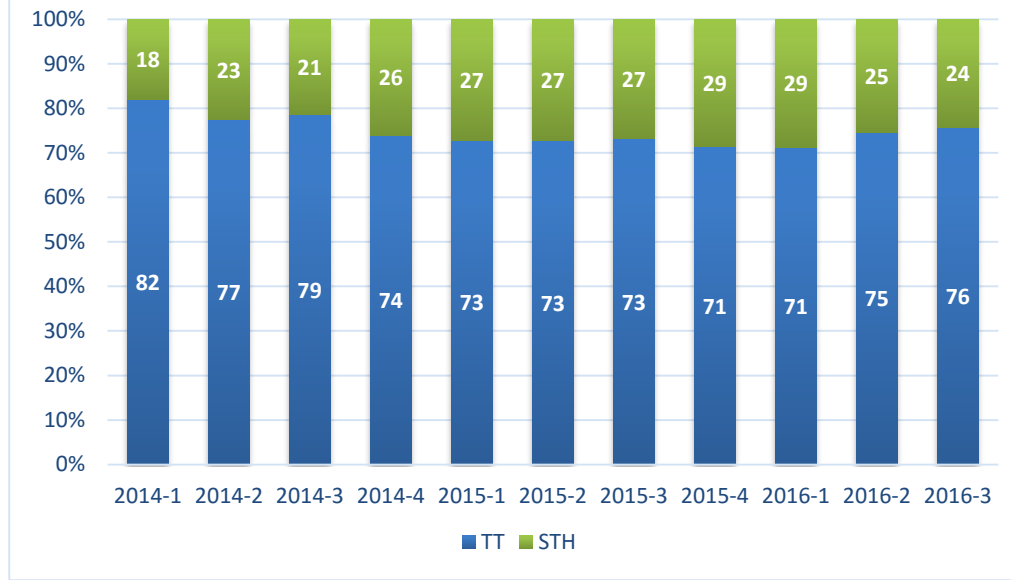
Şekil 5 Türk Telekom çağrı trafiği



Türk Telekom’un il içi, iller arası, uluslararası ve mobile doğru olan arama gelirleri ile STH işletmecilerinin toplam gelirleri karşılaştırıldığında STH işletmecilerinin ilgili hizmetlerdeki

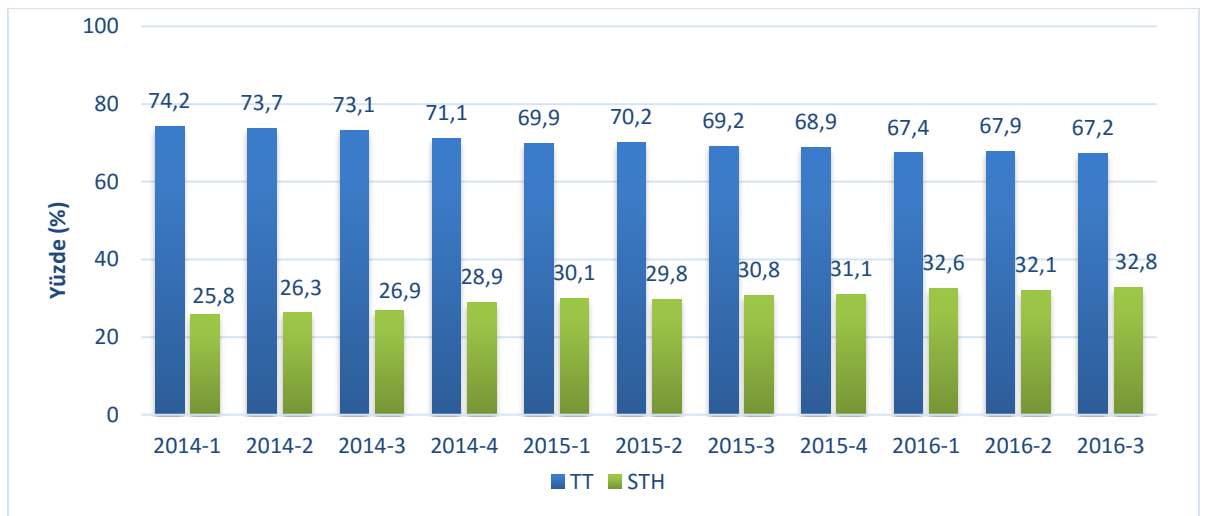
gelirleri bakımından pazar payları 2014 yılı Mart ayı sonu itibariyle %18 olurken, 2016 yılı üçüncü çeyrek sonu itibariyle %24 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 6 Türk Telekom – STH Arama Hizmeti Gelirlerine Göre Pazar Payı¹



Türk Telekom'un ve STH işletmecilerinin sabit şebekede başlatılan toplam trafik miktarındaki pazar payları incelendiğinde, Türk Telekom'un söz konusu trafik miktarındaki payı 2014 yılı Mart ayı sonu itibariyle %74,2 iken 2016 yılı üçüncü çeyrek sonu itibariyle %67,2'ye gerilemiş, STH'ların payı ise aynı dönemde %25,8'den %32,8'e yükselmiştir.

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



¹ STH işletmecilerinin Kurumumuza göndermiş olduğu üçer aylık gelir bilgileri ile Türk Telekom'un aynı dönemlerde Kurumumuza bildirmiş olduğu şehiriçi, şehirlerarası, uluslararası ve mobile giden aramalardan elde edilen gelir bilgileri kullanılarak elde edilmiştir.

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 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 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 ilgili pazarda rekabeti etkileyebilecek 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 Ayırım Gözetmeme Yükümlülüğü

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

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

uygulanması 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 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 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 ayrımı, referans erişim teklifi hazırlama ve ayırım gözetmeme yükümlülükleri arasında bulunmaktadır. Şeffaflık yükümlülüğü, rekabete aykırı ayırmacı 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 gösterge 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 Yayımlanması 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 yayımlanması 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 ayırım 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 etkileyebilecek 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 değerlendirilmektedir.

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 ilgisi olmayan maliyetlerin kapsama alınmamasının sağlanması ve diğer işletmecilerin almadıkları hizmetin maliyetine katlanmak zorunda bırakılmalarının önüne geçilmesi gerekmektedir. Tek başına arabağlantı hizmetinin maliyeti, oluşturulacak maliyet modeli ile ortaya konulabilir. Ancak amaç sadece arabağlantı hizmetinin maliyetinin tespiti değil, söz konusu hizmet dolayısıyla ayrımcılığa yol açılıp açılmadığının denetlenmesi ve arabağlantının

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

Türk Telekom'un ilgili pazarda kendisinden arabağlantı talep edilen ve rekabet düzeyini etkileyecek güçte bir işletmeci olması nedeni ile hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüğünün 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 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.

¹ 02/12/2010 tarih ve 27773 sayılı Resmî 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.

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'nin 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"*ı 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 ve rekabet düzeyini etkileyecek güçte bir işletmeci olması nedeni ile ortak yerleşim yükümlülüğünün getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Aynı şekilde Türk Telekom'un kendisinden arabağlantı talep edilen 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 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

muvaahesinde sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen Türk Telekom'un ortak yerleşim ve tesis paylaşımı yükümlölüklerine tabi olması gerektiği değeriendirilmektedir.

7. 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
- yükümlülüklerine

- Kurum tarafından kendisine numara tahsis edilen STH işletmecilerinin EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmesi ve sabit şebekede çağrı sonlandırma pazarında;
 - Arabağlantı,
 - Ayrım gözetmeme ve
 - Şeffaflıkyükümlölüklerine tabi olması gerekmektedir.