

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,**

**REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2014-2-40 (Menfi Tespit)  
**Karar Sayısı** : 15-06/74-31  
**Karar Tarihi** : 05.02.2015

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
**Üyeler** : Kenan TÜRK, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,  
Fevzi ÖZKAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

**B. RAPORTÖRLER** : Ümit Nevruz ÖZDEMİR, Gözde MAVİ, Hacı Mustafa DUMAN

**C. BİLDİRİMDE**

**BULUNAN**

: - TTNET A.Ş.

Esentepe Mah. Salih Tozan Sok. Karamancılar İş Merkezi D Blok  
No: 16 Şişli 34394 İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU: TTNET A.Ş. tarafından sunulan Tivibu hizmetinin, TTNET A.Ş.'nin internet ve ses hizmetleri ile birlikte pazara sunulmasını (paketlenmesini) hedef alan uygulamalarına menfi tespit belgesi verilmesi/muafiyet tanınması talebi.**
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 21.08.2014 tarihinde giren bildirim üzerine 03.09.2014 tarih ve 9782 sayılı yazı ile 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 7. maddesi ikinci fıkrası uyarınca Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumundan (BTK) görüş talep edilmiş, söz konusu görüş 22.11.2014 tarih ve 5988 sayılı yazıyla Kurum kayıtlarına girmiştir.
- (3) Öte yandan, bildirim formunda yer alan eksikliklerin giderilmesi amacıyla TTNET A.Ş.'den (TTNET) 01.10.2014 tarih, 10909 sayılı ve 28.11.2014 tarih, 12881 sayılı yazılar ile çeşitli bilgi ve belgeler talep edilmiş; söz konusu bilgi ve belgeler 20.11.2014 tarih, 6618 sayılı, 30.12.2014 tarih, 7461 sayılı, 14.01.2015 tarih, 217 sayılı, 28.01.2015 tarih, 463 sayılı yazılarla Kurum kayıtlarına girmiştir.
- (5) Dosya kapsamında ayrıca TTNET'in ilgili pazarlardaki rakiplerinden de bilgi ve belgeler talep edilmiştir. Vodafone Net İletişim Hizmetleri A.Ş.'den (VodafoneNet) gelen cevabi yazı 15.10.2014 tarih ve 5862 sayı, Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş.'den (Superonline) gelen cevabi yazı 17.10.2014 tarih ve 5932 sayı, Mozaik İletişim Hizmetleri A.Ş.'den (D-Smart) gelen cevabi yazı 17.10.2014 tarih ve 5928 sayı, Türksat Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme A.Ş.'den (Türksat) gelen cevabi yazı 17.10.2014 tarih ve 5931 sayı, Turknet İletişim Hizmetleri A.Ş.'den (Turknet) gelen cevabi yazı 22.10.2014 tarih ve 5993 sayı, Krea İçerik Hizmetleri ve Prodüksiyon A.Ş.'den (Digiturk) gelen cevabi yazı 24.10.2014 tarih ve 6050 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. Tüm bilgi ve belgeler doğrultusunda düzenlenen 30.01.2015 tarih ve 2014-2-40/MM sayılı Menfi Tespit Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (6) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; dosya kapsamında sunulan veriler ve söz konusu verilere ilişkin varsayım ve projeksiyonlar çerçevesinde başvuru konusu kampanyalara menfi tespit belgesi verilebileceği ifade edilmiştir.

## G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### G.1. BTK'dan Alınan Görüş

- (7) Söz konusu görüşte özetle;
- TTNET tarafından perakende seviyede sunulan internet hizmetinin sunumunda abone ile TTNET arasındaki bağlantının sağlanmasında Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin (Türk Telekom) altyapısının kullanıldığı, başka bir deyişle Türk Telekom'dan toptan seviyede hizmet satın alındığı,
  - Bu itibarla TTNET'in; usul, esas ve ücretleri Kurum tarafından belirlenen IP Seviyesinde Veri Akış Erişimi (VAE) hizmeti kapsamında Türk Telekom'a abone başına toptan ücret ödediği, bunun haricinde abone ölçeğine göre birim maliyeti değişen internet omurga bağlantısına ilişkin maliyetlerle karşı karşıya kaldığı,
  - Mevcut durumda internet servis sağlayıcılığı (İSS) faaliyetine ilişkin yetkilendirilmiş 323 adet işletmeci bulunduğu, bu işletmecilerden 161 adetinin Türk Telekom ile DSL ve/veya fiber internet hizmeti sunmak üzere erişim sözleşmesi imzalamış olduğu, TTNET'in bu hizmetler içerisindeki payının Ağustos 2014 itibarıyla %85,30 seviyesinde gerçekleştiği,
  - Yeni mevzuat çerçevesinde DSL veya fiber internet hizmetinin sunumunda Türk Telekom'un, ilgili pazar analizleri kapsamında kendisine getirilen yükümlülükler çerçevesinde TTNET ve diğer İSS'lere ayırım gözetmeksizin hizmet sunmak zorunda olduğu değerlendirildiğinde, TTNET'in sahip olduğu yüksek abone sayısından kaynaklı ölçek ekonomisi haricinde herhangi bir avantajı olmadığı, alternatif işletmecilerden farklı olarak TTNET'e toptan genişbant (AI-sat ve VAE) tarifelerinde %5 oranında negatif ayrımcılık uygulandığı ve yapılan bazı toptan kampanyalarda alternatif işletmecilere daha fazla destek verildiği; ölçek ve kapsam ekonomileri göz önünde bulundurularak alternatif işletmeciler lehine uygulanan söz konusu ayrımcılık dışında TTNET'in diğer İSS'lerle aynı koşullarda söz konusu toptan ürünleri satın aldığı görüldüğü,
  - TTNET'in sahip olduğu ölçek ve kapsam ekonomisi ile bilgi asimetrisinden kaynaklanabilecek olası avantajların önemli ölçüde dengelendiğinin değerlendirildiği, söz konusu yükümlülüklerin, yerleşik (etkin piyasa gücüne sahip) işletmeciden toptan ürün alan alternatif işletmecilerin yerleşik işletmecinin ya da iştirakinin sunduğu ürünlere denk ve bunlarla yarışabilir rekabetçi ürünler sunmalarına zemin hazırladığı,
  - Kurum nezdinde yürürlüğe konulan söz konusu öncül düzenlemelerle gerek tekil gerekse paket hizmetlerin sunumunda olası rekabet aksaklıklarının önlenebileceği, özellikle fiyat sıkıştırması yükümlülüklerinin ve Tivibu benzeri IPTV hizmetlerinin teknik anlamda tekrar edilebilirliğini sağlayan (ve ilgili pazar analizi ile Referans IP Seviyesinde VAE Teklifi'nin konusu olan) multicast hizmeti sunma yükümlülüğünün bu kapsamda dikkate alınması gerektiğinin düşünüldüğü,
  - TTNET tarafından Tivibu Ev adı altında pazarlanan IPTV hizmetinde, içerik merkezi ile Türk Telekom mülkiyetinde bulunan abonelerin bağlı olduğu lokal santrallerde bulunan IP DSLAM'lar arasında içeriğin MPLS şebekesinde çoklu (multicast) yayın üzerinden taşınmasının söz konusu olduğu, TTNET'in bu taşıma hizmetini toptan seviyede Türk Telekom'dan satın aldığı,

- Türk Telekom'un, 11.01.2013 tarih ve 2013/DK-SRD/29 sayılı Kurul Kararı ile onaylanan Veri Akış Erişimini İçeren Toptan Genişbant Erişim Pazarı kapsamında VAE topolojisinde multicast teknolojisinin kullanılabilmesini sağlayacak şekilde erişim hizmeti sunma yükümlülüğüne tabi kılınmış olduğu, söz konusu hizmetin sunumuna ilişkin usul ve süreçlerin (Referans Seviyesinde IP VAE Teklifi kapsamında) belirlenmesine ilişkin çalışmaların devam ettiği, bununla birlikte hâlihazırda Türk Telekom'un, Multicast VPN ve IPTV Altyapı Hizmeti adıyla veri iletim hizmetini toptan seviyede talep eden işletmecilere sunmakta olduğu, söz konusu hizmetler için belirli bir sabit ücret ve iletilen trafik miktarına bağlı olarak değişen ücretlerin bulunduğu

belirtilmekte, ayrıca; hesap ayrımı ve maliyet muhasebesi yükümlülüklerinin uygulanması hususunda ilgili pazarlar kapsamında yükümlü kılınan (EPG'ye sahip) işletmecilerin mezkur yükümlüklerinin gereği olarak Kurum tarafından onaylanan usul ve esaslar çerçevesinde hesaplarını ayırdığı ve hesap ayrımı raporlarını Kuruma sunduğu ifade edilmektedir.

## **G.2. Başvuruya Konu Uygulamaya İlişkin Bilgiler**

- (8) Başvuruya konu uygulama, esas olarak TTNET'in Tivibu hizmetini hâlihazırda Türk Telekom ile dikey bütünleşik yapı içinde sunduğu diğer hizmetler olan ses ve internet hizmeti ile bir arada (paket olarak) son kullanıcılara sunabilmesine yönelik iki kampanyadır.
- (9) Rekabet Kurulu 19.12.2013 tarih ve 13-71/992-423 sayılı kararında "*toptan genişbant internet hizmetleri piyasasında hâkim durumda bulunan Türk Telekom ile aynı ekonomik bütünlükte bulunan TTNET'in, perakende genişbant internet erişim hizmetleri piyasasında uyguladığı fiyatlama politikasıyla fiyat sıkıştırmasına yol açtığı iddiası*"nı incelemiştir. Söz konusu kararda Kurul, hakkında soruşturma yürütülen ve Türk Telekom ile TTNET'ten oluşan ekonomik bütünlük tarafından düzenlenen bazı kampanyaların maliyetlerini karşılayamadığı bulgusuna ulaşmış, ancak mevcut durum itibarıyla söz konusu uygulamaların piyasadaki rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açmasının beklenmemesi nedeniyle ekonomik bütünlüğün fiyat sıkıştırması yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde hâkim durumunu kötüye kullanmadığı sonucuna ulaşmıştır. Bununla birlikte, Tivibu Ev hizmeti ve iptal engelleme içeren kampanyaların, ileride piyasa kapamaya yol açabileceği; bu sebeple söz konusu kampanyaların süresi bitiminden itibaren mevcut şartlarla yenilenmemesi hususunda ekonomik bütünlüğe Başkanlıkça bir uyarı yazısı gönderilmesine karar vermiştir.
- (10) Kurul tarafından alınan kararın akabinde Başkanlıkça TTNET'e 02.01.2014 tarih ve 54 sayı ile gönderilen yazının ardından TTNET kararda zikredilen kampanyaları sona erdireceğini 22.01.2014 tarih ve 478 sayılı yazı ile bildirmiş ve Tivibu Ev kampanyalarını mevcut şartlar ile yenilemeyi durdurarak bu kampanyalar ile yeni müşteri alımına son vermiştir. Karar tarihinden günümüze kadar TTNET tarafından kararda belirtilen kampanyaların dışında genişbant internet hizmeti ile üçüncü taraflarca sağlanan ödemeli televizyon ve/veya ses hizmeti ürünlerinin bir arada sunulduğu kampanya yapılmamıştır.

### **G.2.1. Paketleme İçeren Pazarlama Uygulamaları**

- (11) Dosyanın incelenmesinde, genişbant internet hizmetinin ödemeli yayıncılık ve/veya ses hizmetleri ile paketlenerek sunulduğu pazarlama uygulamaları ve bu uygulamaların gelişimine bakılması önem taşımaktadır. Bu bağlamda, pazarda faaliyette bulunan önemli teşebbüslerden 2013 Ocak ayı ile 2014 Eylül ayı arasındaki abone kazanımına

ve toplam abone sayılarına ilişkin veriler talep edilmiştir. İlk olarak hâlihazırda gerek toptan pazarda gerekse perakende pazarda Türk Telekom ve TTNET'in en önemli rakibi konumunda bulunan Superonline'in verileri incelenmiştir. Superonline'in ilgili dönemde kazandığı abonelerin ortalama (.....) ödemeli televizyon yayıncılığını da içeren paketlerden elde ettiği tespit edilmiştir. Söz konusu oran incelenen dönemde hiçbir ayda (.....) altına düşmezken, 2014 yılının Eylül ayında (.....) ulaşmış görülmektedir. Anılan dönemde gözlemlenen eğilim sonucunda, 2014 yılı Eylül ayı sonu itibarıyla Superonline'in (.....) abonesinin (.....) ödemeli televizyon yayıncılığını da içeren paketlere abone olduğu anlaşılmaktadır.

- (12) TTNET'in pazarda kendi altyapısına sahip olmayan en fazla aboneye sahip rakibi konumundaki D-Smart bakımından daha da yüksek oranların ortaya çıktığı tespit edilmiştir. Dosyadaki bilgilere göre, incelenen dönemde D-Smart'ın kazandığı yeni abonelerin (.....) ödemeli televizyon yayıncılığını da içeren paketlerle abone yapılmıştır. Söz konusu oran en düşük (.....) olarak gerçekleşirken, oranın (.....) çıktığı gözlemlenmiştir. Bunun sonucunda, 2014 Eylül ayı sonu itibarıyla D-Smart'ın abonelerinin (.....) ödemeli televizyon yayıncılığını da içeren paketlerde bulunduğu tespit edilmiştir.
- (13) Son olarak, farklı bir teknoloji üzerinden hizmet sunan Türksat'a ait verilerin incelenmesi sektörde oluşan genel trendin ortaya konulması bakımından önem taşımaktadır. Dosyada yer alan bilgilere göre, Superonline ve D-Smart'a benzer bir trendin Türksat için de geçerli olduğu tespit edilmiştir. İncelenen dönemde Türksat tarafından yeni kazanılan abonelerin ortalama (.....) ödemeli televizyon yayıncılığı hizmetini genişbant internet hizmeti ile birlikte almayı tercih etmiştir.
- (14) Öte yandan, yukarıda anılan teşebbüslerden çok daha az bir aboneye sahip Turknet ve VodafoneNet'in ise genişbant internet hizmetlerini ödemeli televizyon hizmeti ile değil de daha çok ses hizmeti ile paketlediği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, güncel kampanyaların bir bölümü incelendiğinde, sektörde genişbant internet hizmetinin ödemeli yayıncılık ve/veya ses hizmetleriyle paketlenerek sunulması yönünde bir eğilimin olduğu ve söz konusu trendin pazardaki rekabeti belirleyen önemli parametrelerden biri haline geldiği anlaşılmıştır.

### G.2.2. Başvuruya Konu Kampanyalar

- (15) TTNET'in Tivibu hizmetini paket olarak son kullanıcılara 2015 yılında sunmayı planladığı iki adet kampanya vardır. Bunlardan ilki "Fiber İnternet, Erişim ve Tivibu Maxi Paket" adlı kampanyadır. Söz konusu kampanyada Fibernet/Hipernet limitsiz internet hizmeti, TTNET ALO ses hizmeti ve Tivibu Ev Maxi hizmetleri birlikte yer almaktadır. Kampanyanın 24 ay taahhüt ile aylık 64,90 TL'ye sunulması hedeflenmektedir. Kampanyaya ait detaylı bilgiler ise aşağıda yer almaktadır:
- Fiber İnternet: 24 Mbps hıza kadar, 75 GB AKN, FTTH/FTTB/FTTC, modem dahildir.
  - Tivibu Ev: Tivibu Ev Maxi Paket, STB cihazı dahildir (Mülkiyeti TTNET'e aittir).
  - Erişim: FTTH/FTTB için aylık 18 TL, FTTC aylık 15 TL (Yalın internet seçilmesi durumunda kampanyaya dahil olan ücretleri ifade etmektedir.)
  - TTNET ALO Paketi: TTNET ALO aylık sabit 15 TL, TTNET Alo konuştuğça Öde Paketi (Ücretsiz dakika içermemekte, aranılan yöne ve süreye göre ücretlendirilmektedir.)
- (16) Başvuru kapsamında kullanıcılara sunulması planlanan ikinci kampanya ise "Fiber

İnternet, Erişim ve Tivibu Sinema” adlı kampanyadır. Söz konusu kampanyada Fibernet/Hipernet limitsiz internet hizmeti, TTNET ALO ses hizmeti ve Tivibu Ev Sinema hizmetleri birlikte yer almaktadır. Kampanyanın 24 ay taahhüt ile aylık 74,90 TL’ye sunulması hedeflenmektedir. Kampanyaya ait detaylı bilgiler ise aşağıda yer almaktadır:

- Fiber İnternet: 24 Mbps’ye kadar, 75 GB AKN (Adil Kullanım Kotası), FTTH/FTTB/FTTC, modem dahildir.
- Tivibu Ev: Tivibu Ev Sinema Paketi, STB cihazı dahildir (Mülkiyeti TTNET’e aittir).
- Erişim: FTTH/FTTB için aylık 18 TL, FTTC aylık 15 TL’dir. (Yalın internet seçilmesi durumunda kampanyaya dahil olan ücretleri ifade etmektedir.)
- TTNET ALO Paketi: TTNET ALO aylık sabit 15 TL, TTNET ALO konuştuğça Öde Paketi (Ücretsiz dakika içermemekte, aranılan yöne ve süreye göre ücretlendirilmektedir.)

### G.3. İlgili Pazar

#### G.3.1. İlgili Ürün Pazarı

- (17) Dosya kapsamında TTNET tarafından sunulan Tivibu hizmetinin internet ve ses hizmetleri ile birlikte paketlenerek tüketicilere sunulması uygulaması ve söz konusu uygulamaya ilişkin fiyatlandırma politikaları aracılığıyla; toptan ve perakende seviyede genişbant internet erişim, sabit şebeke üzerinden sağlanan ses ve ödemeli yayıncılık hizmetleri kapsamında gerçekleştirilen davranışları incelenmektedir. Ancak, rekabet hukuku anlamında ortaya çıkması muhtemel sorun Türk Telekom ve TTNET’ten oluşan ekonomik bütünlüğün toptan genişbant internet hizmetleri pazarındaki hâkim durumunu perakende pazarlarda fiyat sıkıştırması ve indirim sistemleri (paketleme) yoluyla kötüye kullanmasıdır. Bu bağlamda, mevcut başvuru bakımından, analizin temel hareket noktasını genişbant internet pazarı oluşturacak, yayıncılık ve telefon hizmetlerine ilişkin analizler ancak tali bir etkiye sahip olacaktır. Öte yandan, İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz’un 20. paragrafında; “...inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir.” ifadesi yer almaktadır. Dolayısıyla, bu bölümde sadece genişbant internet ve ödemeli yayıncılık hizmetlerine yönelik olarak pazar tanımlarına yer verilecek, sabit şebeke üzerinden sağlanan ses hizmetleri içinse bir pazar tanımı gerçekleştirilmeyecektir.

#### G.3.1.1. Genişbant İnternet Hizmetleri<sup>1</sup>

- (18) Genişbant erişim için kullanılan teknolojileri ikiye ayırmak mümkündür. İlk genişbant erişim türü “sabit genişbant” olup; bakır kablo ağı üzerinden sunulan hizmetler, kablo TV şebekesi üzerinden sunulan hizmetler ile fiber erişim hizmetleri bu kapsamda yer almaktadır. Genişbant erişimin bir diğer türü, mobil şebekeler üzerinden erişimdir. BTK tarafından mobil genişbant erişimi, “3G veya daha üstündeki mobil standartları kullanan

<sup>1</sup> Genişbant internet hizmetleri pazarının tanımlanmasında büyük ölçüde “toptan genişbant internet hizmetleri piyasasındaki hâkim durumda bulunan Türk Telekom ile aynı ekonomik bütünlükte bulunan TTNET’in, perakende genişbant internet erişim hizmetleri piyasasında uyguladığı fiyatlama politikasıyla fiyat sıkıştırmasına yol açtığı iddiası”nın incelendiği 19.12.2013 tarih ve 13-71/992-423 sayılı Rekabet Kurulu kararı dikkate alınmıştır.

*internet erişimi*” olarak tanımlanmaktadır.

- (19) Sabit genişbant internet abonelerinin büyük bir çoğunluğu Türk Telekom’un sahip olduğu bakır kablo ağı altyapısı üzerinden (DSL teknolojisi ile) hizmet almaktadır.
- (20) Kablo TV altyapısı üzerinden sağlanan internet hizmetleri de sabit genişbant alanında uzun zamandır var olan bir teknolojidir. Son yıllarda yapılan yatırımlarla birlikte abone sayısında hissedilir bir artış gözlenen kablo internet, Eylül 2014 itibarıyla Türkiye’nin 22 ilinde üç milyondan fazla haneye ulaşmış durumdadır.
- (21) Sabit genişbant alanında son dönemde yaygınlık kazanan bir diğer erişim biçimi; abonelere yüksek bant genişliklerinde erişim imkânı sağlayan fiber erişim teknolojisidir. İşletmecilerin fiber altyapısına olan yatırımlarının arttığı görülmektedir. DSL teknolojisinin aksine hâlihazırda BTK’nın fiber erişim altyapısına ilişkin herhangi bir tarife düzenlemesi bulunmamaktadır<sup>2</sup>.
- (22) Genişbant erişimin diğer türü olan mobil genişbant erişim ise Türkiye’de Ağustos 2009 tarihinde 3. nesil telekomünikasyon hizmetlerinin (3G) devreye girmesi ile mobil telekomünikasyon operatörleri Avea, Turkcell ve Vodafone aracılığıyla sunulmaya başlamıştır.
- (23) Pazara ilişkin genel açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, internet hizmetinin sağlanabilmesi için nihai tüketicilere yönelik bir perakende pazar ile tüketicilere söz konusu hizmeti sağlayan teşebbüslere altyapı hizmetinin sağlandığı bir toptan pazar ayırımına gidilmesi gerekmektedir. Bu açıdan genişbant pazarı; alıcının son kullanıcılara sunduğu hizmete yönelik alt pazar olan “perakende genişbant hizmetleri” ile yerleşik işletmeciden temin edilen hizmete yönelik üst pazar olan “toptan genişbant hizmetleri” olmak üzere iki aşamalı olarak incelenmiştir.
- (24) Dosya konusu kampanyalarla benzer içerikli kampanyaların da incelendiği 19.12.2013 tarih ve 13-71/992-423 sayılı Rekabet Kurulu kararında perakende pazara ilişkin değerlendirmede altyapı, yatırım gereksinimi, teknoloji, veri kapasitesinin paylaşılması, kullanıcı kitlesi ve alışkanlıkları, tüketilen veri miktarı, sunulan bağlantı hızı, hizmet/bağlantı kalitesi ve fiyat gibi unsurlar özellikle göz önünde bulundurulmuş ve mobil internet erişim hizmetleri dahil edilmeyerek perakende seviye için ilgili ürün pazarı “*sabit genişbant internet erişim hizmetleri*” olarak belirlenmiştir.
- (25) Söz konusu Kurul kararından bu güne ilgili pazarın belirlenmesinde dikkate alınan hususlarda değerlendirmeyi değiştirecek bir gelişme olmaması nedeniyle perakende seviyede ilgili ürün pazarı, DSL, kablo ve fiber teknolojilerini içerecek şekilde “*perakende sabit genişbant internet erişim hizmetleri*” olarak tespit edilmiştir.
- (26) Öte yandan, İSS’lerin perakende seviyede internet erişim hizmeti sunabilmesi için ya kendi altyapılarına sahip olması ya da böyle bir altyapıya erişebiliyor olması gerekmektedir. Toptan seviyede belirlenecek pazar bakımından da anılan Kurul kararı göz önünde bulundurularak, ilgili ürün pazarı toptan seviyede Kablo TV şebekesini içermeyecek şekilde “*toptan sabit genişbant internet erişim hizmetleri*” olarak belirlenmiştir.

---

<sup>2</sup> BTK, 03.10.2011 tarihli ve 2011/DK-10/511 sayılı ‘Fibere Erişim’ konulu kararı ile beş yıl boyunca veya fiber internet abonelerinin sabit genişbant internet aboneleri içerisindeki payı %25’e ulaşana dek fibere erişim hizmetlerinin pazar analizi sürecine dahil edilmemesine karar vermiştir. Bu şekilde fiber toptan (VAE/Al-Sat) tarifelerin söz konusu süre boyunca Kuruma bildirilmesi yeterli görülmüştür.

### G.3.1.2. Ödemeli Yayıncılık Hizmetleri

- (27) Başvurunun esasını, TTNET tarafından sunulan Tivibu Ev<sup>3</sup> hizmetinin internet ve ses hizmetleri ile birlikte paketlenerek tüketicilere sunulması uygulaması oluşturmaktadır. Tivibu hizmeti temel olarak, genişbant internet bağlantısı üzerinden televizyon yayınlarının sunulması olarak tanımlanabilir. Tivibu Ev televizyon, bilgisayar vb. mobil cihazlar üzerinden Tivibu içeriklerinin sunumunu kapsamaktadır. Tivibu'nun internet tabanlı yayın iletimi (IPTV) hizmeti sunması bakımından öncelikle televizyon yayıncılığı ve yayınların iletim yöntemleri hakkında bilgi verilmesi faydalı olacaktır.
- (28) Türkiye'de televizyon izlemek isteyen bir kişinin çeşitli seçenekleri bulunmaktadır. Bunlardan ilki, en eski yöntem olan kılçık anten ile televizyon yayınlarına ulaşmaktır (analog karasal yayın). Söz konusu yöntemin kullanım oranının düşüş içerisinde olduğu bilinmektedir. Her evde en az bir yöntem ile televizyon yayınlarına ulaşıldığı varsayımı altında kılçık antenin hane penetrasyonunun yaklaşık %12 olduğu tahmin edilmektedir.
- (29) Ülkemizde en sık kullanılan televizyon yayınlarına ulaşma yöntemi ise uydu aracılığıyla iletimdir. Türkiye hane halkının yaklaşık %80'i uydu aracılığıyla televizyon yayınlarına ulaşmaktadır. Bu oran içerisinde bir set-üstü-kutu (*set-top box*) satın almak suretiyle Türksat uydusu üzerinden ücretsiz olarak birçok televizyon kanalını izleyebilen (Uydu FTA) hane sayısı oranı ise yaklaşık %60'tır. Uydu FTA haricinde D-Smart ve Digiturk platformları uydu üzerinden yayın iletimi yapmaktadır. D-Smart platformu Türksat uydusunu, Digiturk ise hem Türksat hem de Eutelsat uydularını kullanmaktadır. Ayrıca Platformturk Dijital Platform Hizmetleri A.Ş. "Filbox" isimli yeni bir dijital yayın platformu kurarak 2014 yılının ikinci çeyreğinden itibaren uydu üzerinden faaliyet göstermeye başlamıştır.
- (30) Türkiye'de televizyon yayınlarına ulaşmak için kullanılan bir diğer yöntem ise Kablo TV altyapısı ile sağlanan analog ve sayısal (Teledünya) yayınlardır. Son olarak, genişbant internet üzerinden sağlanan IPTV hizmetinin yaygınlığının da gün geçtikçe arttığı görülmektedir. Türkiye'de IPTV alanında ilk olarak TTNET tarafından Tivibu hizmeti sunulmaya başlamıştır. Hâlihazırda Tivibu'nun yanı sıra 2014 yılının ikinci çeyreğinde faaliyete başlayan Turkcell Superonline tarafından geliştirilen Turkcell TV+, IPTV olarak faaliyet göstermektedir.
- (31) Yukarıda yer verilen televizyon yayıncılığı yöntemlerinden analog karasal yayın ve set-üstü-kutu ile uydu yayınlarına ulaşım yöntemleri herhangi bir abonelik ve dolayısıyla aylık/yıllık/yayın başına herhangi bir ödeme gerektirmemektedir. Bu bağlamda, ilk etapta yapılan anten ve set-üstü-kutu yatırımı haricinde, yayınlar izleyiciye ücretsiz olarak ulaşmaktadır (*free TV, free-to-air, FTA*). Ayrıca, analog ve sayısal Kablo TV, uydu üzerinden sunulan platform hizmetleri ve IPTV ise "ödemeli yayıncılık" kategorisinde yer almaktadır (*pay TV*).
- (32) Ödemeli yayıncılık, kullanılan teknolojiye bağımsız olarak, abonelik tabanlı hizmet sunan bir televizyon yayın yöntemi olarak tanımlanmaktadır. Temel televizyon yayınlarına/kanallarına ücretsiz olarak ulaşmanın mümkün olduğu bir ortamda, ödemeli yayıncılık hizmetlerinin talep görmesi ancak temel televizyon kanallarında yer almayan içeriğin sunulması yoluyla mümkün olabilmektedir. Dolayısıyla, ödemeli televizyon yayıncılığı, temel açık kanalların yanında belgesel, çizgi film gibi özel içerik sunan kanallar ve birincil içeriğin yer aldığı kanallardan oluşan bir yayın bouquetini izleyiciye

<sup>3</sup> Tivibu'nun "Ev" ve "Go" olmak üzere iki servisi bulunmaktadır. Tivibu Go, televizyon ekranına bağlı kalmaksızın internet bağlantısı bulunan bir cihazdan Tivibu içeriklerine ulaşmayı sağlamaktadır.

ulaştıran ödemeli yayıncılık platformları tarafından sunulan bir hizmet haline gelmiştir.

- (33) Ödemeli yayıncılık platformları uydu, analog ve sayısal Kablo TV altyapısı<sup>4</sup> veya genişbant internet altyapılarını kullanmak suretiyle çeşitli kanalları bir araya getirerek oluşturdukları paketleri abonelerine ulaştırmaktadır. Bu kapsamda genel uygulamanın, önde gelen açık televizyon kanalları ve bazı özel içerikli kanallardan oluşan bir temel abonelik paketinin yanında, birincil içeriğin türüne bağlı farklı “premium” paketlerin sunulması olduğu görölmektedir. Uydu FTA’dan farklı olarak abonenin sahip olduğu abonelik türüne (paketine) göre hangi yayınları izleyip izleyemeyeceği bir şifreleme sistemi aracılığıyla kontrol edilmektedir. Bu sisteme göre, birincil içeriğe ilişkin yayınlar platform işletmecisi tarafından şifrelenmekte ve bu şekilde abonelerin hanesinde yer alan set-üstü-kutulara ulaşmaktadır. Sonrasında, örneğin, abonenin sinema paketi varsa, kutulara yerleştirilmiş olan kartlar, sinema kanallarında yer alan şifrelemeyi çözmektedir.
- (34) Türkiye’de ödemeli yayıncılık alanında faaliyet gösteren teşebbüsler; D-Smart, Digiturk, Filbox, Türksat Kablo (analog Kablo TV ve sayısal Teledünya), Tivibu ve Turkcell TV+’tır. Anılan teşebbüsler üç farklı iletim yöntemi üzerinden yayınlarını tüketicilere ulaştırmaktadır. D-Smart, Digiturk ve Filbox uydu, Türksat Kablo karasal yayın, Tivibu ve Turkcell TV+ ise internet üzerinden yayın iletimini gerçekleştirmektedir. İletim yöntemleri farklı olsa da her bir yayın platformu temelde içerik çeşitlendirmesi yoluyla abone sayısını arttırmayı hedeflemektedir. Dolayısıyla, talep yönlü bakış açısından bahse konu teşebbüslerin birbiriyle rekabet halinde olduğu söylenebilecektir.
- (35) Diğer taraftan, IPTV hizmetinin sağlanabilmesi için belirli şartların gerçekleşmesi gerekmektedir. Bildirim formunda, Tivibu hizmetinin sunulabilmesi için birtakım teknik gereksinimlerin bulunduğu ve bugünün şartları altında en iyi ihtimalle Türkiye’nin (.....) ulaşabileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte, altyapının iyileştirilmesi ve teknolojik gelişmeler yoluyla yaygınlığının artma potansiyeline sahip olduğu da görölmektedir. Ancak, hâlihazırda rakiplerinin (özellikle Türkiye Süper Ligi yayın haklarını elinde bulunduran Digiturk’ün) rekabetçi baskısı altında olduğu aşikârdır. Bu doğrultuda bildirim konusu işlem çerçevesinde ilgili pazarlardan bir diğeri “ödemeli televizyon yayıncılığı” pazarı olarak belirlenmiştir.

### **G.3.1.3. Sabit Şebeke Üzerinden Sağlanan Ses Hizmetleri**

- (36) Başvuru konusu kampanyalar dahilinde sunulan paketlerde yer alan ürünlerden birisi de “TTNET ALO” ses hizmetidir. Bu hizmet TTNET’in Türk Telekom santralleri üzerinden sabit telefon erişim hizmetini sunmasına olanak sağlamaktadır. Hizmetin içeriği göz önünde bulundurulduğunda, tıpkı genişbant internet hizmetlerinde olduğu gibi, söz konusu hizmet bakımından da Türk Telekom ile TTNET arasında dikey bir ilişki bulunmaktadır. Bir başka deyişle, TTNET ALO hizmeti bakımından toptan seviyede bir üst pazar ile perakende seviyede bir alt pazar bulunmaktadır. Ancak, başvuruya konu kampanyaların değerlendirilmesinde sabit ses hizmetlerine ilişkin rekabet açısından endişe yaratan bir durumun olmadığı sonucuna ulaşıldığından herhangi bir ilgili pazar tanımı yapılmamıştır.

<sup>4</sup> Kablo TV altyapısı ile ulaşılan analog yayıncılık hizmeti ile dijital yayıncılık hizmeti arasında da fark bulunmaktadır. Her ikisi de abonelik ve aylık belirli bir bedel karşılığında sunulmakta ise de, dijital yayınlara ulaşabilmek için set-üstü-kutu ihtiyaçı bulunurken, analog yayınlar için böyle bir durum söz konusu değildir. Bunun yanında analog kablo TV hizmeti alan bir izleyicinin, dijital yayın hizmeti alan bir izleyici gibi bedeli karşılığında farklı kanalların içerisinde bulunduğu paketlere ulaşması mümkün değildir.



- (37) Sabit şebeke üzerinden ses hizmetinin sağlanabilmesi için toptan seviyede çağrı başlatma, çağrı taşıma ve çağrı sonlandırma hizmetlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Perakende seviyede ise dikkate alınması gereken en önemli husus, TTNET ALO ses hizmetinin, esas olarak toptan hat kiralama yoluyla sunulan bir hizmet olmasıdır. TTNET sağladığı bu hizmeti Türk Telekom santralleri üzerinden sunmakta, altyapı yatırımı son derece sınırlı kalmaktadır. Bu bakımdan, TTNET ALO ses hizmeti sabit şebekede bir yeniden satış hizmeti olarak karşımıza çıkmakta, hizmetin sunulması için toptan seviyede yukarıda ayrıntılarına yer verilen hizmetlerin hiçbiri için yatırım gerektirmemektedir.

### G.3.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (38) Başvuru konusu hizmetler bakımından ülke çapında rekabet şartlarının homojen olması nedeniyle ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak tespit edilmiştir.

### G.4. Değerlendirme

#### G.4.1. Uygulama ve Teori Bakımından Değerlendirmenin Çerçevesi

- (39) Kampanya kurgusuna bakıldığında temel beklentinin, Türk Telekom ve TTNET'in gerek toptan gerekse perakende seviyede genişbant internet erişim hizmetleri pazarlarında sahip olduğu güçten faydalanarak Tivibu ürününü yaygınlaştırmak olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim, bildirim formunda TTNET'in ödemeli televizyon yayıncılığı pazarına Tivibu aracılığıyla etkin bir şekilde giriş yapmaya çalıştığından bahsedilmekte ve 19.12.2013 tarih ve 13-71/992-423 sayılı karar neticesinde TTNET'in Tivibu Ev hizmetini içeren kampanyalarını durdurmasının TTNET'i rekabette dezavantajlı duruma düşürdüğü ve pazara etkin giriş yapmasının önüne geçtiği ifade edilmektedir.
- (40) Dolayısıyla, dosya kapsamında Türk Telekom ve TTNET'ten oluşan ekonomik bütünlüğün Tivibu hizmetini paket olarak son kullanıcılara sunmayı planladığı paketleme içeren kampanyalar ile fiyat sıkıştırması uygulayarak perakende pazardaki etkin rekabeti kısıtlayıp kısıtlamadığı 4054 sayılı Kanun kapsamında en temel rekabetçi sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede, öncelikle fiyat sıkıştırması kavramı<sup>5</sup> ile bu tür ihlallerin değerlendirilmesinde dikkate alınan kıstaslara özet olarak aşağıda yer verilmiştir.
- (41) Fiyat sıkıştırması, dikey ilişkili pazarlarda faaliyet gösteren ve üst pazarda hâkim durumda bulunan bir teşebbüsün üst pazar ürünü fiyatı ile alt pazar ürünü fiyatı arasındaki marjı, alt pazarda eşit derecede etkin bir rakibin dahi kârlı bir şekilde kalıcı olarak ticari faaliyette bulunmasına imkân vermeyecek nitelikte belirlemesidir. Üst pazarda hâkim durumda bulunan teşebbüs, üst pazar ürününün fiyatını yükselterek, alt pazar ürününün fiyatını düşürerek veya her ikisini aynı anda uygulayarak marj sıkıştırmasına yol açabilmektedir. Böylece, hâkim durumdaki teşebbüs üst pazardaki ürün üzerinde sahip olduğu pazar gücünü alt pazara aktarabilmekte ve bu şekilde rekabetin kısıtlanması sonucunu doğurabilmektedir.
- (42) Anılan TTNET kararında, teşebbüsün fiyatlandırma stratejisi/politikası sonucunda oluşan fiyat sıkıştırması incelemesinde öncelikle söz konusu teşebbüsün, rakiplerin ve

---

<sup>5</sup> Kurulun 08-65/1055-411 sayılı kararı, Türk Telekom ve TTNET'ten oluşan ekonomik bütünlüğün, toptan genişbant internet erişim hizmetleri pazarındaki hâkim durumunu, perakende genişbant internet hizmetleri pazarında fiyat sıkıştırması yoluyla kötüye kullandığı sonucuna ulaşıldığı ve fiyat sıkıştırması incelemesi yapıldığı bir karar olması ve mevcut başvurunun yapılmasına neden olan 19.12.2013 tarih ve 13-71/992-423 sayılı Rekabet Kurulu kararına da kaynak teşkil etmesi nedenleriyle önem arz etmektedir. Bu nedenle anılan kararlardaki konuya ilişkin değerlendirmelere bu kararda da özetle yer verilmiştir.

ilgili pazarın yapısına ilişkin belirli ekonomik ve hukuki koşulların eş zamanlı varlığının tespit edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, söz konusu koşullardan bir ya da birkaçının sağlanamadığı durumlarda fiyat sıkıştırmasının rekabete zarar veren bir davranış olarak nitelendirilmesinin güçleştiği ifade edilmiştir. Söz konusu kararda bu hususlar aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:

- Teşebbüsün öncelikle, bir üretim/hizmet zincirinde birbiriyle bağlantılı üst ve alt pazarda (toptan ve perakende pazarda) faaliyeti olacak şekilde dikey bütünleşik yapıda olması ve tek bir ekonomik bütünlüğü teşkil etmesi,
- Söz konusu teşebbüsün toptan pazardaki girdinin üretiminde/sunumunda tekele yaklaşan pazar gücüne sahip olacak şekilde hâkim durumda bulunması,
- Toptan pazardaki girdinin perakende pazarda teşebbüsün kendisi ve rakiplerinin üretim yapabilmeleri ve rekabet edip pazarda kalabilmeleri için zorunlu nitelik taşıması, bir başka deyişle, söz konusu girdinin üst pazarda yakın ikamesinin (alternatifinin) bulunmaması ve daha düşük bir maliyetle kısa sürede üretilmesinin mümkün olmaması,
- Toptan ve perakende fiyat arasındaki marjın teşebbüsün veya teşebbüs kadar etkin bir rakibin alt pazarda kâr elde edemeyeceği ve uzun dönemde pazarda kalamayacağı kadar düşük belirlenmesi, bir başka deyişle, teşebbüsün rakipleri gibi aynı toptan fiyatı açıktan ödemek zorunda kalması durumunda alt pazarda kârlı bir şekilde faaliyet gösteremeyecek olması,
- Teşebbüsün fiyat sıkıştırmasına neden olan davranışı sonunda perakende pazarda rekabetin kısıtlanması,
- Teşebbüsün fiyat sıkıştırmasına neden olan fiyatlama politikasına ilişkin objektif gerekçelerinin bulunmaması.

- (43) Diğer taraftan Rekabet Kurumu mevzuatındaki güncel duruma bakıldığında, 2013 yılında “Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanma Niteliğindeki Davranışlarının Değerlendirilmesine İlişkin Kılavuz” (Kılavuz) yayımlanmıştır. Kılavuz’da dışlayıcı davranışlara yönelik olarak yapılan değerlendirmenin esasını, hâkim durumdaki teşebbüs davranışının fiili veya muhtemel rekabet karşıtı piyasa kapamaya yol açıp açmadığının incelenmesi oluşturmaktadır. Bu bağlamda, hâkim durumun kötüye kullanılması değerlendirmelerinde rekabet karşıtı piyasa kapama kavramının neye karşılık geldiği ve nasıl incelendiği hususları da önem kazanmıştır.
- (44) Rekabet karşıtı piyasa kapama, hâkim durumdaki teşebbüsün davranışları sonucunda tüketicilerin zararına olacak şekilde mevcut ya da potansiyel rakiplerin arz kaynaklarına veya pazarlara ulaşımının zorlaştırılması ya da engellenmesidir. Tüketici zararı, fiyat artışı, ürün kalitesindeki ve yenilik düzeyindeki düşüşler, mal ve hizmet çeşitliliğinde azalışlar şeklinde gerçekleşebilir. Rekabet karşıtı piyasa kapamanın varlığı incelenirken genellikle; hâkim durumdaki teşebbüsün ve rakiplerinin konumu, ilgili pazardaki koşullar, müşterilerin ya da sağlayıcıların konumu, incelenen davranışın kapsamı ve süresi, fiili piyasa kapamayla ilgili olası deliller, dışlayıcı stratejiye dair doğrudan veya dolaylı deliller ile teşebbüsün yapısı, ürünün niteliği, teşebbüsün ilgili pazar(lar)daki konumu ve fiyatlar arasındaki marj gibi birçok husus dikkate alınmaktadır.
- (45) Mevcut başvuru kapsamında perakende pazarda ikisi dikey bütünleşik üç hizmetten oluşan iki farklı paketin sunulmasının planlanması nedeniyle fiyat sıkıştırması kavramına paralel olarak bahsedilmesi gereken diğer bir kavram ise paketlemedir.

Pazar payı görece yüksek ve/veya hâkim durumdaki teşebbüsler tarafından mal veya hizmetlerin paketleme yoluyla sunularak piyasada rekabeti kısıtlama amacı taşıyan uygulamalar olarak da tanımlanabilecek olan paketleme rekabet hukuku literatüründe “indirim sistemleri” başlığı altında “paket indirimleri” olarak geçmektedir.

- (46) İndirim sisteminde yer alan satın alma koşulu birden çok ürünü veya pazarı kapsıyorsa söz konusu indirimler “paket indirimleri” olarak nitelendirilmektedir. Paket indirimlerinin farklı görünümelerde ortaya çıkması mümkündür. Bu indirimlerin en basit şekli, mevcut dosyada da olduğu gibi, birbirinden farklı iki veya daha fazla üründen oluşan bir pakete, paket içerisindeki ürünlerin bağımsız satış fiyatları toplamından daha düşük bir fiyatın uygulanmasıdır. Bu tür bir indirimin uygulanması durumunda, paket içerisindeki her bir ürün bağımsız satış fiyatı ile satılırken, bu ürünlerden oluşan paket, indirimli bir fiyatla satılmaktadır. Paket indirimlerinin, pazar gücüne sahip teşebbüsler tarafından verilmesi halinde ortaya çıkan rekabetçi kaygı, indirim veren teşebbüsün pazar gücüne sahip olduğu üründeki hâkim durumunu, paket indirimini yoluyla diğer ürünlere (bağlanan ürünlere) de aktarmasıdır. Söz konusu indirim uygulamalarının birim fiyatları maliyetlerin altına düşürmeleri durumunda ise “yıkıcı fiyat” uygulamasına dönüşmeleri mümkün olmaktadır.
- (47) Kılavuz’da paketleme uygulamalarına yönelik olarak, Kurulun paket indirimlerin rekabeti kısıtlayıcı etkilerine yönelik değerlendirmelerinin, hâkim durumdaki teşebbüsün sunduğu pakete, rakiplerinin (tek başına ya da diğer rakiplerle birlikte) makul bir alternatif paket sunarak rekabet edebilmesinin mümkün olup olmamasına göre farklılık gösterdiği belirtilmektedir. Paketler arası rekabetin mümkün olduğu durumlarda ortaya çıkması muhtemel rekabeti kısıtlayıcı etkilerin, yıkıcı fiyatlamayla benzer nitelikte olacağı vurgulanmaktadır.
- (48) Yukarıda yer verilen açıklamalardan hareketle, TTNET’in Tivibu hizmetini paket olarak piyasaya sunmak istemesinin indirim sistemleri bağlamında da değerlendirilmesi gereken bir husus olduğu belirtilmelidir. Başvuruya konu uygulamada Türk Telekom ve TTNET’ten oluşan ekonomik bütünlük, üst pazarda rakiplerine sunduğu internet erişim hizmeti ve sabit şebeke üzerinden sağlanan ses hizmetini alt pazarda Tivibu hizmeti ile birlikte paketleme yoluna gitmekte ve bu uygulamaya muafiyet/menfi tespit talep etmektedir. Bu bağlamda, ister fiyat sıkıştırması isterse indirim sistemleri kapsamında değerlendirilsin, dosya bağlamında en temel tespit edilmesi gereken husus başvuru konusu kampanyaların maliyetlerini karşılayıp karşılayamadığı olmaktadır.

#### **G.4.2. Hâkim Durum Değerlendirmesi**

- (49) 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesine göre, bir teşebbüsün söz konusu madde hükmünde yasaklanan davranışlarda bulunması ancak hâkim durumda olmasıyla mümkündür. 4054 sayılı Kanun’un 3. maddesinde hâkim durum şu şekilde tanımlanmaktadır: *“Belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü”*.
- (50) Tanımdan da anlaşılacağı üzere hâkim durum değerlendirilmesi yapılırken, esasen, incelenen teşebbüsün rekabetçi baskılardan ne ölçüde bağımsız davranabildiği araştırılmaktadır. Hâkim durum değerlendirmesinde göz önünde bulundurulacak temel unsurlar; incelenen teşebbüsün ve rakiplerinin ilgili pazardaki konumu, pazara giriş ve pazarda büyüme engelleri, alıcıların pazarlık gücü olarak sınıflandırılabilir.
- (51) Bu unsurlar çerçevesinde aşağıda, “toptan sabit genişbant internet erişim hizmetleri”, “perakende sabit genişbant internet erişim hizmetleri” ve “ödemeli televizyon

yayıncılığı” olarak belirlenen ilgili ürün pazarlarında Türk Telekom ve TTNET’in konumu değerlendirilecek, diğer pazar ve hizmetlere ilişkin olarak ise anılan ekonomik bütünlüğün pazardaki durumları hakkında bilgi sunulacaktır.

#### **G.4.2.1. Toptan Sabit Genişbant İnternet Erişim Hizmetleri Pazarı**

- (52) Genişbant internet abonelerinin çoğunluğu Türk Telekom’un sahip olduğu bakır kablo ağı altyapısı üzerinden (DSL teknolojisi ile) hizmet almaktadır. Bu bakımdan, Türk Telekom dışındaki altyapıya sahip olan teşebbüslerin altyapılarının kapasite ve kullanım durumlarının ne düzeyde olduğunun incelenmesi önem arz etmektedir.
- (53) Pazar payı, incelenen teşebbüsün pazardaki konumunun birincil göstergesi olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, pazar payının zaman içerisindeki istikrarı, ilgili pazarda faaliyet gösteren rakiplerin sayısı ve pazar payları da hâkim durum analizinde dikkate alınmaktadır.
- (54) Hâlihazırda kendi altyapısını kurup işletmek suretiyle İSS’lere bakır şebeke üzerinden toptan genişbant erişim hizmeti sunan tek işletmeci Türk Telekom’dur. Bunun dışında Türk Telekom ve Superonline’ın fiber altyapısı, Türksat’ın ise Kablo TV altyapısı bulunmaktadır. Bu doğrultuda, teşebbüslerden gelen bilgilere göre toptan seviyede sabit genişbant internet erişim hizmeti pazarında faaliyet gösteren ana oyuncuların 2013-2014 yıllarındaki abone sayısı bilgileri ve bunlara göre pazar payları incelenmiştir.
- (55) Dosyada ayrıntıları yer alan tablo ve grafiklerden, Türk Telekom’un toptan seviyedeki pazar payının 2013 yılı başında %(...) olduğu ve bu oranın 2014 yılı son çeyreğinde %(...) azalarak %(...)’a düştüğü; ancak her hâlükârda %(...)’ın üzerinde seyrettiği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, altyapı üzerinden hizmet alan abone sayısı bakımından Türk Telekom’un toptan pazardaki tek rakibi olan Superonline’a kıyasla oldukça yüksek oranlarda pazar payına sahip olduğu da görülmektedir. Ayrıca, genel olarak erişim şebekelerine yapılacak yatırımların yüksek ve batık maliyet niteliğinde olduğu ve bu şebekelerde yüksek seviyeli ölçek ve kapsam ekonomilerinin bulunduğu dikkate alındığında, Türk Telekom’un toptan seviyedeki gücünün kısa vadede değişmesinin mümkün olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.
- (56) Bu bilgiler ışığında, yasal ve idari engeller, batık maliyetler, ölçek ve kapsam ekonomileri ile şebeke etkileri gibi pazar özelliklerinin toptan seviyede sabit internet erişim hizmetleri pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin büyümesinin ya da pazara yeni teşebbüslerin girmesinin önünde engel yarattığını belirtmek mümkündür.
- (57) Hâkim durum değerlendirmesinde dikkate alınan bir diğer husus ise alıcıların gücüdür. Kurulun 06.11.2013 tarih ve 13-71/992-473 sayılı kararında; D-Smart sunduğu internet hizmetlerinin tamamında Türk Telekom’un altyapısını, TurkNet ve Superonline kendi fiber altyapılarını ve Türk Telekom’un altyapısını, VodafoneNet ise büyük ölçüde Türk Telekom altyapısını kullandıklarını ifade etmektedir. Söz konusu karardan bu yana teşebbüslerin yukarıda belirttiği hususlarda herhangi bir değişiklik olmadığı ve aynı durumun günümüzde de devam ettiği, dolayısıyla DSL hizmeti sunan İSS’lerin büyük ölçüde Türk Telekom altyapısını kullandığı anlaşılmaktadır. Türk Telekom ile aynı ekonomik bütünlük içerisinde bulunan TTNET dışındaki İSS’lerin pazar paylarının düşük olması ve toptan seviyede İSS’lere internet hizmeti sunan alternatif bir sağlayıcının bulunmaması, İSS’lerin kısa vadede kendi altyapıları oluşturmalarının önünde engellerin bulunması toptan seviyede alıcı konumunda bulunan İSS’lerin alıcı gücünün oldukça düşük seviyede olduğunu göstermektedir.

- (58) Bu çerçevede, Türk Telekom'un yüksek pazar payına sahip bulunduğu, piyasada büyüme ve piyasaya giriş engellerinin yüksek olduğu ve alıcı gücünün düşük olduğu toptan sabit genişbant internet erişim hizmetleri pazarında hâkim durumda bulunduğu sonucuna varılmıştır.

#### **G.4.2.2. Perakende Sabit Genişbant İnternet Erişim Hizmetleri Pazarı**

- (59) Fiyat sıkıştırması yoluyla bir ihlalin oluşup oluşmadığı tespit edilirken dikey ilişkili pazarlarda faaliyet gösteren teşebbüsün alt pazarda hâkim durumda bulunması bir unsur olarak aranmamaktadır. Bununla birlikte, ilgili pazarda 4054 sayılı Kanun bakımından TTNET'in konumunun belirlenmesinde fayda görülmektedir.
- (60) Alt pazar bakımından gerçekleştirilecek hâkim durum analizinde ilk olarak perakende sabit genişbant internet hizmeti sunan teşebbüslerin (TTNET, Superonline, D Smart, Turknet, Türksat, diğerleri) Ocak 2013-Eylül 2014 dönemi arasındaki aylık ortalama abone sayıları incelenmiştir. Dosyada yer alan tablo ve grafiklerden, incelenen dönemde TTNET'in pazar payında gerileme yaşandığı anlaşılmalı birlikte, 2014 yılı Eylül ayı itibarıyla TTNET'in %(. . . . .) oranında bir paya sahip olduğu görülmektedir. Buna karşın pazarda TTNET'in en yakın rakibi konumunda bulunan Superonline ise %(. . . . .) pazar payına sahip bulunmaktadır. TTNET dışındaki diğer işletmecilerin pazar payları toplamının ancak TTNET'in 1/3'ü civarında oldukları anlaşılmıştır.
- (61) Perakende seviyede internet hizmeti sunulması için öncelikle BTK'nın yetkilendirmesi gerekmektedir. Bunun yanı sıra, mevcut dosya kapsamında incelenen teşebbüslerin dikey bütünleşik yapıya, güçlü ve ortak bir dağıtım ağına, geniş bir ürün portföyüne, yüksek marka bilinirliğine, finansal ve ekonomik güce sahip olmasının da teşebbüslerin büyümesinin veya piyasaya yeni teşebbüslerin girmesinin önünde giriş engeli oluşturmasına yol açması muhtemeldir. Dolayısıyla perakende seviyede, toptan seviyedeki pazara kıyasla daha düşük seviyede de olsa, giriş engellerinin bulunduğunu söylemek mümkündür.
- (62) Bu bilgiler çerçevesinde, sabit perakende genişbant internet hizmetleri pazarında TTNET'in yüksek ve rakipleriyle orantısız pazar payı, piyasaya giriş engellerinin bulunması ve düşük alıcı gücü dikkate alınarak, ayrıca önceki Kurul kararlarıyla<sup>6</sup> örtüşür şekilde TTNET'in perakende sabit genişbant internet hizmetleri pazarında hâkim durumda olduğu sonucuna varılmıştır.

#### **G.4.2.3. Ödemeli Yayıncılık Hizmetleri Pazarı**

- (63) Ülkemizde televizyon izlemek isteyen bir kişi kılçık anten, uydu, karasal yayın ve internet tabanlı televizyon yayıncılığı seçeneklerine sahip bulunmaktadır. Bu bakımdan Türkiye TV yayıncılığı piyasasında TV izlemek için kullanılan yöntemlere göre 2013 yılı pazar paylarına (hane penetrasyon oranı) bakıldığında; televizyon yayıncısı seçiminde ilk sırayı bir set-üstü-kutu satın alınması suretiyle Türksat uydusu üzerinden ücretsiz olarak birçok televizyon kanalını izleme imkanı sunan Uydu FTA'nın oluşturduğu görülmektedir. Daha sonra uydu platform yayıncısı Digiturk'ün geldiği, en son sırada ise Tivibu'nun yer aldığı anlaşılmaktadır.
- (64) Ödemeli yayıncılık alanında faaliyet gösteren teşebbüsler D-Smart, Digiturk, Filbox, Türksat Kablo (analog Kablo TV ve sayısal Teledünya), Tivibu ve Turkcell TV+'tır. Turkcell TV+ ile Filbox, pazara yeni giriş yapmış olmaları nedeniyle henüz kayda değer bir pazar payına ulaşamamıştır. Buna karşılık, pazar lideri konumundaki Digiturk

<sup>6</sup> Rekabet Kurulunun 19.11.2008 tarih, 08-65/1055-411 sayılı ve 06.11.2013 tarih, 13-71/992-473 sayılı kararları.

sektöre birçok rakibinden önce giriş yapması nedeniyle avantajlıdır. Bunun yanı sıra ülkemizde en çok rağbet gören birincil içerik olarak gösterilebilecek Türkiye Süper Lig futbol karşılaşmalarının yayın hakkına sahiptir. Ayrıca, birincil film içeriği sağlayıcısı birçok Amerikan stüdyosu ile olan anlaşması doğrultusunda film kanalları, çizgi film kanalları, belgesel kanalları vb. dolayısıyla platformundaki içerik çeşitliliğinin fazla olması da Digitürk'e rekabetçi avantaj sağlamaktadır. Bir diğer uydu platform işletmecisi D-Smart'ın, NBA ve bazı Avrupa ligi karşılaşmalarının yayın hakkına sahip olmasının yanında film, çocuk, belgesel vb. kanallara platformunda yer vermesi nedeniyle de pazarda Digitürk'ten sonra gelmektedir. Tivibu, Turkcell TV+, Filbox ve Teledünya ise birincil film içeriğini Oflaz Medya Grubu'na ait içerik sağlayıcısı Sinema TV'den tedarik etmektedir. Dolayısıyla, birincil içerik temini noktasında ödemeli TV yayıncılarının sıkıntı yaşamadığı, ancak Digitürk ve D-Smart'ın daha avantajlı olduğu görülmektedir.

- (65) Diğer taraftan, üzerinde durulması gereken bir diğer husus, ödemeli televizyon yayıncılarının iletim yönteminin yaygınlığıdır. Dosyadaki bilgilerden, ödemeli televizyon yayıncıları arasında uydu vasıtasıyla iletilenlerin oranının (.....) olduğu görülmektedir. Buna karşılık internet tabanlı televizyon yayıncılığının sunulabilmesi için birtakım teknik gereksinimlerin karşılanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bildirim Formu'nda da Tivibu hizmetinin sunulabilmesi için minimum 8 Mbps internet hızı, santrale 2 km uzaklıkta olunması ve ilgili santralin IPTV'ye uyumlu olması gerektiği ifade edilmiştir. Bu doğrultuda bugün için en iyi ihtimalle IPTV'nin Türkiye'nin (.....)'ine ulaşabileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte, IPTV işletmecisi Turkcell TV+'ın pazara giriş yaptığı, ayrıca ülkemizde devam eden altyapı iyileştirmeleri ve teknolojik gelişmeler ile IPTV işletmeciliğinin de gelişmekte olduğu anlaşılmıştır. BTK'nın 2014 yılı 3. Çeyrek Pazar Verileri Raporu'na göre pazara yeni giriş yapan Turkcell TV+'ın 2014'ün ikinci çeyreğinde 1.448 abonesi bulunmasına karşılık üçüncü çeyrekte abone sayısını 15.270'e arttırdığı görülmektedir.
- (66) Yukarıda ifade edilen hususlar çerçevesinde ödemeli televizyon yayıncılığı pazarında bildirim konusu işlem kapsamında TTNET'in hâkim durumda olmadığı kanaatine varılmıştır.

#### **G.4.2.4. Sabit Şebeke Üzerinden Sağlanan Ses Hizmetleri**

- (67) Dosya kapsamında sabit şebekeler üzerinden sağlanan ses hizmetleri bakımından net bir pazar tanımı yapılmamakla birlikte, değerlendirme açısından söz konusu hizmetlere yönelik pazardaki rekabetin yapısı hakkında bilgi verilmesinde fayda görülmektedir.
- (68) Toptan seviyede, Türk Telekom sabit şebekede çağrı başlatma, çağrı taşıma ve çağrı sonlandırma pazarlarında BTK tarafından etkin piyasa gücüne (EPG) sahip işletmeci olarak tanımlanmış ve bu konuda çeşitli yükümlülüklerle tabi kılınmıştır.
- (69) Perakende pazar bakımından ise, BTK tarafından yayınlanan 2014 yılı 3. Çeyrek Pazar Verileri Raporu'nda Türk Telekom'un sabit telefon hizmetleri pazarındaki payının hafif bir düşüş eğiliminde olmakla birlikte, uzun süredir yüksek seviyede seyrettiği ifade edilmektedir. Türk Telekom ve STH işletmecilerinin telefon hizmetlerinden elde ettikleri gelirlere göre oluşan pazar paylarına bakıldığında; Türk Telekom'un pazar payının 2013 yılı ilk çeyreğinde %85 iken, 2014 yılı üçüncü çeyreğinde %59'a düştüğü anlaşılmıştır.
- (70) Bununla birlikte, STH işletmecilerinin kullanıcı sayısına göre pazar payları incelendiğinde ise; TTNET'in %52,8; Superonline'in %17,4; Turknet'in %8,9; İş Net'in %7,2; Millenicom'un %5,5; Vodafone Net'in %4; TTM Telekom'un %1,8; NetGSM'in %1,5; diğerlerinin %0,8 pazar payına sahip oldukları görülmüştür.

### G.4.3. Genel Değerlendirme

- (71) Mevcut bildirim kapsamında yer alan kampanyalar ile TTNET tarafından yeniden ödemeli yayıncılık ve ses hizmetlerini de içeren kampanyalar yürütülmesinin planlandığı anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda TTNET tarafından yukarıda ayrıntılarına yer verilen başvuru kapsamında düzenlenmesi planlanan iki kampanyaya 4054 sayılı Kanun'un 5., 6. ve 8. maddesi çerçevesinde menfi tespit verilmesi ya da muafiyet tanınması talep edilmektedir.
- (72) Teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birlikleri kararları, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde belirtilen şartları taşımaları halinde, aynı Kanun'un 4. maddesi hükümlerinden muaf tutulabilmektedir. Başka bir deyişle, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin uygulanabilmesi için öncelikle teşebbüsler arası bir anlaşma ya da uyumlu eylem veya bir teşebbüs birliği kararının olması gerekmektedir. Buna karşın, başvuru konusu kampanyalar herhangi bir anlaşma, uyumlu eylem ya da teşebbüs birliği kararı sonucunda ortaya çıkmamaktadır. Dolayısıyla, dosya konusu başvuruya 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında muafiyet tanınması söz konusu olamayacaktır.
- (73) Öte yandan, düzenlenmesi planlanan kampanyaların başvuru sahibi teşebbüsün tek taraflı bir uygulamasından kaynaklanacağı açıktır. Dolayısıyla söz konusu kampanyalar, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında hâkim durumun kötüye kullanılması ve aynı Kanun'un 8. maddesi çevresinde menfi tespit belgesi verilmesi bakımından değerlendirmeye tabi tutulacaktır.
- (74) Dosya kapsamında incelenen kampanyalarla ilgili temel rekabetçi kaygı Türk Telekom ve TTNET'ten oluşan ekonomik bütünlüğün Tivibu hizmetini paket olarak son kullanıcılara sunmayı planladığı paketleme içeren kampanyalar ile fiyat sıkıştırması uygulayarak perakende pazardaki etkin rekabeti kısıtlayıp kısıtlamadığıdır. Bu bağlamda, fiyat sıkıştırması bakımından teşebbüsün
- Dikey bütünlüğe sahip olması,
  - Üst pazarda sunulan ürün ya da hizmetin alt pazarda faaliyet gösterebilmek için vazgeçilmez olması,
  - Teşebbüsün üst pazarda hâkim durumda bulunması ve
  - Üst ve alt pazar ürünleri arasındaki marjın, üst pazarda hâkim durumda bulunan teşebbüs kadar etkin bir rakibin alt pazarda kâr elde edemeyecek ve kalıcı şekilde faaliyet gösteremeyecek kadar düşük olması
- gerekmektedir.
- (75) Sayılan koşulların ilk üçünün gerçekleştiği gerek mevcut dosya kapsamında yapılan tespit ve değerlendirmelerden gerekse Kurulun konuya ilişkin önceki kararlarından anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, ister fiyat sıkıştırması isterse indirim sistemleri kapsamında değerlendirilsin, dosya bağlamında en temel tespit edilmesi gereken husus, anılan kampanyaların maliyetlerini karşılayıp karşılayamadığı olmaktadır. 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında yapılan analiz ve değerlendirmeler güncel ve gerçekleşmiş veriler (gelir, maliyet kalemleri vb.) esas alınarak yapılmaktadır. Ancak mevcut dosya bakımından öncelikle ve önemle belirtilmesi gereken husus, bu noktada davranışın henüz gerçekleşmemesi nedeniyle "ex-post" analizin gerçekleştirilmesinin mümkün olmamasıdır. Bu bağlamda, mevcut başvuru hâkim durumun "ex-ante" bir analiz ile ihlal edilip edilmeyeceğinin tespitine yönelik bir başvuru halini almaktadır. Dolayısıyla, dosya konusu kampanyalara menfi tespit verilip verilemeyeceği TTNET



tarafından sağlanan geleceğe yönelik varsayımlar ve projeksiyonlarla belirlenen maliyet hesaplamaları üzerinden gerçekleştirilmek zorunda kalınmıştır. Bu doğrultuda ulaşılan sonucun ancak ve ancak dosya kapsamında sunulan ve kullanılan veriler çerçevesinde geçerli olacağı vurgulanmalıdır.

- (76) Kampanyanın kârlılığına ilişkin TTNET'ten talep edilen bilgi ve belgeler nihai olarak 28.01.2014 tarih ve 463 sayılı yazı ile Kurum kayıtlarına ulaşmıştır. Anılan yazıda, başvuru formunda "port+transmisyon" modeline göre sunulan veriler, söz konusu modelin BTK tarafından 2015 yılı sonuna ertelenmesi<sup>7</sup> neticesinde güncellenerek Rekabet Kurumuna tekrar sunulmuştur.
- (77) Buna göre, piyasaya 64,90 TL'ye sunulacak paketin üç yıllık bir projeksiyon kapsamında 2015 yılı için VAE modeli çerçevesinde (.....)TL, port+transmisyon modeli çerçevesinde ise (.....)TL kâr elde etmesinin beklendiği ifade edilmektedir. 19.12.2013 tarih ve 13-71/992-423 sayılı kararda tespit edildiği gibi (.....) aylık bir müşteri ömrünün geçerli olduğu kabul edilirse, ilk paketin yıllık ortalama (.....)TL kâr elde edeceği öngörülmektedir.
- (78) Öte yandan, Sinema TV içeren ve piyasaya 74,90 TL üzerinden sunulacak paketin ise yine üç yıllık bir projeksiyon kapsamında 2015 yılı için VAE modeli çerçevesinde (.....)TL, port+transmisyon modeli çerçevesinde ise (.....)TL kâr elde etmesinin beklendiği belirtilmektedir. Aynı şekilde, 19.12.2013 tarih ve 13-71/992-423 sayılı kararda tespit edildiği gibi (.....) aylık bir müşteri ömrünün geçerli olduğu kabul edilirse, Sinema TV içeren paketin yıllık ortalama (.....)TL kâr elde edeceği anlaşılmaktadır.
- (79) Sunulan verilere göre, kampanya dahilinde yer alan her iki paketin de maliyetlerini karşılayacağını öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, dosya kapsamında sunulan veriler, verilerin hazırlanmasında kullanılan varsayımlar ve projeksiyonlar çerçevesinde, başvuruya konu kampanyaların maliyetlerini karşılayarak kâra geçmesinin beklendiği görülmektedir. Buna göre, verilerin hazırlanmasında kullanılan varsayımlar ve projeksiyonların geçerli olması koşuluyla, başvuruya konu kampanyaya menfi tespit belgesi verilebileceği; bununla birlikte dosya kapsamında sunulan varsayımların gerçekleşmemesi durumunda ise dosya konusu tarifelerin/paketlerin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilebileceği kanaatine varılmıştır.

---

<sup>7</sup> BTK tarafından toptan seviyede VAE modelinden Port Transmisyon modeline geçiş planlanmaktaydı. Gerek dosya konusu kampanyaların maliyetlerinde, gerekse pazarın işleyişinde derin değişiklikler gerçekleştirecek söz konusu geçiş tarihi BTK tarafından aksi bir karar alınmadıkça 1 Ocak 2015 olarak belirlenmişti. Öte yandan BTK tarafından konu hakkında verilen güncel 22.12.2014 tarih ve 2014/DK-ETD/659 sayılı kararda, "Mevcut Paket Bazlı IP Seviyesinde Veri Akış Erişimi Tarifelerinin Uygulama Süresinin Uzatımı" konusu ele alınmış ve İSS'lerin karar tarihi itibarıyla yeni tarife yapısına geçiş yapmadıkları ve dolayısıyla mevcut tarifelerin uygulamadan kalkış süresi olarak öngörülen 31 Aralık 2014 tarihi itibarıyla mümkün olmadığı tespit edilmiştir. Buna göre, mevcut ücretlendirme yapısına yönelik referans teklif hükümlerinin 2015 yılı sonuna kadar uygulamada kalması" yönünde karar verilmiştir. Başka bir deyişle, port-transmisyon yönündeki fiyatlandırma modeline geçişin 2015 sonuna dek ertelenmiştir.



**H. SONUÇ**

- (80) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
- a. Sunulan veriler ve söz konusu verilere ilişkin varsayım ve projeksiyonlar çerçevesinde başvuruya konu olan kampanyaların maliyetlerini karşılayarak kâra geçmesi durumunda söz konusu kampanyalara 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilmesine,
  - b. Bununla birlikte sunulan varsayımların gerçekleşmemesi durumunda dosya konusu tarifelerin/paketlerin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilebileceğine

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.