

# Mobil Şebekede Çağrı Sonlandırma Pazarı Piyasa Analizi

Nihai BTHK Raporu

Ref: 2019/PA7-V3.0

## İçerik

İçerik .....	1
1. Giriş .....	2
2. Rapor Kapsamında Değerlendirilen Hizmetler ve Perakende Ses Pazarındaki Genel Durum ....	4
2.1. Rapor kapsamında değerlendirilen hizmetler .....	4
2.2. Perakende ses pazarındaki genel durum .....	6
3. İlgili Pazar Tanımı .....	12
3.1. Perakende mobil ses pazarı .....	12
3.2. Toptan mobil ses pazarı .....	13
4. Çağrı Sonlandırma Pazarında Düzenleme Gereksinimi .....	17
5. Rekabet Değerlendirmesi .....	20
5.1. Rekabet Değerlendirme Yaklaşımı .....	20
5.2. Mobil Şebekede Çağrı Sonlandırma Pazarında Rekabet .....	21
5.2.1 Mevcut Rekabet Yapısı .....	21
5.2.2 Potansiyel Rekabet Yapısı .....	21
5.2.3 Dengeleyici Alım Gücü .....	21
5.3. EPG Sonucu .....	22
6. Önerilen Yasal Değişiklikler .....	23
6.1. Mevcut Yapının Gözden Geçirilmesi .....	23
6.2. Öneriler .....	27
7. Sonuç .....	29

## 1. Giriş

Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu (bundan sonra 'Kurum' olarak adlandırılacak), Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (bundan sonra 'KKTC' olarak adlandırılacak) Elektronik haberleşme sektörünü düzenleme ve denetleme görevinin bağımsız bir idari otorite tarafından yürütülmesi amacıyla Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Cumhuriyet Meclisi'nin 29 Aralık 2011 tarihli yirmi dördüncü birleşiminde oybirliğiyle kabul olunan "Elektronik Haberleşme Yasası" (bundan sonra 'Yasa' olarak adlandırılacak) çerçevesinde kurulmuştur.

Kurum, Yasa'nın 34'üncü Maddesinin 7'nci Fıkrasında belirtilen *"İlgili piyasaların tanımlanmasını, piyasa analizlerinin yapılmasını ve uygun ve orantılı düzeltici tedbirlerin belirlenmesini içine alan piyasa inceleme süreci, Kurum tarafından, en az iki yılda bir veya ihtiyaç hissedildiğinde yapılır"* hükmü çerçevesinde "Mobil Şebekede Çağrı Sonlandırma Pazar<sup>1</sup> Analizi" çalışmasını güncellemek üzere görevlendirilmiştir.

Yine Yasa'nın 33'üncü Maddesinin 3'üncü Fıkrasında *"KKTC'de Türkiye ve Avrupa Birliği üyesi ülkelerle tutarlı düzenleyici uygulamalar geliştirilmesini ve bu Yasanın söz konusu ülkelerdeki eşdeğer mevzuatın uygulanmasıyla tutarlı bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla bu ülkelerin ilgili düzenleyici makamlarıyla iş birliği yapar."* ibaresi geçmektedir. Bu çerçevede Kurum Avrupa Birliği'nin çağrı sonlandırma ücretleri ve pazar analizi uygulamalarını dikkate alır ve örnek uygulama olarak değerlendirir. Benzer bir diğer ibare "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü'nün 12'nci Maddesinin 6'ncı Fıkrasının (Ç) bendinde Kurum'un sonlandırma ücretlerini Avrupa Birliği üyesi ülkelerin uygulamalarını, uygun olduğu ölçüde dikkate alarak belirleyebileceği ve/veya üst sınır koyabileceğini belirtilmektedir.

Yasa altında yapılmış olan "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü'nün 9'uncu Maddesinin 7'nci Fıkrasında *"Kurum piyasa analizlerine yönelik olarak, en az 30 (otuz) iş günü süre vermek suretiyle Rekabet Kurumu ve kamuoyu görüşünü almak zorundadır. Kurum, piyasa analizlerine yönelik Rekabet Kurumu ve kamuoyu görüşü alınmasına ilişkin dokümanları, Rekabet Kurumu ve kamuoyu görüşleri sonrası değerlendirmeleri içeren dokümanları ve piyasa analizleri sonucunda getirilen yükümlülükleri ihtiva eden nihai piyasa analizi dokümanlarını internet sitesinde yayımlar"* ifadesine yer verilmektedir.

Yapılan işbu ilk tur piyasa analizi kapsamında, Kurumumuz tarafından hazırlanan Mobil Şebekede Çağrı Sonlandırma Piyasa Analizi (Kamuoyu Görüşlerinin Alınmasına İlişkin Belge) kamuoyu görüşlerinin alınabilmesini teminen 20/03/2019 – 03/05/2019 tarihleri arasında Kurum internet sitesinde

---

<sup>1</sup> Rapor kapsamında geçen "pazar" ve "piyasa" kavramları eşanlamlı olarak kullanılmaktadır.

yayımlanmıştır. Bu zaman zarfında söz konusu dokümana ilişkin olarak Kurumumuza gönderilen görüşlerin ve söz konusu görüşlere ilişkin Kurumumuz değerlendirmelerinin yer aldığı Ref: 2019/PA7-V2.0 referans numaralı Mobil Şebekede Çağrı Sonlandırma Pazarı Piyasa Analizi (Kamuoyu Görüşlerini İçeren Belge) hazırlanmıştır. Söz konusu görüş ve değerlendirmelerin akabinde revize edilerek nihai hale getirilen işbu Ref: 2019/PA7-V3.0 referans numaralı Mobil Şebekede Çağrı Sonlandırma Pazarı Piyasa Analizi Nihai Dokümanı kapsamında, aşağıdaki bölümlere yer verilmiştir:

- ▶ Bölüm 2, rapor kapsamında değerlendirilecek olan mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarı ve bu pazardaki genel durum;
- ▶ Bölüm 3, ilgili pazar tanımları kapsamında ele alınacak ürün/hizmetlerin coğrafi boyutu ve söz konusu pazarı teşkil edebilecek ürün/hizmetlerin ikame edilebilirliği;
- ▶ Bölüm 4, mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarında düzenleme gereksinimine ilişkin değerlendirmeler ve üçlü kriter testi;
- ▶ Bölüm 5, ilgili pazarın analiz edilmesine yönelik yaklaşımlar ve söz konusu pazarda etkin rekabetin bulunup bulunmadığına ilişkin görüşler;
- ▶ Bölüm 6, mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olduğu tespit edilen haberleşme sağlayıcısına getirilen mevcut yükümlülükler ve önerilen yasal değişiklikler;
- ▶ Bölüm 7, sonuç.

## 2. Rapor Kapsamında Değerlendirilen Hizmetler ve Perakende Ses Pazarındaki Genel Durum

### 2.1. Rapor kapsamında değerlendirilen hizmetler

Avrupa Komisyonu'nun 2003 yılında yayımlanan Tavsiye Kararında<sup>2</sup> 16 no'lu pazar "*Her bir mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarı*" olarak tanımlanmaktaydı. 17 Aralık 2007 tarihinde, Komisyon tarafından yeniden düzenlenerek yayımlanan yeni Tavsiye Kararında (2007/879/EC)<sup>3</sup> ise, söz konusu tanımlar değiştirilmemiş, toptan 7 no'lu pazarın "*Her bir mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarı*" olduğu belirtilmiştir.

Mobil haberleşme pazarında işletmecilerin çağrı sonlandırma hizmetini verebilmeleri için çağrıyı başlatan işletmecinin şebekesi ile bir ara bağlantı noktasının kurulması gerekmektedir. Yasa'da 'ara bağlantı' kavramı, "*bir haberleşme sağlayıcının kullanıcılarının aynı veya bir başka haberleşme sağlayıcının kullanıcılarıyla haberleşmesini veya bir başka haberleşme sağlayıcının sağladığı hizmetlere erişmesini temin etmek için aynı veya farklı haberleşme sağlayıcılar tarafından kullanılan elektronik haberleşme şebekelerinin fiziksel ve mantıksal olarak birbirine bağlanması*" şeklinde tanımlanmaktadır. Farklı şebekeler arasında trafiğin taşınabilmesi için aşağıdaki Şema 2-1'deki gibi, başlatılan bir çağrının, aranan abonenin ait olduğu şebekeye bağlı olarak şebekeler arasında sağlanan ara bağlantı ile diğer bir mobil işletmeci şebekesinde sonlanmasına bağlıdır.

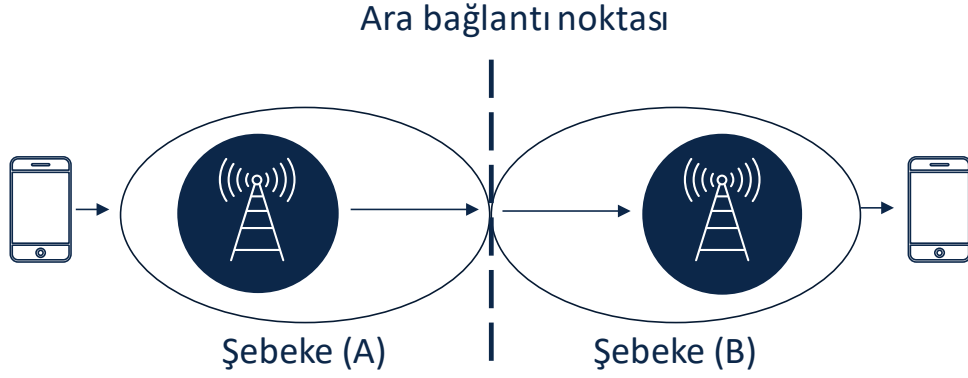
---

<sup>2</sup> 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.

Available at <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:114:0045:0045:EN:PDF>

<sup>3</sup> 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

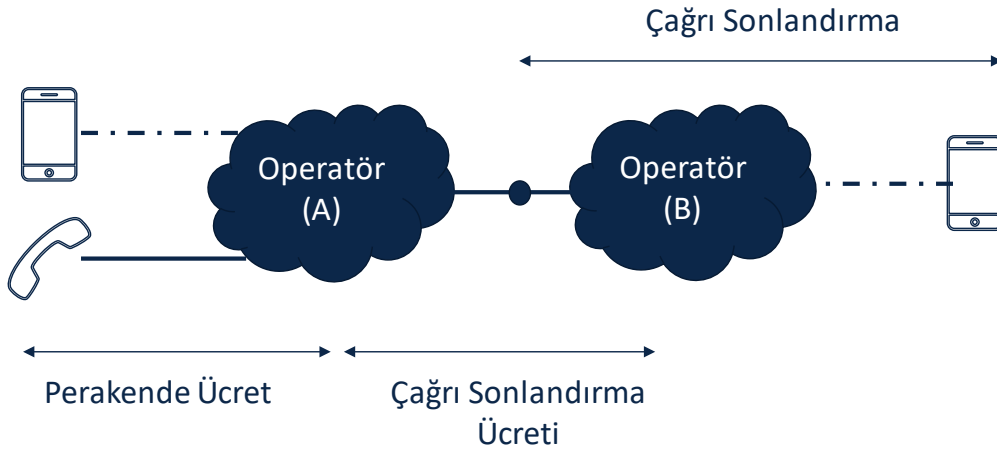
Available at <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:344:0065:0069:en:PDF>



**Şema 2-1: İki farklı şebeke arası ara bağlantı [Kaynak: Axon Consulting]**

Mobil şebekelerde sunulan sonlandırma hizmeti, çağrının santralden son kullanıcının mobil telefonuna kadar taşınması ile gerçekleşir. Şema 2-2'de görüldüğü üzere, sabit veya mobil şebekeden mobil şebekeye doğru başlatılan herhangi bir çağrı, çağrıyı başlatan (A) operatörünün şebekesinden (B) operatörünün şebekesine iletilerek (B) operatörü tarafından sonlandırılmaktadır. Bu bağlamda, (A) operatörü Arayan Taraf Öder<sup>4</sup> prensibi çerçevesinde (B) operatörüne çağrı sonlandırma ücreti öder. Mobil şebekede çağrı sonlandırma, kullanılan ağ teknolojisinden (2N, 3N ya da 4N) bağımsız olarak iki şekilde olabilir:

- ▶ Sabit şebekeden mobil şebekeye
- ▶ Mobil şebekeden mobil şebekeye



**Şema 2-2: Mobil şebekede çağrı sonlandırma hizmeti [Kaynak: Axon Consulting]**

<sup>4</sup> Calling Party Pays

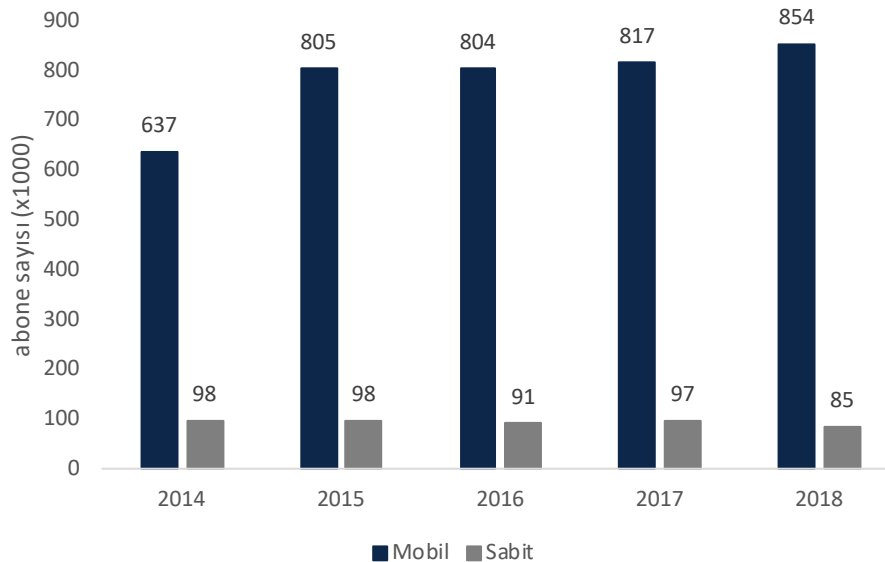
Mobil şebekede hizmet veren haberleşme sağlayıcılar 2N, 3N ve 4N şebekelerinde ses iletimine ek olarak farklı alternatif iletişim hizmetleri de sunmaktadırlar. Bu hizmetler ve detayları aşağıdaki gibidir;

- ▶ SMS (Short Messaging Service, Kısa Mesaj Hizmeti) – Kısa mesaj, 2N şebekeler ile başlamış ve kullanıcıların aralarında 160 karaktere kadar yazılı mesajlar yollamalarına olanak tanıyan bir uygulamadır. Aynı servis 3N ve 4N şebekelerde de desteklenmektedir.
- ▶ MMS (Multimedia Messaging Service, Çoklu Ortam Mesaj Hizmeti) – 2N, 3N ve 4N şebekelerinde abonelerin mobil cihazları ile fotoğraflı, sesli, animasyonlu ve videolu mesajlar yollamasına olanak tanıyan hizmettir.
- ▶ Data – İnternet Protokolünü kullanarak, mobil cihaz üzerinden veri gönderimi ve alımı yapılması.

İşbu dokümanda söz konusu hizmetlerden mobil şebekede çağrı sonlandırma hizmeti incelenecek olup, müteakiben anılan hizmete ilişkin ilgili pazarda EPG'ye sahip işletmeciler ile bu işletmecilere getirilecek yükümlülükler tespit edilecektir.

## 2.2. Perakende ses pazarındaki genel durum

KKTC'de iki tanesi mobil (Turkcell Kuzey Kıbrıs ve KKTC Telsim) ve bir tanesi sabit (Telekomünikasyon Dairesi) olmak üzere toplam üç haberleşme sağlayıcısı bulunmaktadır. Aşağıdaki Şema 2-3'te bu sağlayıcıların mobil ve sabit toplam abone sayıları gösterilmiştir.

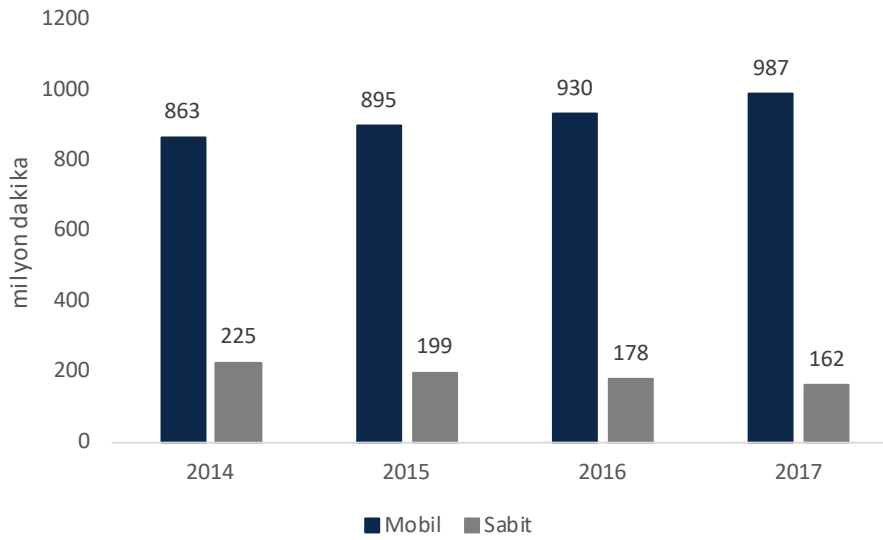


Şema 2-3: 2014-2018<sup>5</sup> dönem sonu abone sayısı [Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu]

<sup>5</sup> 2018 verileri üçüncü çeyrek itibariyledir.

Şema 2-3'te görüleceği üzere 2014-2018 döneminde sabit abone sayısı azalan bir eğilim gösterirken, mobil abone sayısı artan bir eğilim göstermiştir.

Aşağıda takip eden Şema 2-4'te ise 2014-2017 döneminde sabit ve mobil şebekelerden diğer yurt içi sabit ve mobil şebeke yönlerine doğru başlatılmış ve gerçekleştirilmiş aramalar (bundan sonra 'giden trafik' olarak adlandırılacak) özetlenmiştir.



**Şema 2-4: 2014-2017 yılları mobil ve sabit toplam giden trafik<sup>6</sup> [Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu]**

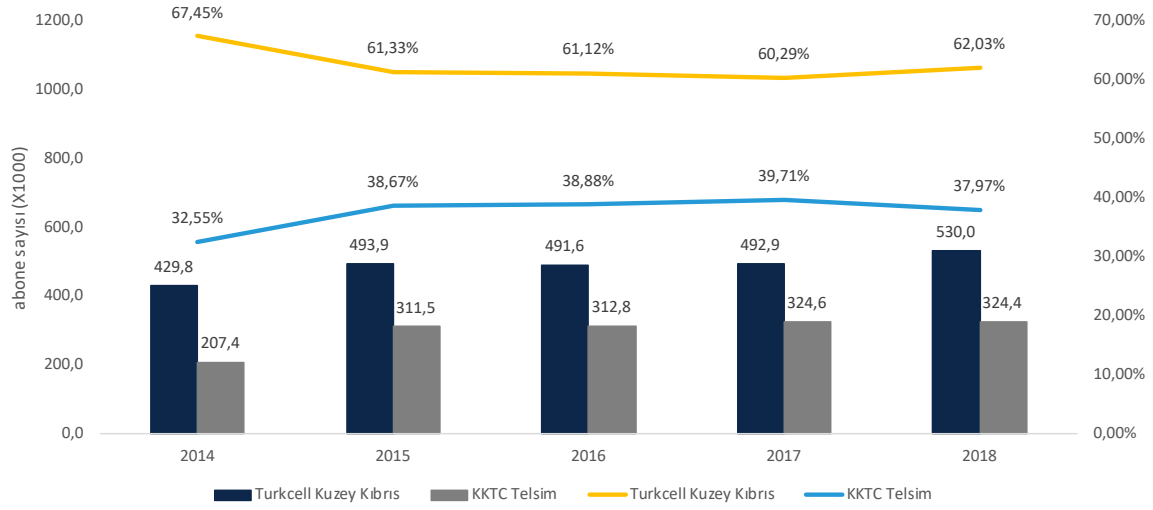
Giden çağrılar sabit şebekede 2014-2017 döneminde 225 milyon dakikadan 162 milyon dakikaya düşmüştür. Bunun karşılığında, mobil şebekedeki toplam giden trafik aynı dönemde 124 milyon dakika artarak 987 milyon dakika olmuştur. Dolayısıyla, bir önceki Şema 2-3'te gözlemlenen abone sayılarında yıllar içerisindeki azalış ve artışlarla paralel olarak mobil ve sabit şebekelerdeki toplam giden trafik de aynı yönlerde değişmiştir.

### **Mobil haberleşme sağlayıcılarının abone dağılımı ve abone bazında pazar payları**

Şema 2-5'te mobil haberleşme hizmetleri veren Turkcell Kuzey Kıbrıs ve KKTC Telsim'in 2014-2018 dönem sonlarındaki abone sayıları gösterilmiştir.

<sup>6</sup> 2018 giden trafik verileri üçüncü çeyreğin sonuna kadar olduğu için 2018 yılı bu gösterime dahil edilmemiştir.





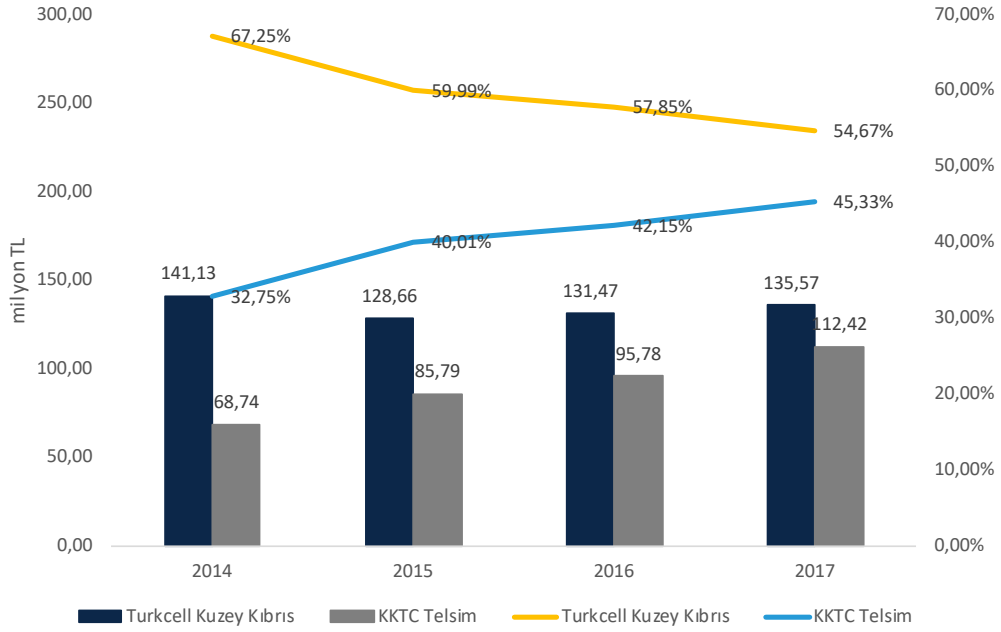
**Şema 2-5: Turkcell ve Telsim 2014-2018<sup>7</sup> dönem sonu abone sayıları [Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu]**

Kurumumuza iletilen son veriler çerçevesinde hazırlanmış yukarıdaki şemaya göre 2018 yılının üçüncü çeyreği itibariyle, Turkcell Kuzey Kıbrıs'ın 530 bin, KKTC Telsim'in ise 324,4 bin abonesi bulunmaktadır. Şemada verilen abone rakamları kullanılarak yapılan perakende pazar payı hesaplamalarına göre Turkcell Kuzey Kıbrıs'ın pazar payı 2014 yılında %67,45 iken 2017'de %62,03'e gerilemiştir.

### Mobil haberleşme sağlayıcılarının gelir dağılımı ve gelir bazında pazar payları

Şema 2-6'da iki mobil haberleşme sağlayıcısının toplam gelirleri gösterilmektedir.

<sup>7</sup> 2018 üçüncü çeyrek verisi kullanılmıştır.



**Şema 2-6: Turkcell ve Telsim 2014-2017 yıllarındaki toplam gelirleri<sup>8</sup> [Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu]**

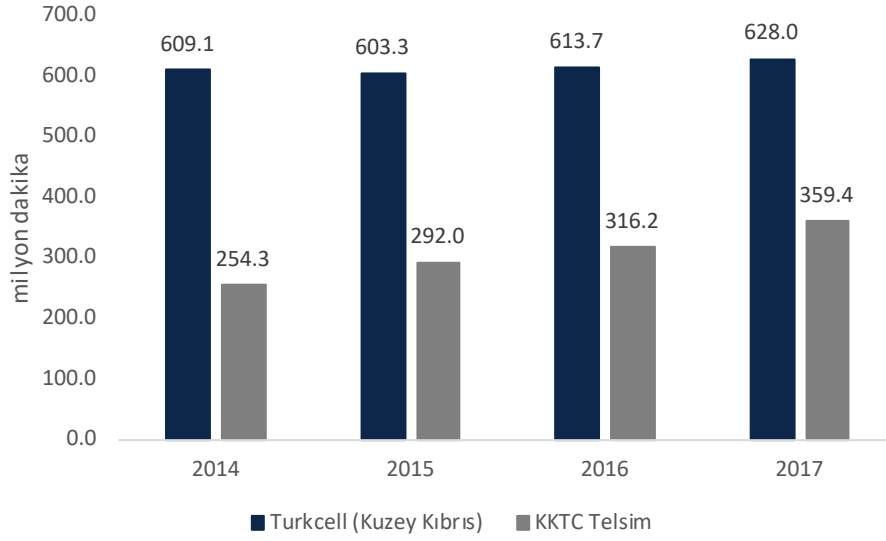
Yukarıda yansıtılan verilere göre Turkcell Kuzey Kıbrıs'ın yıllık gelirleri 2014-2017 yılları arasında 141,13 milyon TL'den 135,57 milyon TL'ye azalırken, KKTC Telsim'in yıllık gelirleri ise 68,74 milyon TL'den 112,42 milyon TL'ye artmıştır. Aynı dönemde Turkcell Kuzey Kıbrıs'ın gelirlere göre pazar payı %67,25'ten %54,67'ye düşmüştür.

### Mobil haberleşme sağlayıcılarının ses hizmetleri gelen ve giden trafik dağılımı

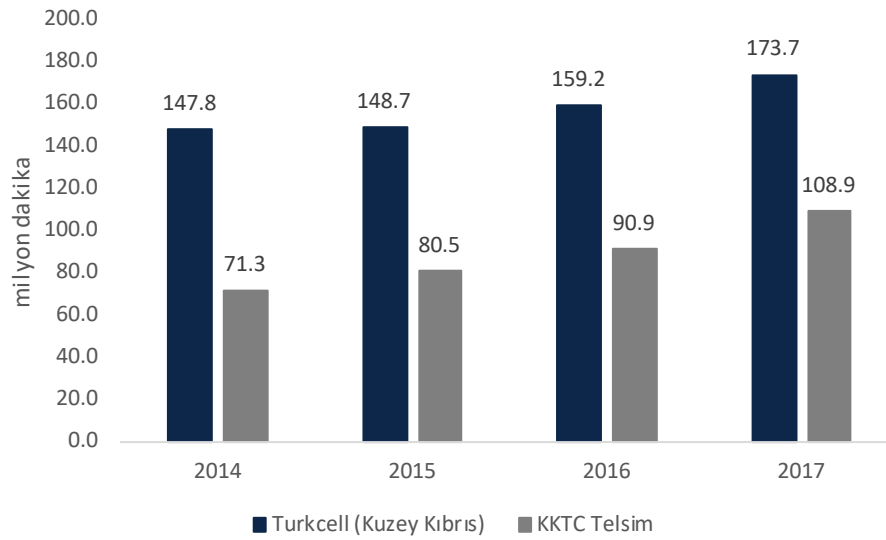
Her iki haberleşme sağlayıcınının 2014-2017 dönemindeki yıllık toplam gelen trafik<sup>9</sup> ve giden trafik miktarları aşağıdaki Şema 2-7 ve Şema 2-8'de özetlenmiştir.

<sup>8</sup> 2018 gelir verileri üçüncü çeyreğin sonuna kadar olduğu için bu grafiğe dahil edilmemiştir.

<sup>9</sup> Gelen trafik: bir dönem içerisinde diğer sabit ve mobil şebekelerden başlatılıp haberleşme sağlayıcısının şebekesinde sonlandırılmış ses aramalarının dakika cinsinden ifadesi



**Şema 2-7: Turkcell ve Telsim 2014-2017 toplam giden trafik [Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu]**



**Şema 2-8: Turkcell ve Telsim 2014-2017 toplam gelen trafik [Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu]**

Yukarıdaki her iki şemadaki ortak gözlem, mobil haberleşme sağlayıcılarının abonelerinin yarattığı ses trafiğinin 2014-2017 döneminde düzenli olarak arttığı yönündedir.

## VoIP ve OTT gibi uygulamaların mobil ses pazarına etkisi

VoIP<sup>10</sup> servisleri ve aralarında popüler Whatsapp, Skype gibi uygulamaların da bulunduğu OTT<sup>11</sup> servisleri ile ses iletişiminin kullanımının dünyada genel olarak arttığı bir gerçektir. KKTC özelinde ise, önceki bölümlerde gözlemlendiği üzere her iki mobil haberleşme sağlayıcısının ses trafiği geçtiğimiz yıllarda artmaya devam etmiştir. Bu gerçekten yola çıkarak İnternet şebekesi üzerinden ses hizmetleri kullanımının (yönetilen<sup>12</sup> VoIP, OTT vb.) KKTC’de sınırlı olduğu ve mobil şebekelerde sonlanan ses trafiğine kıyasla önemli bir paya sahip olmadığı değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmeyi destekleyen bir başka gözlem ise KKTC’de yeteri kadar gelişmemiş olan fiber altyapısının gerek 4N mobil veri gerekse yüksek hızlı sabit geniş bant hizmetlerinin henüz tüketicilere sunulamamasına ya da sınırlı bir biçimde sunulmasına yol açtığıdır. Bunun sonucunda ise VoIP ve OTT hizmetlerinin ihtiyaç duyduğu bağlantı hız ve tepkime sürelerinin tüketiciler tarafından sürekli olarak elde edilemediği ve bu hizmetlerin başka ülkelerde gerçekleşen seviyelerde yaygınlaşmadığı düşünülmektedir.

---

<sup>10</sup> Voice Over İnternet Protocol

<sup>11</sup> Over the top

<sup>12</sup> Yönetilen VoIP, ses hizmeti ile beraber erişim, numaralama ve ara bağlantı hizmetlerini sağlayan servis sağlayıcıların sundukları ses hizmetlerini kapsar

### 3. İlgili Pazar Tanımı

Bu rapordaki pazar analizi çalışmasında değerlendirecek KKTC'deki toptan mobil ses pazarını tanımlamadan önce tüm mobil ses pazarını bütünsel bir bakış açısı ile irdelemek ve perakende mobil ses pazarı ile toptan mobil ses pazarı arasındaki ilişkiyi daha iyi açıklamak için öncelikle perakende mobil ses pazarından bölüm 3.1'de bahsedilmiş, toptan mobil ses pazarının tanımı ve tanımlanan pazar içerisinde dahil edilecek servislerin analizi bölüm 3.2'de ele alınmıştır.

#### 3.1. Perakende mobil ses pazarı

KKTC'de faaliyet gösteren tüm mobil haberleşme sağlayıcıları, tüketicilere ister faturalı ister faturasız olsun, tek bir sözleşme altında farklı hizmetlere erişebilmelerine olanak sağlamaktadır. Mobil abonelik alan müşteriler ses, SMS, erişim ve veri hizmetlerini tek bir servis paketi olarak alırlar. Farklı haberleşme sağlayıcılarındaki çeşitli mobil servislere erişmek için birden fazla SIM ya da abonelik olması çok verimli ve kullanışlı olmayacağından bu tip farklı servisleri içeren paketleri kaldırmak tüketiciler için tercih edilmeyecektir. Bu bağlamda bu hizmetlerin her biri haberleşme sağlayıcılar tarafından bir grup perakende hizmetin parçası olarak sunulmaktadır.

Perakende mobil servis paketleri aşağıdaki hizmetleri kapsar:

- ▶ Erişim (yerel ve uluslararası dolaşım)
- ▶ Sesli arama
- ▶ SMS
- ▶ Mobil veri hizmeti

Yukarıdaki hizmetler hem faturasız hem de faturalı mobil hizmetler için fonksiyonel olarak benzer servis seviyesi sunduğundan bu iki ürün aynı pazar içinde değerlendirilmektedir.

Fakat, aynı durum sabit ve mobil şebekelerdeki servisler için geçerli değildir. Örneğin, sabit ve mobil ses hizmetleri, sabit ve mobil şebekelerin teknik ve fonksiyonel farklılıkları dikkate alındığında farklı pazarlarda ele alınmasının gerekli olduğu görülmüştür. Benzer bir örnek olarak sabit ve mobil geniş bant hizmetlerini değerlendirecek olursak, mobil geniş bant hizmetlerinin sabit geniş bant hizmetleriyle aynı servis seviyesini vermemesi, mobil hizmetlerde şebeke hızının daha çok farklılıklar göstermesi, mobil şebekelerin kota kullanımı için sabit geniş bant hizmetleri kadar maliyet tarafında verimli olmaması gibi dinamikleri dikkate alarak farklı pazarlarda ele alınması gerektiğini söylenebilir. Bu nedenlerle sabit ve mobil şebekeler üzerinden verilen ses hizmetlerinin farklı pazarlar içinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Ülkemizde mobil veri hizmetlerinin 4N şebekeler üzerinden henüz sağlanmıyor olmasının temel sebeplerinden biri de fiber altyapısının yeterli derecede gelişmemiş olmasıdır. Öte yandan mevcut mobil haberleşme sağlayıcıları, 2N ve 3N veri hizmetlerini sağlayabilmek için ihtiyaç duydukları frekans

bantlarının kullanım haklarına sahiptir ve bu bantlar üzerinden ülkedeki tüm nüfusa bu hizmetleri sağlayabilmektedirler. Bu bağlamda 2N ve 3N teknolojilerine ek olarak mobil haberleşme sağlayıcıları ileriki dönemlerde 4N teknolojisini de pazara sunarsa bu hizmetler de aynı pazar kapsamında değerlendirilmelidir.

### **Coğrafi Pazar Tanımı**

İlgili 'coğrafi pazar' tanımı, pazarda sunulan ürün ve hizmetlerin arz ve taleplerinin gerçekleştiği, rekabet şartlarının yeterince homojen olduğu ve bitişik coğrafi bölgelerdeki şartların yeterli derecede farklı olması nedeni ile ayırt edilebilir nitelikte olduğu coğrafi alanı anlatmaktadır. Perakende mobil ses hizmetlerine talebin KKTC'nin farklı bölgelerinde önemli farklar gösterdiği gözlemlenmemektedir. Coğrafi pazarın sınırları, mobil telefon hizmetleri verilen KKTC pazarının bütünü ifade etmektedir. Bu bölge haricinde yer alan ve ayırt edilebilen farklılıklara sahip bitişik bölgeler ve özel bölgeler (askeri bölgeler) araştırma konusu içerisine dâhil edilmemektedir. Hukuki veya çevresel faktörler Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde hizmet sunumunu etkilememekte olup, hizmet sunulması gereken bölge, tüm ulusal sınırları kapsamaktadır. Ayrıca; perakende hizmet fiyatları ülke içerisinde değişik alt coğrafi bölgelerde farklılıklar göstermemektedir. Raporun başında belirtilen ülke ve pazar özellikleri de göz önünde bulundurulduğunda ve ilgili paydaşlarla olan görüşmeler dikkate alındığında, KKTC perakende pazarının bütünsel ele alınmasının daha doğru olacağına karar verilmiştir.

## **3.2. Toptan mobil ses pazarı**

Mobil şebekede 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. SMS ve çağrı sonlandırma hizmetleri işletmecilerin birbirlerine sunmuş oldukları toptan sonlandırma hizmetlerdir. İşbu rapor, yalnızca toptan çağrı sonlandırma pazarını kapsamakta olup SMS sonlandırma pazarına dair analizleri içermemektedir.

Tüm mobil haberleşme sağlayıcıları, şebekelerine yapılan aramaların sonlandırılmasından sorumludur. Gelen bir çağrının, sonlandığı haberleşme sağlayıcısının şebekesi dışındaki bir şebekede sonlanması teknik olarak mümkün değildir. Bu nedenle, tüm haberleşme sağlayıcıları sesli aramaları kendi şebekelerinde sonlandırma konusunda tekel durumundadırlar. Sonlandırma hizmetleri için pazar tanımı yapılırken ülkemizde geçerli Arayan Taraf Öder<sup>13</sup> prensibi göz önünde bulundurulmaktadır. Buna göre, çağrıyı başlatan tarafın çağrının tüm maliyetini karşılaması söz konusu olmaktadır.

---

<sup>13</sup> Calling Party Pays

Yasa'nın Birinci Kısım, Genel Kurallar başlığı altında ve yine Yasa çerçevesinde yayımlanmış olan "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü'nün 2'nci Maddesi'ne göre, 'ilgili piyasa' terimi "herhangi bir türden elektronik haberleşme hizmetlerine ait veya bunların yerini tutabilecek başka elektronik haberleşme hizmetlerine ait bir piyasa" olarak tanımlanmaktadır. Buna ek olarak, aynı tüzüğün 10'uncu Maddesi ise Kurum'un, ilgili piyasaların tanımını "*haberleşme sağlayıcılar tarafından sunulan hizmetler kapsamında; (ikame edilebilirlik ve kullanıcı davranışları doğrultusunda) sunulan ürün ve hizmet grupları, hizmet sunulan müşteri grupları, ürün ve hizmetlerin sunulduğu coğrafi alan ile etkilenen alanı dikkate alarak belirleyeceğini*" belirtmektedir. Dolayısıyla, ilgili pazar kapsamında ele alınacak ürün/hizmetlerin hem coğrafi boyut hem de ikame edilebilirlik temelinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu bağlamda, pazarın ikame ürünleri içerecek şekilde genişletilmesinin gerekip gerekmediğini belirlemek için öncelikle pazarda herhangi bir doğrudan kısıtlamanın olup olmadığını analiz etmek gerekir. Bu türden bir analiz şunları içerir:

- ▶ SMS sonlandırma, çağrı sonlandırma pazarı kapsamında mı değerlendirilmelidir?
- ▶ 2N, 3N ve 4N ağlarında çağrı sonlandırma aynı pazar kapsamında mı değerlendirilmelidir?
- ▶ Sabit ve mobil şebekede çağrı sonlandırma aynı pazar içinde mi değerlendirilmelidir?
- ▶ İnternet üzerinden çağrı sonlandırma (Voice over IP-VoIP) pazar kapsamında değerlendirilmelidir?
- ▶ Coğrafi Pazar Tanımı

### ***SMS sonlandırma, çağrı sonlandırma pazarı kapsamında mı değerlendirilmelidir?***

#### Talep Yönlü İkame

SMS servisleri, perakende mobil pazarında son alıcıya ses servisiyle birlikte sunulsa da teknik girdiler ve fiyatlandırma göz önünde bulundurulduğunda toptan mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarından farklı bir pazar olarak değerlendirilir. Toptan mobil şebekede çağrı sonlandırma alıcısının, SMS sonlandırmayı bir alternatif olarak görmesi pek mümkün değildir. Toptan hizmetler seviyesinde bakıldığında, SMS, ikame edilebilir bir üründen ziyade bir tamamlayıcıdır. Bu sebeple, talep yönünden bakıldığında, SMS sonlandırma çağrı sonlandırma ile aynı pazara ait değildir.

#### Arz Yönlü İkame

Tüm mobil haberleşme sağlayıcıları kendi şebekelerine yapılan aramaları sonlandırmaktan sorumlu oldukları ve söz konusu tarafın abone olduğu haberleşme sağlayıcısının dışındaki bir şebekede çağrı sonlandırmasının teknik açıdan mümkün olmadığı göz önüne alındığında, alternatif bir tedarikçiyle ikame söz konusu değildir. Çağrı ve SMS sonlandırma birbirini tamamlayan hizmetler olarak değerlendirilebilir.

### Sonuç

SMS sonlandırma, mobil şebekede çağrı sonlandırma ürün pazarının bir parçası değildir.

**2N, 3N ve 4N ağlarında çağrı sonlandırma aynı pazar kapsamında mı değerlendirilmelidir?**

### Talep Yönlü İkame

2N, 3N ve 4N ağlarının hepsinde çağrı sonlandırma toptan hizmet müşterileri için fonksiyonel olarak aynıdır.

### Arz Yönlü İkame

Tüm haberleşme sağlayıcılar sesli aramaları 2N, 3N veya 4N üzerinden yönlendirebilir. Bu nedenle arz yönlü ikame konusu önemli değildir.

### Sonuç

2N, 3N ve 4N ağlarında çağrı sonlandırma aynı ürün pazarı içinde değerlendirilir.

**Sabit ve mobil şebekelerde çağrı sonlandırma aynı pazar içinde mi değerlendirilmelidir?**

### Talep Yönlü İkame

Mobil şebekede çağrı sonlandırma hizmetinden faydalanan alıcılar, çağrılarını yalnızca mobil şebekede sonlandırabileceklerinden, mobil şebekede çağrı sonlandırmaya bir alternatif teşkil etmemektedir.

### Arz Yönlü İkame

Mobil şebekede çağrı sonlandırma ücretlerinin artması durumunda, sabit hizmet sunan bir haberleşme sağlayıcının kısa vadede ve düşük maliyetle mobil şebekede hizmet sunan bir haberleşme sağlayıcısına geçiş yapabilmesi mümkün değildir. Bundan dolayı mobil ve sabit şebekelerde çağrı sonlandırma hizmetleri farklı pazarlarda değerlendirilmelidir.

### Sonuç

Sabit şebekede çağrı sonlandırma ve mobil şebekede çağrı sonlandırma hizmetleri aynı pazarlarda dikkate alınmamalıdır.

**İnternet üzerinden ses hizmetleri (Voice over IP-VoIP) mobil şebekede çağrı sonlandırma pazar kapsamında değerlendirilmekte midir?**

### Talep Yönlü İkame



Bir sesli aramanın kaynağından bağımsız olarak, sonlandırılmasında talep tarafının ikame etkisi yoktur. Mobil şebeke haberleşme sağlayıcısı, kendi numara aralığına yapılan aramaların sonlandırılması ve bu numaraların kullanıcıları hususunda daima tekele sahiptir. Bu sebeple, VoIP çağrısının mobil haberleşme sağlayıcısı tarafından kontrol edilen bir numarada sonlandırılması durumunda, bu çağrı, kaynağı ne olursa olsun, aynı pazar kapsamında değerlendirilir.

### Arz Yönlü İkame

Mobil bir şebekede toptan arama sonlandırması için VoIP ile ilişkili arz yönlü ikame söz konusu değildir.

### Sonuç

İnternet üzerinden ses (Voice over IP-VoIP) çağrı sonlandırma, mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarı kapsamında değerlendirilmektedir.

### **Coğrafi Pazar Tanımı**

İlgili 'coğrafi pazar' tanımı, pazarda sunulan ürün ve hizmetlerin arz ve taleplerinin gerçekleştiği, rekabet şartlarının yeterince homojen olduğu ve bitişik coğrafi bölgelerdeki şartların yeterli derecede farklı olması nedeni ile ayırt edilebilir nitelikte olduğu coğrafi alanı anlatmaktadır. Toptan mobil ses hizmetlerine talebin KKTC'nin farklı bölgelerinde önemli farklar gösterdiği gözlemlenmemektedir. Coğrafi pazarın sınırları, mobil telefon hizmetleri verilen KKTC pazarının bütünü ifade etmektedir. Bu bölge haricinde yer alan ve ayırt edilebilen farklılıklara sahip bitişik bölgeler ve özel bölgeler (askeri bölgeler) araştırma konusu içerisine dâhil edilmemektedir. Hukuki veya çevresel faktörler Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde hizmet sunumunu etkilememekte olup, hizmet sunulması gereken bölge, tüm ulusal sınırları kapsamaktadır. Ayrıca; hizmet fiyatları ülke içerisinde değişik alt coğrafi bölgelerde farklılıklar göstermemektedir. Raporun başında belirtilen ülke ve pazar özellikleri de göz önünde bulundurulduğunda ve ilgili paydaşlarla olan görüşmeler dikkate alındığında, KKTC toptan pazarının bütünsel ele alınmasının daha doğru olacağına karar verilmiştir.

## 4. Çağrı Sonlandırma Pazarında Düzenleme Gereksinimi

Pazar tanımlamaları tek başına pazar analizini tamamlamak için yeterli değildir. Pazarda etkin rekabetin olup olmadığını da incelemek gerekir. Bunun içinse ilgili pazarda düzenleme gereksinimi olup olmadığı değerlendirilir.

Avrupa Komisyonu'nun 2007 yılında yayınladığı Tavsiye Kararı'na<sup>14</sup> (2007/879/EC) göre aşağıda sıralanan üç kriterin hepsini birlikte sağlayan pazarlara öncül (ex-ante) düzenlemeler getirilmelidir. Bu kriterlerden herhangi birinin sağlanmaması durumunda pazar öncül düzenlemeye tabi değildir.

Üçlü kriter testi aşağıdaki unsurları içerir:

- ▶ Pazara giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engel veya engellerin olması,
- ▶ Pazar yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağını beklenmemesi ve
- ▶ Rekabet hukuku kurallarının tek başına uygulanmasının pazar aksaklıklarını gidermede yetersiz olması.

Aynı kriterler, ilgili Yasa altında yayımlanmış olan "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü'nün 9'uncu Maddesi'nde de yukarıda belirtildiği şekilde yer almaktadır. Bundan yola çıkarak, işbu pazar analizinin pazarı için ilgili test gerçekleştirilmiş ve sonuçları aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

Giriş engelleri	Pazar yapısı trendi	Rekabet yasasının yeterliliği
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Her mobil haberleşme sağlayıcısı, abonelerine erişimi kendi mobil şebekesinde kontrol eder.</li> <li>▶ Hiçbir haberleşme sağlayıcısı kendi şebekesinden başka bir şebekedeki çağrılar için</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Arayan taraf öder prensibi uyarınca, sonlandırma yapan haberleşme sağlayıcılara sonlandırma ücretlerini düşürmek için rekabetçi bir baskı uygulanamaz.</li> <li>▶ Mobil şebeke haberleşme sağlayıcısı, kendi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Bu pazardaki rekabet eksikliği, yalnızca düzenlenmiş ücretlerle giderilebilecek sistemik ve yapısal bir sorundur.</li> <li>▶ Yalnızca var olan rekabet yasasının uygulanması, bu pazardaki orantısız gücü</li> </ul>

<sup>14</sup> 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

<p>çağrı sonlandırma sağlayamaz.</p> <p>► Mobil şebeke pazarına girişte yüksek ve geçici olmayan engeller bulunmaktadır.</p>	<p>şebekesinde toptan çağrı sonlandırma pazarında, %100 pazar payına sahiptir.</p> <p>► Haberleşme sağlayıcısının gücünün kısıtlanabileceği bir durum yoktur.</p> <p>► Bu pazarda etkin rekabet yönünde bir eğilim yoktur.</p>	<p>kontrol etmek için yetersiz kalacaktır.</p>
--	--	--

Pazar yapısı gelişimine baktığımızda, VoIP hizmetlerinin rekabetçi baskı oluşturabileceği durumuna ilişkin olarak, Kurumumuz bu servislerin kullanımının dünyada genel olarak arttığı gerçeğini kabul etmektedir. KKTC özelinde ise, önceki bölümlerde gözlemlendiği üzere her iki mobil haberleşme sağlayıcısının ses trafiği geçtiğimiz yıllarda, OTT servislerindeki kullanım artışına rağmen, artmaya devam etmiştir. Aynı zamanda, OTT servislerinin kullanımındaki artış, pazardaki haber sağlayıcıların üzerinde benzer etkiler oluşturması bakımından, haber sağlayıcıların kendi aralarındaki rekabeti engelleyecek veya sadece bir haberleşme sağlayıcısını diğerine göre göreceli destekleyecek yönde bir etki oluşturmayacağı düşünülmektedir. OTT servislerinin etkileri 2014 yılındaki pazar analizi çalışmasında da irdelenmiş, yine benzer sebeplerden dolayı toptan ses sonlandırma hizmetlerinde öncül düzenleme gereksinimi olduğu kanaatine varılmıştır. Önceki pazar analizi çalışmasından bugüne geldiğimizde alınan bu kararın isabetli olduğu, OTT servislerinin etkisinin haberleşme sağlayıcıları üzerinde sınırlı kaldığı görülmektedir. Benzer şekilde, bu pazar analizi çalışmasının kapsadığı zaman diliminde, OTT hizmetlerinin penetrasyonunun artmasına rağmen göreceli olarak etkisinin haberleşme sağlayıcıları üzerinde sınırlı kalacağı ve tanımlı pazardaki tüm haber sağlayıcıların toptan ses sonlandırma pazarında etkin piyasa gücüne sahip olmaya devam edeceği düşünülmektedir. Diğer taraftan, kıyaslama yapılan ülkeleri de incelediğimizde, diğer ülkelerde de OTT yaygınlığının artması bir gerçek olarak ortaya çıkmakta olmasına rağmen toptan ses sonlandırma pazarı öncül düzenlemeye tabi olmaya devam etmektedir.

Ayrıca OTT servisleri teknik ve fonksiyonel anlamda da geleneksel ses hizmetlerine göre farklılıklar arz etmektedir. OTT hizmetleri ile yönetilemeyen VoIP hizmetleri kullanıcılara sunulmakta ve bu hizmetler veri / internet erişimi ve kapsamı gerektirmektedir. Bir diğer deyişle, OTT hizmetleri ile müşteriye özel olarak tahsis edilmiş bir erişim hattı, numaralama gibi hizmetler bulunmamaktadır ve hizmetin kullanımı için internet bağlantısı olması şarttır. Bu bahsedilenler gibi fonksiyonel ve teknik farklılıklardan dolayı, OTT servislerinin geleneksel ses servislerini tamamen ikame etmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Çağrı sonlandırma hizmetinin doğasından ötürü kendi şebekesinde sonlandırıldığı haberleşme sağlayıcısı tekel konumunda bulunmakta, diğer haberleşme sağlayıcılar, söz konusu hizmeti başka bir kanaldan tedarik etme şansına sahip olamamaktadır. Bu tanım gereği, üçüncü kritere ilişkin ilgili pazarda yalnızca rekabet yasası etkin rekabeti sağlamaya yeterli olmayacaktır. Mobil çağrı sonlandırma pazarında sunulan çağrı sonlandırma hizmeti, pazara yeni girebilecek alternatif haberleşme sağlayıcıların faaliyet gösterebilmeleri açısından zorunlu bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Pazara yeni girebilecek bir haberleşme sağlayıcısına, hâlihazırda pazarda faaliyet gösteren diğer oyuncularla aynı şartlar altında ara bağlantı sağlanacağına dair herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu sebeple, çağrı sonlandırma hizmetinin sunulması ve bu hizmetin hangi şart ve koşullarda sağlanacağına izlenmesi, denetlenmesi ve hatta gerekli görülmesi halinde belirlenmesi de büyük önem taşımaktadır. Bu ise ancak ilgili pazara özgü, geniş kapsamlı, sürekli takip edilen ve gerekli görülmesi halinde anında müdahale edilebilen öncül düzenlemelerle mümkündür. Bunu gerçekleştirebilmek için Kurumumuz pazarda dönemsel analiz ve inceleme yapılmasının, pazar dinamiklerinin incelenmesinin, düzenli olarak veri toplanarak analiz edilmesinin gerektiğini düşünmektedir. Sonuç olarak ilgili pazar yapısındaki bozuklukların öncül düzenleme olmaksızın sadece rekabet hukuku kurallarının uygulanması ile giderilebilmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

## 5. Rekabet Değerlendirmesi

KKTC'deki mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarında, analiz edilmesi gereken bir sonraki husus bu pazarda faaliyet gösteren haberleşme sağlayıcısının Etkin Piyasa Gücü'ne sahip olup olmadığının değerlendirmesini yapmaktır.

Yasa'nın birinci kısım genel kurallar başlığı altında 'Etkin Piyasa Gücü', *"bir elektronik haberleşme şebekesinin bir operatörünün bireysel olarak veya başkalarıyla birlikte, ilgili elektronik haberleşme piyasasında rakipleri, müşterileri ve nihai olarak, tüketicilerden belirgin ölçüde bağımsız hareket edebilmesine imkân veren ekonomik güç"* olarak tanımlanmaktadır. Kurum, ilgili pazarda faaliyet gösteren EPG'ye sahip haberleşme sağlayıcıları tespit etmek amacı ile "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü'nün ilgili bölümlerini takip etmektedir.

Pazarda EPG'ye sahip bir haberleşme sağlayıcısının olup olmadığı değerlendirilirken temel alınan husus, ilgili haberleşme sağlayıcısının tek başına ya da başka bir haberleşme sağlayıcısıyla birlikte pazardaki ekonomik parametreleri belirleyebilme gücüdür. Bu hususta, pazar yoğunluğu endeksi olan Herfindahl-Hirschman (HHI) endeksine bakmak faydalı olacaktır. Bir haberleşme sağlayıcısının pazardaki payının karesi bize o haberleşme sağlayıcısının HHI değerini verecektir. Pazarda HHI değeri 2000'den fazla olan haberleşme sağlayıcılarının bulunması rekabeti negatif yönde etkileyeceğinden, bu haberleşme sağlayıcılara yasal düzenlemeler getirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda EPG'ye sahip haberleşme sağlayıcısının tespitinde öncelikli olarak pazar payı dikkate alınmakta ve istisnai durumlar hariç genellikle yüksek orandaki (%50'nin üzerindeki) pazar payına sahip bir haberleşme sağlayıcısının bulunması durumunda söz konusu haberleşme sağlayıcısı EPG'ye sahip haberleşme sağlayıcısı olarak belirlenmektedir.

### 5.1. Rekabet Değerlendirme Yaklaşımı

Rekabet değerlendirmesinin amacı pazarda faaliyet gösteren haberleşme sağlayıcısının EPG'ye sahip olup olmadığının değerlendirmesini yapmaktır. EPG *"rakiplerinden, müşterilerinden ve nihayetinde tüketicilerden bağımsız davranabilme gücü"* olarak tanımlanabilir. Rekabet değerlendirme yaklaşımı, ilgili her pazardaki rekabet seviyesinin analizini gerektirir ve şu unsurları içerir:

- ▶ Mevcut Rekabet Yapısı;
- ▶ Potansiyel Rekabet Yapısı;
- ▶ Dengeleyici Alım Gücü

## 5.2. Mobil Şebekede Çağrı Sonlandırma Pazarında Rekabet

### 5.2.1 Mevcut Rekabet Yapısı

Çağrı sonlandırma hizmeti sunan tüm haberleşme sağlayıcıları, kendi şebekelerinde aramaların sonlandırılmasında %100 pazar payına sahiptir. Bu sebeple, mobil şebekede çağrı sonlandırma operatörleri etkin piyasa gücüne sahiptir.

Mevcut rekabet yapısının değerlendirilmesi yapılırken, haberleşme sağlayıcılarının altyapı ve teknolojik avantaj sahipliği, finansalları, pazarda sunduğu ürün ve hizmetleri dikkate alınmıştır. Fakat bu kriterlerin de gelişimine bakıldığında mevcut rekabet yapısını değiştirecek doğrultuda etkisinin sınırlı olacağı değerlendirilmiştir.

### 5.2.2 Potansiyel Rekabet Yapısı

Yeni haberleşme sağlayıcıların ilgili pazara girebilme potansiyelleri potansiyel rekabet olarak adlandırılır. Etkin rekabetin olduğu koşullarda, haberleşme sağlayıcılar fiyatlarını, pazardaki diğer oyuncuları da temel olarak belirlemektedirler. Daha önceki bölümlerde değinildiği gibi mobil telefon şebekelerinde bulunan aboneler yönünde çağrı sonlandırma hizmetine toptan seviyede uygulanabilir olarak değerlendirilebilecek arz veya talep yönlü ikame hizmet bulunmamaktadır. İlgili hizmeti, çağrının sonlanacağı şebekenin haberleşme sağlayıcısı dışında verebilecek başka bir haberleşme sağlayıcısı bulunmamaktadır.

Buna ek olarak, pazar analizi çalışmasının yürütüldüğü dönemde, mobil şebekelerde çağrı sonlandırma pazar dinamiklerini değiştirecek herhangi bir teknolojik değişim beklenmemektedir.

Potansiyel Rekabet Yapısı'nın incelenmesi sürecinde ise haberleşme sağlayıcılarının yatay ve dikey genişleme avantajları, ölçek avantajı gibi kriterler dikkate alınmış, değerlendirmelerimizin sonucunda ise çağrı sonlandırma hizmetinde çeşitliliğinin olmadığı, yakın gelecekte ise bu durumu değiştirecek teknolojik gelişmelerin yaşanmayacağı değerlendirilmiştir.

### 5.2.3 Dengeleyici Alım Gücü

Çağrı sonlandırma hizmetinin doğasından ötürü kendi şebekesinde sonlandırıldığı haberleşme sağlayıcısı tekel konumunda bulunmakta, diğer haberleşme sağlayıcılar, söz konusu hizmeti başka bir kanaldan tedarik etme şansına sahip olamamaktadır. Bahsi geçen kısıtlama, mobil şebeke yönüne çağrı yapmak isteyen toptan müşterilerin pazarlık gücünü sınırlı seviyede tutmaktadır. Buna göre, Kurumun yapmış olduğu değerlendirmelere göre, kısa veya orta dönemde, dengeleyici alım gücünün çağrı sonlandırma pazarında etkin olacağı düşünülmemektedir.

### 5.3. EPG Sonucu

Turkcell Kuzey Kıbrıs, KKTC Telsim ve mobil şebekede çağrı sonlandırma hizmeti sunabilecek diğer mobil haberleşme sağlayıcılar, KKTC'deki mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarında etkin piyasa gücüne sahiptir.

## 6. Önerilen Yasal Değişiklikler

Bu pazar analizi sonucunda etkin piyasa gücüne sahip haberleşme sağlayıcıların saptanması pazarda rekabetin yeterli seviyede olmadığını göstermektedir. Bu hususta pazarda rekabeti teşvik etmek amacıyla Kurum'un çeşitli önemler alması gerekmektedir. Bir haberleşme sağlayıcısının EPG ile tanımlanması, kullanıcıların zararına istisnai ve dışlayıcı davranışlarda bulunma kabiliyetine sahip olduğu anlamına gelir. Bu durumda EPG'ye sahip haberleşme sağlayıcılarda karşılaşılabilecek temel problemler şunlar olabilir:

- ▶ EPG'ye sahip bir haberleşme sağlayıcısı, etkin rekabet baskısı eksikliği nedeniyle, hizmet kalitesini artırma ihtiyacı duymayabilir ve aşırı fiyatlandırma yapabilir. Bu durum, yeni teknolojilerin geliştirilmesini sınırlayabilir veya yatırımı geciktirebilir.
- ▶ Pazar gücünü yatay veya dikey olarak bağlantılı pazarlara getirebilir ve bu durum haberleşme sağlayıcısının ilgili pazardaki konumunu güçlendirmesini sağlar.
- ▶ Pazara girişi caydırırken ağ ve teknoloji yatırımlarının gecikmesine sebep olur.

Özetle bir EPG haberleşme sağlayıcısı ile ilgili düzenlemelerin yokluğunda, pazardaki rekabeti çarpıtacak ve hatta kaldıracak çeşitli uygulamalarda bulunabilir.

Bu bölüm, bir önceki pazar analizini takiben yürürlüğe giren mevcut yasal değişikliklerin açıklamalarını ve toptan mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarına ilişkin önerilen yasal değişiklikleri açıklamaktadır

### 6.1. Mevcut Yapının Gözden Geçirilmesi

Bir önceki pazar analizinde etkin piyasa gücüne sahip haberleşme sağlayıcıların saptanması ve bunun neticesinde ilgili pazarda etkin rekabetin olmadığı sonucuna varılmıştır. Bunu takiben, EPG'ye sahip haberleşme sağlayıcılara bazı yükümlülükler getirilmiştir.

#### **Erişim ve/veya Ara bağlantı Sağlama Yükümlülüğü**

Yasa, ara bağlantıyı, "*bir haberleşme sağlayıcının kullanıcılarının aynı veya bir başka haberleşme sağlayıcının kullanıcılarıyla haberleşmesini veya bir başka haberleşme sağlayıcının sağladığı hizmetlere erişmesini temin etmek için aynı veya farklı haberleşme sağlayıcılar tarafından kullanılan elektronik haberleşme şebekelerinin fiziksel ve mantıksal olarak birbirine bağlanmasını anlatır*" şeklinde tanımlamaktadır. Aynı Yasada, 'erişim' tanımı ise "*elektronik haberleşme şebekesi, destekleyici altyapı ve/veya bağlantılı hizmetlerin başka haberleşme sağlayıcıların kullanımına sunulmasını anlatır*" şeklinde tanımlamaktadır. İlgili Yasa altında yapılmış olan "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü'nün 12'nci Maddesi'nin 5'inci Fıkrasına göre "*Kurum ilgili bir piyasada etkin piyasa gücüne sahip olduğunu tespit ettiği herhangi bir haberleşme sağlayıcısına; bu tüzüğün 6. Maddesi ile belirlenen erişim kapsamındaki bileşenlere 7'inci madde ile belirlenen koşullar doğrultusunda erişim*



*yükümlülüğü getirebilir*” ifadesine yer verilmektedir. Dolayısıyla ara bağlantı sağlama yükümlülüğü kapsamında, mobil elektronik haberleşme pazarında hizmet sunan haberleşme sağlayıcıların, sunmakta oldukları hizmetleri ya da şebeke bileşenlerini düzenlenmiş fiyatlar ve şartlar üzerinden perakende pazarlarda rakipleri olan ya da söz konusu hizmeti talep eden diğer haberleşme sağlayıcılara sunmaları gerekmektedir.

Ara bağlantı 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 mobil 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.

Bu çerçevede, bir önceki pazar analizi sonucunda, mobil elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren mobil şebeke haberleşme sağlayıcısına erişim ve ara bağlantı sağlama yükümlülüğünün getirilmesi gerektiğine karar verilmiştir.

### **Ayrımcılık Yapmama Yükümlülüğü**

Yasa'nın 36'ncı Maddesi altında yer alan 'İlave Yükümlülükler' cetvelinin, Kısım B 'ayrımcılık yapmama yükümlülükleri' içerisinde *“Kurum, ara bağlantı ve/veya erişimle ilgili olarak, ayrımcılık yapmama yükümlülükleri koyabilir” hükmü yer almaktadır. Buna ilaveten, ilgili Yasa altında yapılmış olan “Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler” Tüzüğü'nün 12'inci Maddesinin 3'üncü Fıkrasına göre “Kurum ilgili bir piyasada etkin piyasa gücüne sahip olduğunu tespit ettiği herhangi bir haberleşme sağlayıcısına; başka haberleşme sağlayıcılarına hizmet vermesinin söz konusu olduğu durumlarda, kendi hizmetleri için veya bağlı kuruluşlarının veya ortaklarının hizmetleri için sağladığı şartlar ve kaliteyle eşdeğer şartlar uygulaması, hizmet sunması ve bilgi sağlaması yükümlülüklerini getirebilir” ifadesi yer almaktadır.*

Bu anlamda pazarda etkin rekabet ortamının sağlanması açısından ayrımcılık yapmama yükümlülüğü büyük önem taşımaktadır. Bu şekilde getirilen ayrımcılık yapmama yükümlülüğü ile ara bağlantı talebinde bulunan üçüncü kişilerin, yükümlü haberleşme sağlayıcısının kendi ya da birimleri veya iştirakleri ile aynı koşullarda hizmet alabilmeleri sağlanmış olmaktadır. Dolayısıyla ayrımcılık yapmama yükümlülüğü getirilmiş tüm EPG'ye sahip haberleşme sağlayıcıları, diğer tüm haberleşme sağlayıcılara aynı koşullarda hizmet sunmak zorunda olacaktır.

Bu çerçevede, bir önceki pazar analizi sonucunda, mobil elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren mobil şebeke haberleşme sağlayıcılarına ayrımcılık yapmama yükümlülüğünün getirilmesi gerektiğine karar verilmiştir.

### **Şeffaflık Yükümlülüğü**

Yasa'nın 36'ncı Maddesi altında yer alan 'İlave Yükümlülükler' cetvelinin, Kısım A 'şeffaflık yükümlülükleri' içerisinde "*Kurum, haberleşme sağlayıcılarından, muhasebe bilgileri, teknik özellikler, şebeke özellikleri, sağlama ve kullanım şartları ve fiyatlar gibi, belirlenmiş bilgileri duyurmalarını talep eden, ara bağlantı ve/veya erişimle ilgili şeffaflık yükümlülükleri koyabilir*" hükmü yer almaktadır.

Buna ilaveten, ilgili Yasa altında yapılmış olan "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü'nün 12'inci Maddesi'nin 2'inci Fıkrasına göre "*Kurum ilgili bir piyasada etkin piyasa gücüne sahip olduğunu tespit ettiği herhangi bir haberleşme sağlayıcısına; muhasebe bilgileri, teknik özellikler, şebeke özellikleri, sağlama ve kullanım şartları ve fiyatlar gibi, belirlenmiş bilgileri kamuoyuna duyurmalarını talep eden, ara bağlantı ve/veya erişimle ilgili şeffaflık yükümlülükleri koyabilir*" ifadesi yer almaktadır.

Şeffaflık yükümlülüğü ile erişim ve ara bağlantıya ilişkin verilerin şeffaf hale gelmesinin sağlanması dolayısıyla şeffaflık yükümlülüğü ve ara bağlantı 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 ayrımcı uygulamaların teşhis edilmesi noktasında ayırım gözetmeme yükümlülüğünün de doğal olarak tamamlayıcısıdır. Şeffaflık yükümlülüğünün getirilmesi ile birlikte pazara yeni girecek operatörlerin doğru öngörüler içinde bulunmalarının yanında operatörler arasında ortaya çıkabilecek olası anlaşmazlıkların önüne geçilmesi de temin edilmiş olacaktır.

Bu çerçevede, bir önceki pazar analizi sonucunda, mobil elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren mobil şebeke haberleşme sağlayıcılarına şeffaflık yükümlülüğünün getirilmesi gerektiğine karar verilmiştir.

### **Referans Ara bağlantı Teklifleri Hazırlama ve Yayımlama Yükümlülüğü**

İlgili Yasa altında yapılmış olan "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü'nün 12'inci Maddesi'nin 2'inci Fıkrasının (a) bendine göre "*Kurum ilgili bir piyasada etkin piyasa gücüne sahip olduğunu tespit ettiği herhangi bir haberleşme sağlayıcısına, verdiği bükümlü metalik çift yerel ağa ayırık erişim hizmetleri için en az Birinci Cetvel 'de yer alan hususları içeren, diğer ara bağlantı veya erişim hizmetlerine yönelik olarak ise en az İkinci Cetvel 'de yer alan hususları içeren ve verdiği hizmetlerin piyasa ihtiyaçlarına yönelik bileşenlerine ayrılmış bir referans teklifi yayımlaması yükümlülüğü getirebilir*" ifadesi yer almaktadır.

Buna ilaveten, söz konusu yükümlülüğün 2002/19/EC sayılı Erişim Direktifinde<sup>15</sup> EPG'ye sahip operatörlere getirilecek yükümlülükler arasında müstakil olarak belirtilmediği, ancak şeffaflık yükümlülüğü kapsamında değerlendirildiği görülmektedir. Sektörde rekabetin sağlanması açısından en önemli hizmetlerden birinin ara bağlantı olduğu düşünüldüğünde, tam rekabet ortamının sağlanmasını teminen, sektöre yeni girecek operatörler ya da ilgili hizmeti talep edenler bakımından ara bağlantı koşullarının açık ve net bir şekilde belirlenmesi büyük önem arz etmektedir. Referans ara bağlantı teklifinin yayımlanması ile pazara yeni giren operatörlere ara bağlantı yükümlüsü operatörler ile yapacakları ara bağlantı anlaşmaları kapsamındaki belirsizlikler asgariye indirilmiş ve ileriye yönelik plan yapabilmeleri sağlanmıştır.

Bu çerçevede, bir önceki pazar analizi sonucunda, mobil elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren mobil şebeke haberleşme sağlayıcılarına referans ara bağlantı teklifleri hazırlama ve yayımlama yükümlülüğünün getirilmesi gerektiğine karar verilmiştir.

### ***Fiyat Kontrolü ve Maliyet Muhasebesi Yükümlülüğü***

İlgili Yasa altında yapılmış olan “Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler” Tüzüğü'nün 12'nci Maddesinin 6'ncı Fıkrasına göre ‘Fiyat kontrolü ve maliyet muhasebesi’ altında “*Kurum ilgili bir piyasada etkin piyasa gücüne sahip olduğunu tespit ettiği herhangi bir haberleşme sağlayıcısına; erişim ve ara bağlantı hizmetlerine ilişkin olarak, kullanıcılar aleyhine aşırı ölçüde yüksek fiyatlar uygulanmasının veya fiyat sıkıştırması yapılabilmesinin mümkün olduğu hallerde; maliyet muhasebesi, erişim ve ara bağlantı hizmetlerinin fiyatlarının maliyete yönelik olması ve fiyat kontrolü yükümlülükleri getirebilir*” ifadesi yer almaktadır. Ara bağlantı ücretlerinin düzenlenmesi, gerek pazara yeni giren operatörlerin rekabet edebilecek seviyeye gelmeleri, tüketicilere farklı ve kaliteli hizmet sunabilmeleri gerekse de ara bağlantı ücretlerinde yaşanacak düşüşün perakende tarifelere de yansıtacağı varsayımıyla tüketicinin daha ucuza hizmet alabilmesinin sağlanması ve böylece tüketici refahının artırılması açısından önem arz etmektedir. Yasa'ya Ekli Beşinci Cetvel Kısım (D) 2'nci Madde'de “*Kurum, zorunlu tutulan herhangi bir maliyet telafi mekanizması veya fiyatlandırma yönteminin verimliliğe ve sürdürülebilir rekabete hizmet etmesini ve tüketici faydalarını en yüksek seviyeye çıkarmasını sağlar. Bu hususta, Kurum, benzer rekabetçi piyasalarda mevcut olan fiyatları da göz önüne alabilir*” şeklinde ifade kullanılmaktadır. Buna istinaden, çağrı sonlandırma hizmetinin ücretlerine ilişkin net maliyetlerin Kurum bünyesinde bulunmaması ve ilgili pazardaki kısa dönemde yapılması gereken düzenleme gereksinimi dikkate alınarak, Kurum, bir önceki pazar analizi sürecinde fiyat kontrolü yükümlülüğü kapsamında çağrı sonlandırma ücretlerini diğer ülkelerdeki uygulamaları uygun ölçüde dikkate alarak belirlemiştir ve EPG olduğu tespit edilen operatörler belirlenen fiyatı uygulamışlardır.

---

<sup>15</sup> Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities (Access Directive)

Yukarıdaki yükümlülüğe ek olarak, EPG'ye sahip olduğu tespit edilen operatörler, sundukları değişik hizmetlere ait olan net maliyetleri Kurum'a sunmakla yükümlü kılınmışlardır. Hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi yükümlülükleri, özellikle tarife kontrolü yükümlülüğü ile ayırım gözetmeme yükümlülüğünün işler hale getirilmesi kapsamında önem arz etmektedir. Hesap ayırımı 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 asıdır.

Bu yükümlülük altında, operatörler tarafından kullanılacak olan maliyet muhasebesi yöntemi, ilgili Yasa altında yapılan "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü'nün 12'nci Maddesinin 6'ncı Fıkrasının (A) bendine göre 'Uzun Dönem Artan Maliyetler' hesaplama yöntemi olarak belirlenmiştir.

### **Ortak Yerleşim Yükümlülüğü**

İlgili Yasa altında yapılmış olan "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü'nün 12'nci Maddesinin 5'inci Fıkrasına göre "Kurum ayrıca etkin piyasa gücüne sahip olduğunu tespit ettiği haberleşme sağlayıcısının elektronik haberleşme sistem ve şebekelerinin bulunduğu arazi ve tesislerinde; diğer haberleşme sağlayıcıların donanımları ve ekipmanları için başta fiziksel ortak yerleşim olmak üzere her türlü ortak yerleşim sağlama yükümlülüğü getirebilir" ifadesine yer verilmektedir.

Elektronik haberleşme şebekelerinin yaygın altyapı kurulumunu gerekli kıldığı ve bu yönde yapılacak yatırımların ekonomik açıdan maliyetli, güç ve zaman alıcı olduğu göz önüne alındığında; mevcut altyapıların ya da tesislerin operatörlerce paylaşılmasının sağlanması ile elektronik haberleşme hizmetlerinin sunumunda kaynak israfının önlenmesinin ve altyapı kullanımında etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasının yanı sıra yatırım ve hizmet maliyetlerinin asgari düzeye indirilmesi teşvik edilerek sürdürülebilir rekabet ortamının oluşturulması, çevrenin korunması ve kamu sağlığı ile güvenliğinin sağlanması söz konusu olabilecektir.

Bu çerçevede, bir önceki pazar analizi sonucunda, mobil elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren mobil şebeke haberleşme sağlayıcılarına ortak yerleşim yükümlülüğünün getirilmesi gerektiğine karar verilmiştir.

## **6.2. Öneriler**

Mobil çağrı sonlandırma hizmetlerinin tanımı gereği, her bir haberleşme sağlayıcısının 100% pazar payına sahip olması, çağrının sonlanacağı haberleşme sağlayıcısını zorunlu unsur haline getirmektedir. Bu nedenle zorunlu unsur niteliğindeki hizmetlerin elektronik haberleşme hizmetlerinin rekabetçi bir ortamda ve kesintisiz bir şekilde sunulabilmesini sağlamak için Erişim ve/veya Ara Bağlantı Sağlama

Yükümlülüğüne gerek vardır. Bu yükümlülük kapsamında sunulacak olan çağrı sonlandırma hizmetinin haberleşme sağlayıcıları arasında rekabete aykırı ayrımcılık yapılmaması ve şeffaf olması sağlanmalı; önceden hüküm, şart ve ücretler belirlenmelidir. Bu çerçevede anlaşma yapmayı önleyecek, geciktirecek veya haberleşme sağlayıcıları arasında rekabete aykırı ayrımcılık yapılmasını önlemeye yönelik olarak Ayrımcılık Yapmama, Şeffaflık ve Referans Arabağlantı Teklifi Hazırlama ve Yayımlama Yükümlülüğü ile Fiyat Kontrolü Yükümlülüğünün birlikte ele alınması gerekmektedir. Ayrıca, bağlantının sağlıklı bir şekilde temin edilebilmesi ve gereksiz yatırımların azaltılmasını sağlamak amacıyla Ortak Yerleşim Yükümlülüğüne ihtiyaç duyulmaktadır. Bu gereksinimler göz önünde bulundurulduğunda ilgili Piyasa Analizi kapsamında mobil çağrı sonlandırma hizmetlerinin etkin rekabetin olduğu bir ortamda sunulabilmesini sağlamak amacıyla Kurum, “Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler” Tüzüğü çerçevesinde bir önceki bölümde tanımlanmış olan tüm yükümlülüklerin mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarındaki tüm haberleşme sağlayıcılarına uygulanmasının devam etmesi gerektiğine karar vermiştir.

Buna ek olarak, Kurum, ilgili Yasa altında yapılmış olan “Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler” Tüzüğü’nün 12’nci Maddesi’nin 6’ncı Fıkrasında belirtilmiş ‘Fiyat kontrolü ve maliyet muhasebesi’ yükümlülüğü kapsamında, mobil şebekede çağrı sonlandırma ücretlerinin aynı tüzüğün 12’nci Maddesi’nin 6’ncü Fıkrasının (Ç) bendine “*Kurum, Uzun Dönem Artan Maliyetler hesabı doğrultusunda fiyatları tespit edebilmesi için haberleşme sağlayıcılardan gerekli tüm bilgi ve belgeleri talep edebilir. Haberleşme sağlayıcılar Kurum tarafından talep edilen bilgi ve belgeleri kendilerine bildirim yapılmasından itibaren 15 (On beş) iş günü içerisinde Kuruma göndermek zorundadırlar. Kurum, haberleşme sağlayıcılardan gelen bilgilerin Uzun Dönem Artan Maliyetler hesabı doğrultusunda fiyatları tespit edebilmesi için yeterli olmadığına kanaat getirmesi halinde; Avrupa Birliği üyesi ülkelerin uygulamalarını, uygun olduğu ölçüde dikkate alarak fiyatları belirleyebilir ve/veya fiyatlara üst sınır koyabilir. Taraflar arasında anlaşma bulunamaması halinde Kurumun belirlediği fiyatlara uyulması zorunludur.*” göre güncellenmesi gerektiğine karar vermiştir.

## 7. Sonuç

Mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarına ilişkin olarak yapılan analiz ve değerlendirmeler neticesinde, Yasa, “Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler” Tüzüğü ve diğer ilgili elektronik haberleşme mevzuatı çerçevesinde;

Mobil şebekede hizmet sunan haberleşme sağlayıcıları olan Turkcell Kuzey Kıbrıs ve KKTC Telsim ile kendi abonelerine gelen çağrılara ilişkin sonlandırma hizmetini sunabilen diğer mobil haberleşme sağlayıcılarının mobil şebekede çağrı sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olduğu tespit edilmiştir. Bu doğrultuda bir önceki pazar analizinde getirilmiş aşağıdaki yükümlülüklerin halen geçerli olması gerektiğine karar verilmiştir.

1. Ara bağlantı sağlama yükümlülüğü,
2. Ayrımcılık yapmama yükümlülüğü,
3. Şeffaflık yükümlülüğü,
4. Referans ara bağlantı teklifleri hazırlama ve yayımlama yükümlülüğü,
5. Fiyat kontrolü ve maliyet muhasebesi yükümlülüğü,
6. Ortak yerleşim sağlama yükümlülüğü

İşbu pazar analizi sonucunda, getirilen yükümlülüklerden ‘Fiyat kontrolü ve maliyet muhasebesi yükümlülüğü’ kapsamında mobil şebekede çağrı sonlandırma ücretlerinin, pazarda rekabeti sağlamak amacıyla yenilenmesine karar verilmiştir.